



INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

SERIE PRAXIS 122

Ayuda Internacional y Administración Pública



SERIE PRAXIS

122

# Ayuda Internacional y Administración Pública

23-26 de Junio del 2008

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



**Ayuda Internacional  
y  
Administración Pública**

*SERIE PRAXIS 122*

**Ayuda Internacional  
y  
Administración Pública**

**CONSEJO DIRECTIVO 2008-2010**

José R. Castelazo  
**Presidente**

Carlos Sirvent Gutiérrez  
**Vicepresidente**

Isidro Muñoz Rivera  
**Vicepresidente para los IAPs**

Javier Barros Valero  
**Vicepresidente para Asuntos Internacionales**

**Consejeros**

María de Jesús Alejandro Quiroz  
Francisco Casanova Álvarez  
Miguel Ángel Dávila Mendoza  
Héctor González Reza  
Amalfi Martínez Mekler  
Arturo Núñez Jiménez  
Raúl Olmedo Carranza  
Fernando Pérez Correa  
Carlos Reta Martínez  
Oscar Reyes Retana  
Alejandro Romero Gudiño  
Ricardo Uvalle Berrones

Manuel Quijano  
**Secretario Ejecutivo**

**CONSEJO DE HONOR**

Luis García Cárdenas  
Ignacio Pichardo Pagaza  
Adolfo Lugo Verduzco  
José Natividad González Parás  
Alejandro Carrillo Castro

## ÍNDICE

Presentación	11
Coordinación Internacional y Corresponsabilidad Gubernamental y Social. <i>José R. Castelazo</i>	13
International Coordination and Governmental and Social Co-responsibility. <i>José R. Castelazo</i>	33
Ayuda Internacional y Administración Pública. <i>Jorge Arias Ochoa</i> 1er. Lugar del Certamen de Asociados	51
International Aid and Public Administration. <i>Jorge Arias Ochoa</i> First Place Contest of Associates	69
El Referente Global del Gobierno Contemporáneo. La Administración Pública en un Mundo Interdependiente. <i>Oscar Mauricio Covarrubias Moreno</i> Mención Honorífica Certamen de Asociados - INAP	87
The Global Referent of Contemporary Government. The Public Administration in an Interdependent World. <i>Oscar Mauricio Covarrubias Moreno</i> Honorary Mention Centest of Associates	105

Ayuda Internacional y Administración Pública

© Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.  
Km. 14.5 Carretera Federal México-Toluca  
Col. Palo Alto, C. P. 05110  
Cuajimalpa, Distrito Federal  
México  
50 81 26 00 ext. 4308  
www.inap.org.mx

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra,  
citando la fuente, siempre y cuando sea sin fines de lucro.

---

## PRESENTACIÓN

El concepto de Ayuda Internacional y su implementación engloba un conjunto tan amplio y diverso de relaciones, intereses, compromisos y corresponsabilidades entre los países e instituciones donadores y los países y regiones receptoras de esa ayuda, que han complejizado su estudio y dificultan la asistencia económica y su aplicación eficiente y, por otra parte, la medición y evaluación de sus resultados.

Normalmente cuando se habla de Ayuda Internacional, se estudia una parte muy específica de la misma que es la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), entendida ésta como aquellos fondos públicos que los Estados destinan a promover el desarrollo en terceros países calificados como “en vías de desarrollo” y que tienen un determinado elemento de donación, ya que el otorgarse no implica una contraprestación por parte del receptor.

La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) es una realidad cada vez más compleja que utiliza mayor diversidad de instrumentos y donde aparecen nuevas modalidades de intervención. Este fenómeno, junto a la evolución irregular que en las últimas décadas han venido experimentando los fondos destinados a la AOD, ha impuesto un fuerte reto a la Administración responsable de la gestión y ejecución de las políticas de ayuda al desarrollo en el umbral del siglo XXI.

---

Ante este panorama, se hace necesario analizar el papel que en el futuro la Administración Pública jugará en las políticas de cooperación oficial al desarrollo. Para contribuir a lograr este objetivo, el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas (IICA) organizó la Cuarta Conferencia Internacional de Expertos con el tema *Ayuda Internacional y Administración Pública*, en Ankara, Turquía. Por su parte, con el propósito de enriquecer el debate, el INAP convocó a sus asociados a participar en un Certamen sobre el tema, del cual resultaron ganadores los ensayos contenidos en este número de la *Serie Praxis*, además de la Ponencia que presentó en ese evento internacional el Presidente del Instituto.

**Instituto Nacional de Administración Pública**

---

## **COORDINACIÓN INTERNACIONAL Y CORRESPONSABILIDAD GUBERNAMENTAL Y SOCIAL**

**José R. Castelazo**

Presidente del Consejo Directivo del  
Instituto Nacional de Administración Pública. MÉXICO  
Vicepresidente del IICA para América Latina

### **Introducción**

En las últimas décadas, la pobreza ha crecido en prácticamente todos los países del mundo, a pesar de que desde el término de la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días (63 años) los países desarrollados han vertido, que no invertido, más de 2,3 billones (millones de millones). La pobreza no es un fenómeno sólo económico, que se soluciona con flujos de asistencia internacional, por ejemplo, los países africanos que recibieron más ayuda en los años 90's, alrededor del 15% de su ingreso, sufrieron una baja en su nivel de ingresos en vez de subir; en cambio otro país africano, Botswana, registró una tasa de crecimiento del 6% anual durante cuatro décadas, debido a sus buenas políticas públicas internas, a pesar de que recibió muy poca ayuda externa (Easterly, 2006).

Una explicación a lo anterior, que adelanta el autor mencionado, la basa en el contraste del “planificador” que piensa que ya conoce la solución del problema de cómo ayudar verdaderamente a los pobres, y confía en los expertos externos al país, mientras los “investigadores” admiten que no conocen la respuesta, que la pobreza es una complicada combinación de factores políticos sociales, históricos, institucionales y técnicos, por ello tratan la resolución del problema



---

como un proceso incremental de descubrimientos, y enfatizan las soluciones basadas en el conocimiento local (Easterly, 2006).

Existe poca evidencia contundente, positiva o negativa, que a un mayor flujo de asistencia a los países más pobres, se logre un desarrollo económico. Tampoco se ha comprobado que cierto tipo de ayuda trabaje mejor que otras, o que la ayuda tenga mejores resultados con mejores políticas internas, o que influya el contexto geográfico. Lo anterior, que es válido para el pasado estudiado, no significa necesariamente que la ayuda no pueda ser beneficiosa en el futuro, pero implica repensar el sistema de ayuda, para comprender y mejorar la transferencia de recursos y su efectividad. (Rajan y Subramanian, 2005).

En esta misma línea de argumentación, Boone (1995) afirma que, de acuerdo a su estudio de la ayuda no militar a 96 países, se logró incrementar el consumo, pero este alto consumo no benefició a los pobres. Asimismo, afirma que la ayuda exterior no incrementa de manera significativa la inversión y el desarrollo, ni beneficia a los pobres, de acuerdo a la medición de los indicadores de desarrollo humano, pero sí aumentan el tamaño del gobierno. Por otra parte, el impacto de la ayuda no varía en función de que los países tengan gobiernos democráticos o totalitarios. Además, concluyó que en los modelos de regímenes políticos elitistas, es posible predecir mejor el impacto que tendrá la ayuda extranjera.

Por otra parte, la preocupación de las Naciones Unidas en relación con la pobreza se ha manifestado, entre otros, a través de los Informes de Desarrollo Humano. Desde el primer Informe de 1990, se conceptualiza un “nuevo modelo de desarrollo centrado en la persona humana como objetivo final...”, introduciendo a las evaluaciones económicas tradicionales un *Índice de Desarrollo Humano*, que contemplaba tres elementos básicos:

- a) Longevidad (esperanza de vida) como una expresión de la atención a la salud y la nutrición;
- b) El conocimiento, como resultado de una adecuada educación, y

---

c) PIB per cápita, incluyendo el análisis de la distribución de éste en la población.

En este proceso de ampliar las oportunidades del individuo, se toman también en cuenta la libertad política, la seguridad personal, la participación comunitaria y la garantía de los derechos humanos.

Entre las conclusiones de ese primer Informe de 1990, válidas para el día de hoy, se observó que:

- Los promedios de progreso de desarrollo humano ocultan grandes disparidades en los países en desarrollo, entre zonas urbanas y rurales, entre hombres y mujeres, entre pobres y ricos. A lo anterior, en la actualidad, podemos agregar a los *grupos de poder fácticos* (empresariales, sindicales o políticos), que obtienen ingresos privilegiados gracias a la gran influencia sobre las instituciones del Estado.
- No existe un vínculo automático entre el crecimiento económico y el progreso humano, si se carece de herramientas eficientes de redistribución de ingresos. Los subsidios se hacen indispensables para los grupos de menores ingresos para transferir ingresos a los grupos más pobres.
- Los países en desarrollo pueden reducir los gastos militares, y aumentar la eficiencia de los gastos sociales (salud, educación, vivienda, servicios urbanos) creando estructuras políticas, administrativas y presupuestales adecuadas.
- En periodos de ajustes y reducción de recursos, los gastos sociales deben ser los últimos, no los primeros, en reducirse.

### **Evolución de la ayuda al desarrollo**

La visión “globalista” en los años noventa, manifestaba que el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza internacional serían el resultado de la dinámica de la globalización: las políticas de apertura, la liberalización de la economía y su integración al mercado mundial tendrían como resultado “natural” una contribución a un mayor crecimiento. Cuando no se lograban esos resultados, las causas había que buscarlas en fallas de las políticas internas, insuficiente grado de apertura e integración. A finales de los 90’s

---

esa argumentación empezó a ser desmentida por la realidad: un gran número de los países que habían aplicado esas medidas tuvieron resultados bastantes magros en la reducción de la pobreza y la desigualdad, y a lo anterior se sumaba un aumento de la desigualdad internacional. El descenso de los índices de pobreza en los últimos 25 años en gran medida es atribuible al extraordinario desempeño de China, pues el número de pobres se ha mantenido relativamente estable (Chen y Ravallion, citado por Sanahuja, 2007).

Los países donantes, agrupados en el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) reformularon los principios de la Ayuda Oficial para el Desarrollo en 1996. Se introdujeron como novedad metas cuantitativas con sus correspondientes indicadores de progreso en un horizonte temporal: al año 2015 (Comité de Ayuda al Desarrollo, 1996). Sin embargo en 1997 se dieron las cifras más bajas de AOD.

### **Declaración del Milenio y Objetivos de Desarrollo del Milenio**

El Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) adoptaron los objetivos del CAD en el año 2000. En septiembre de ese año en la Asamblea General de las ONU, 189 Estados y 147 jefes de gobierno aprobaron la “Declaración del Milenio”, y se otorgó un respaldo político sin precedentes a los 8 “Objetivos de Desarrollo del Milenio” (ODM): 1. Erradicar la pobreza extrema y erradicar el hambre; 2. Lograr la enseñanza primaria universal; 3. Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer; 4. Reducir la mortalidad infantil; 5. Mejorar la salud materna; 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo. Para cada objetivo hay metas e indicadores de avance.

Este último objetivo trata de dar una dimensión de equidad a la globalización, y contribuir a su legitimación y es el resultado de intensas negociaciones entre los países ricos y pobres. Incluye las demandas de estos últimos en relación a la cancelación de la deuda externa, la reducción del proteccionismo de los países ricos, aumento de la ayuda económica y atender a las necesidades especiales de los

---

países menos desarrollados. Como otras políticas de los donantes (políticas comerciales y agrícolas, de inversión extranjera, de inmigración o de defensa) pueden afectar a los países en desarrollo en mayor medida que la propia ayuda, el principio de coherencia adquiere creciente importancia en los documentos internacionales.

### **Principales Conferencias posteriores a la Declaración del Milenio.**

**1. Conferencia sobre Financiación al Desarrollo de Monterrey. Consenso de Monterrey.** Monterrey, México, 21 y 22 de marzo de 2002. Corolario de la Declaración del Milenio con el propósito de lograr acuerdos concretos para movilizar recursos para el cumplimiento de los ODM, con una alianza entre los países desarrollados y en desarrollo, para adoptar políticas racionales, promover una buena gestión pública, movilizar los recursos internos, atraer corrientes financieras internacionales, fomentar el comercio internacional, incrementar la cooperación financiera y técnica, aliviar la deuda externa, entre otros. Como se puede apreciar no se alejó demasiado de los postulados liberales, la ayuda se justificaría por “fallas de mercado” más que por el derecho al desarrollo o por objetivos de equidad o de cohesión social a escala mundial. Los recursos acordados se canalizarían a través de la “Cuenta del Desarrollo del Milenio”, establecida dos años después de haber sido anunciada, y dispondrían de ellos los países que reformen sus instituciones políticas: Sólo 3 en el 2004; 9 en el 2005, y en el 2007 se habían aprobado en principio 35 países (Sanahuja, 2007).

**2. Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda para el Desarrollo. Protagonismo, armonización, convergencia, resultados, y responsabilidad mutua.** París, 28 de febrero – 2 de marzo de 2005.

Contiene unos 50 compromisos –basados en un espíritu de responsabilidad mutua, inspirados en las enseñanzas extraídas de la experiencia- entre los “países asociados” y los “donantes” para mejorar

---

la calidad de la ayuda que se supervisarán mediante 12 indicadores cuantitativos. Se establecen indicadores en relación con cada uno de los objetivos para el año 2010, destinados a reducir la pobreza y la desigualdad, acelerar el crecimiento para agilizar el logro de los ODM. Además de los 93 países que suscriben el compromiso participan 26 organizaciones (BM, BID, FMI, OECD, Bancos regionales de desarrollo, entre otros) y 15 Organizaciones de la sociedad civil.

**3. Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional (2005). Informe sobre el seguimiento mundial 2005. Objetivos de Desarrollo del Milenio: Del consenso a una acción más dinámica** (17 de Abril de 2005). Comité para el Desarrollo (Comité Ministerial Conjunto de las Juntas de Gobernadores del Banco y del Fondo para la Transferencia de Recursos Reales a los Países en Desarrollo).

Informe realizado a un decenio del plazo para el cumplimiento de los ODM, reforzados en el Consenso de Monterrey de 2002. Realiza un balance de los resultados a esa fecha y considera que si no se genera un impulso adicional se corre el riesgo de no alcanzar los ODM. Con el objeto de generar este impulso necesario propone:

- a) *Basar las medidas destinadas a alcanzar los ODM en estrategias de desarrollo impulsadas por los propios países.*  
“Los donantes deberían usar esas estrategias como punto de partida para la coordinación y armonización de su asistencia”
- b) *Mejorar las condiciones para un crecimiento económico más sólido, dirigido por el sector privado.*  
Promoción del crecimiento económico y mejorar su gestión, mejorar las condiciones para la actividad privada, mejorar la gestión del sector público y combatir la corrupción.
- c) *Ampliar los servicios relacionados con el desarrollo humano.*  
Educación y salud, VIH/SIDA, aumentar agentes sanitarios y docentes, y contraer compromisos al respecto.

- 
- d) *Eliminar obstáculos al comercio.*  
Cumplir promesas de la Ronda de Doha: reforma al comercio agrícola en los países desarrollados, combatir obstáculos a la capacidad comercial interna.
  - e) *Aumentar considerablemente el nivel y la eficacia de la ayuda.*

**4. Documento final de la Cumbre Mundial 2005.** 14-16 septiembre 2005

Después de un áspero debate por enmiendas presentadas por Estados Unidos en que se pretendía revertir los ODM, se adoptaron compromisos para incrementar la ayuda, pero redactados cuidadosamente para no hacerlos una obligación.

**5. Programa de Doha para el Desarrollo (PDD) de la Organización Mundial de Comercio.**

Para revertir el incremento de la desigualdad internacional, es decisivo el aumento de la mejora de la calidad de la ayuda, reglas comerciales más equilibradas y una solución equitativa de los problemas de endeudamiento. El PDD es la herramienta para establecer negociaciones tendientes a eliminar trabas para el acceso a los mercados, especialmente de productos agrícolas, por parte de los países industriales, tales como: poner fin a las prácticas de *dumping* eliminando las subvenciones agropecuarias, revisar el nivel de apoyo a su agricultura y reducir la protección arancelaria de los mercados agrícolas. Las reuniones celebradas en Junio-Julio de 2006, fracasaron y terminaron sin acuerdos por la posición irreductible de los países implicados. El discurso sobre la expansión del comercio y la doctrina neoliberal terminan allí donde empieza la defensa de sus propios intereses (Alonso y Sanahuja, 2007). Es de esperar que en la próxima Conferencia Internacional de Seguimiento sobre la Financiación para el Desarrollo, a celebrarse del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 2008, en Doha, Qatar, se logren mejores resultados.

## Situación actual de la ayuda al desarrollo

Ante la interrogante ¿Cómo se han beneficiado y cuáles han sido los resultados para mitigar los efectos lacerantes de la pobreza en las naciones que han recibido asistencia internacional?, la respuesta más inmediata es que no se aprecia ningún buen efecto, puesto que, a pesar de los avances tecnológicos y el flujo económico que los organismos financieros supranacionales destinan a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), como se le conoce en los documentos internacionales. Aunque ha habido avances, el ensanchamiento de las brechas económicas y sociales continúa, con el consiguiente sufrimiento para gran parte de la humanidad. Se ha producido un visible empeoramiento de la distribución mundial de la riqueza. Según el Banco Mundial son 2700 millones de personas son pobres, y 1100 millones están en extrema pobreza.

Si bien en 2005 la AOD mundial alcanzó el máximo histórico de 106.800 millones de dólares, sólo representan el 0.33% del PIB de los donantes, que también es el promedio del periodo 1969-1998. Si se desagrega esta AOD de 2005, tenemos que el 64% se destinó a programas de pobreza, el 24% al alivio de la deuda, el 8% ayuda de emergencia, y el 4% a gastos administrativos de los donantes (Sana-huja, 2007).

En las Tablas 1, 2, 3 y 4 se transcriben datos que revelan los extremos de la desigualdad, de la sociedad internacional actual.

**TABLA 1. DATOS ESTADÍSTICOS SELECCIONADOS**

<b>PIB PER CÁPITA AÑO 2005</b> (Pág. 266)	
Países menos adelantados	US\$ 1,499.00
Países en Desarrollo	5,282.00
Países de Ingresos Altos	33,082.00
<b>ESPERANZA DE VIDA AL NACER</b> (Pág. 266)	
Países menos adelantados	54.5 años
Países en Desarrollo	66.1 años
Promedio Países de Ingresos Altos	79.4 años

<b>POBLACIÓN URBANA (% del total)</b> (Pág. 248)			
Países menos adelantados	26.7%		
Países en Desarrollo	42.7%		
Países de Ingresos Altos	76.8%		
<b>SANEAMIENTO, AGUA (2004)</b> (Pág. 256)			
	Población que utiliza Saneamiento mejorado % población	Población que utiliza fuente de agua mejorada % población	
Países menos adelantados	37	59	
Países en Desarrollo	49	79	
Países de Ingresos Altos	100	100	
<b>PERSONAS DESNUTRIDAS</b> (porcentaje de la población total) (Pág. 256)			
Países menos adelantados	35%		
Países en Desarrollo	17%		
Países de Ingresos Altos	....		
<b>TASA DE MORTALIDAD INFANTIL (TMI)</b> (Pág. 266)			
(Por cada 1000 nacidos vivos)			
	<u>TMI</u>	<u>TMI</u> Menores de 5 años	
	1970 2005	1970 2005	
Países menos adelantados	153 97	245 153	
Países en Desarrollo	109 57	167 183	
Países de Desarrollo Humano alto	43 13	59 15	
<b>ALFABETIZACIÓN, MATRÍCULA PRIMARIA Y SECUNDARIA</b> (Pág. 273)			
	Tasa de alfabetización de Adultos (% población de 15 años o más)		Tasa neta matriculación % PRIMARIA SECUNDARIA
Países menos adelantados	53.4	77	27
Países en Desarrollo	77.1	85	53
Países OECD de Ingresos Altos	99.1	96	92

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), (2007), **Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. La lucha por el cambio climático: Solidaridad frente a Un mundo dividido**, Nueva York, PNUD. En: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/chapters/spanish/30-abril-2008>

**TABLA 2. ASISTENCIA OFICIAL AL DESARROLLO (AOD)**

<b>ASISTENCIA OFICIAL PARA EL DESARROLLO (AOD) 2005</b> (Pág. 291)			
Donantes: Países de Desarrollo Humano Alto			
AOD Total	US\$ 106.777 millones		
AOD Como porcentaje del INB	0.33%		
AOD per cápita país donante	US\$ 122.00		
AOD para países menos adelantados	24% (del total)		
<b>CORRIENTES DE AYUDA</b> (Pág. 295)			
	<u>Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD)</u>		
	<u>Total Mill.US\$</u>	<u>Per cápita US\$</u>	<u>% PIB</u>
Países menos adelantados	25,979	33.9	9.3
Países en Desarrollo	86.043	16.5	0.9
Países de Desarrollo Humano alto	2,633	1.6	0.0

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), (2007), **Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. La lucha por el cambio climático: Solidaridad frente a Un mundo dividido**, Nueva York, PNUD. En: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/chapters/spanish/30-abril-2008>

**TABLA 3. DATOS SOBRE LA SALUD INFANTIL**

- Cada año mueren cerca de 10 millones de menores de cinco años (más de 1.000 cada hora), pero la mayoría de ellos podrían sobrevivir y crecer si tuvieran acceso a intervenciones simples y de bajo costo. La muerte de un niño es una tragedia.
- La malnutrición contribuye a más de la mitad de las muertes.
- La neumonía es la principal causa de muerte en menores de cinco años. De los 154 millones de casos que se producen cada año, cerca del 75% se registran en tan sólo 15 países.
- Se calcula que hay 2,3 millones de menores de 15 años infectados por el VIH, y cada día se infectan otros 1.400. En ausencia de tratamiento, más de la mitad de los niños infectados mueren antes de cumplir dos años.
- La tasa de supervivencia infantil presenta grandes variaciones geográficas. Tres cuartas partes de las muertes infantiles se registran en África y Asia Sudoriental.
- Dos tercios de las muertes infantiles son prevenibles si hay acceso a intervenciones prácticas de bajo costo y atención primaria eficaz hasta los cinco años de edad.

Fuente: Organización Mundial de la Salud (OMS). 10 datos sobre la salud infantil. En: [http://www.who.int/features/factfiles/child\\_health2/es/index.html](http://www.who.int/features/factfiles/child_health2/es/index.html) 30-abril-2008

**TABLA 4. DATOS DE ALTO IMPACTO Y ASPECTOS DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO.**

“Cada hora que pasa y sin acaparar la atención de los medios, mueren más de 1200 niños. [...] Las causas de muerte varían, pero la abrumadora mayoría se debe a una única patología: la pobreza...esta patología se puede prevenir”

“...10,7 millones de niños no viven para celebrar su quinto cumpleaños y más de 1000 millones de personas sobreviven en condiciones de abyecta pobreza con menos de un dólar al día.”

“La inmensa pobreza y la obscena desigualdad son flagelos [...] que deben clasificarse como males sociales tan graves como la esclavitud y el apartheid” (Nelson Mandela, 2005)

“El ingreso total de los 500 individuos más ricos del mundo es superior al ingreso de los 416 millones más pobres.” “... 2500 millones de personas que viven con menos de dos dólares al día –y que representa el 40% de la población mundial- obtiene sólo el 5% del ingreso mundial.”

“La ayuda internacional es una de las armas más eficaces en la guerra contra la pobreza. Hoy, tal arma ... no está enfocada de manera eficiente y dese ser reparada.” “... la asistencia se considera erróneamente como un acto de caridad unidireccional. En un mundo donde tanto las amenazas como las oportunidades están interconectadas, la asistencia es una inversión y un imperativo moral”

“Mientras los gobiernos de los países ricos reconocen públicamente la importancia de la ayuda, sus acciones hasta la fecha no han respaldado su palabra.”

Desde 1990 en los países ricos “el ingreso per cápita ha aumentado en US\$6.070, mientras que la ayuda per cápita ha disminuido en US\$1.”

“La ayuda condicionada sigue siendo uno de los abusos más atroces de la asistencia para el desarrollo centrada en la pobreza”

“Los US\$7.000 millones anuales que se requerirán durante el próximo sexenio para proveer de agua limpia a 2.600 millones de personas, es menos de lo que los europeos gastan en perfumes y también menos de lo que los estadounidenses gastan en cirugías correctivas optativas. ... cantidad de dinero que podría salvar unas 4000 vidas diarias.”

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), (2007), **Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. La cooperación internacional ante una encrucijada: Ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual**. En: <http://hdr.undp.org/reports/global/2005/espaol> 30-abril-2008.

---

## El problema de la coordinación institucional

Nuestra visión en torno a la ayuda internacional revela una dispersión de esfuerzos; hay inequidad en la distribución, algunos países son preferidos y reciben ayuda (*donor darlings*), mientras que otros permanecen marginados de estas acciones (*donor orphans*). En apariencia, no existen criterios para establecer prioridades, ni instrumentos de seguimiento a los recursos una vez entregados a los receptores.

En la Organización de las Naciones Unidas los organismos financieros internacionales están agrupados en torno a cinco instituciones “íntimamente relacionadas”, de las cuales únicamente dos ofrecen ayuda para mitigar la pobreza y mejorar la calidad de vida: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF), “cada institución desempeña un papel diferente en la misión de luchar contra la pobreza” (Naciones Unidas, 2008). Sin embargo, no se aprecian evidencias de esa vinculación organizacional.

Al realizar una revisión de la AOD, Sanahuja (2007) encuentra las siguientes principales “fallas”, entre otras:

- Seguridad y antiterrorismo. Irak ha sido el primer receptor de ayuda mundial en 2005 y Afganistán el cuarto. Otros 7 países reciben mayor atención para defensa de la seguridad. Este concepto de ayuda no está en las prioridades establecidas en los ODM. De los 34 países considerados de renta media, en los que está América Latina, 24 registran un descenso de la ayuda recibida en el periodo 2001-2005, en tanto uno, Colombia, ha sido reubicada como prioritaria en esta materia por algunos donantes.
- Aunque se acepta la obligación moral o política de otorgar ayuda, ésta sigue siendo voluntaria y discrecional, el país receptor no tiene ninguna titularidad respecto a esos recursos. Las consecuencias son: volatilidad de la ayuda; problemas recurrentes de coordinación entre donantes; ayuda condicionada a todo tipo de intereses del donante; elevados costos de transacción.

- 
- Proliferación de donantes y fragmentación de la ayuda. En los años 50's apenas había 6 países donantes, hoy son más de 50, y hay que agregar 230 organismos internacionales. El número promedio de donantes oficiales en los países receptores ha pasado de 12 en 1960, a 33 en 2004 y hay más de 30 países con más de 40 donantes activos. Cada uno de ellos cuenta con sus propios mandatos, objetivos y sus propias agendas de intereses.
  - La imprecisión de lo que debe ser considerado como AOD, pues se ha ampliado el concepto, y se incluye las becas para estudiantes de países en desarrollo para estudiar en el país donante, la asistencia a refugiados, la condonación de deuda, la creciente participación de las fuerzas armadas en ayudas de emergencia, actividades relacionadas con la seguridad. Por otra parte, los crecientes flujos privados de ONG y fundaciones no se contabilizan como AOD. El impulso político para crear estos fondos procede de la Conferencia de Monterrey. De 20,000 actividades de ayuda registradas por el CAD en 1997, aumentó a 60,000 en 2004. La desconfianza de los donantes ha hecho canalizar la ayuda a través de proyectos aislados con sus propias unidades de gestión, aumentando los costos administrativos y de transacción, y dificultando la coherencia de los programas nacionales de desarrollo.

Por lo anterior, se hace un imperativo buscar una efectiva coordinación de los organismos abocados a esta misión, con lo que se evitarían problemas de duplicidad de apoyos a ciertas naciones o la marginación de otras. Un manejo bien coordinado de la ayuda, focalizado a objetivos precisos y una estructura sólida, tendría un impacto positivo en las naciones débiles.

## La relación proveedor-receptor

A lo largo de la historia, los organismos supranacionales mantienen su rol filantrópico hacia las naciones más pobres, creando una relación **asimétrica y de desconfianza**.

---

Se ha dicho que la pobreza evidencia las fallas de un gobierno, y que en muchas naciones, que reciben ayuda internacional para paliarla, con frecuencia ven desviados o difumados los fondos financieros. Por lo cual, esta fuente de recursos, compromete a gobiernos y sociedades y pone en riesgo su viabilidad.

La desconfianza ha conducido a la imposición de exigencias a las naciones necesitadas, para la adopción de cierto tipo de políticas, como programas de ajuste económico y otras condiciones que asumen a riesgo de no contar con fondos o subvenciones financieras. Con tal de recibir la ayuda, estos países aceptan estas exigencias, sin considerar las implicaciones de la implantación de sistemas administrativos y fiscales rigurosos, con un mayor sacrificio al ciudadano. En este contexto bajan los niveles de credibilidad en los gobiernos, mientras el potencial conflicto se acrecienta.

Ante ello se hace necesario un diseño institucional en el cual participen de manera corresponsable los organismos financieros en su calidad de proveedores, los gobiernos como intermediarios y garantes y los grupos beneficiados para posibilitar la transparencia en la asignación, distribución y aplicación de los fondos, y una eficaz rendición de cuentas.

Los pocos resultados de la AOD hasta ahora ha sido explicada por la fragilidad de las instituciones internas de los países pobres. Sin embargo, también las instituciones internacionales requieren ser fortalecidas y sus programas reformados, ante la dinámica de la globalización, para asegurar una gobernanza representativa, legítima y eficaz. Ante la participación de actores no estatales (movimientos sociales y ONG), el aumento de la importancia económica y política de organizaciones de países emergentes, tales como los del BRIC (Brasil, Rusia, India y China), la acumulación de reservas de divisas de países subdesarrollados (como China, Venezuela), con creciente importancia como donantes y otorgadores de créditos, diversos teóricos de las relaciones internacionales debaten la necesidad de responder a una demanda de gobernanza a nivel global, y denotan la carencia de una propuesta de gobernanza mundial democrática.

---

Se suma a lo anterior el surgimiento de nuevos “bienes públicos de rango internacional”, algunos de los cuales no se pueden gestionar sin una cooperación internacional, tales como la seguridad nacional, la estabilidad monetaria, la preservación de la capa de ozono, o de ámbitos como la paz, seguridad frente a enfermedades contagiosas, sostenibilidad ambiental, la persecución del crimen, la corrección de la desigualdad internacional, entre otros.

### **La importancia de un Estado con instituciones sólidas**

Para asegurar el desenvolvimiento de un país se requiere un aparato administrativo estatal consolidado con base en su eficiencia, transparencia, exento de corrupción, que rinda cuentas sobre su gestión para generar credibilidad y confianza en sus instituciones, y para que la ayuda recibida pueda fluir a través de las agencias gubernamentales. Los ODM deben convertirse en objetivos nacionales, integrarse en los programas de gobierno y considerarse como propios. El apoyo de los organismos centrales del gobierno y su coordinación es fundamental para evaluar el desempeño de las dependencias y entidades del sector público.

Lo anterior sólo es posible, cuando existe un sistema político democrático, con amplia participación social, y que tienda a asumir las instituciones de la gobernanza. La promoción de los derechos humanos, el respeto de los valores de la libertad, solidaridad y la tolerancia son la base necesaria para reforzar las instituciones democráticas. Asimismo, el funcionamiento efectivo de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial permite llegar a acuerdos para formular soluciones concretas para erradicar la pobreza, mejorar los servicios de salud, educación y de seguridad pública.

Resulta paradójico que algunas naciones por su condición política, histórica, geográfica y hasta cultural, sean las más necesitadas, pero por no cubrir los requisitos exigidos por las agencias internacionales, se les descalifica para recibir ayuda económica. En estos casos la ayuda debería tener como uno de sus propósitos, apoyar la consolidación de las instituciones democráticas y de buen gobierno.

---

Se propone reforzar a los Estados a fin de que puedan establecer instituciones sólidas y eficientes que garanticen el ejercicio eficaz de los recursos, la inversión en programas que contribuyan a incrementar el capital humano y social, así como la infraestructura física para la generación y distribución de la riqueza en un marco de transparencia, eficacia y corresponsabilidad.

Un Estado preparado institucionalmente no sólo coopera a una administración eficiente de la ayuda, sino que optimiza al máximo los recursos escasos, un Estado que es capaz de darse instituciones políticas y administrativas, puede entender con mayor claridad la dimensión de sus problemas sociales.

En este orden de ideas conviene mencionar que el diseño de las políticas públicas alejadas de la realidad, tienden a focalizar erróneamente los múltiples problemas de la pobreza y reproducen esquemas asistenciales que sólo son paliativos, pero no contribuyen a mejorar la calidad de vida de la población y lejos de aliviar la carga económica para el Estado, la hacen más pesada, convirtiendo la ayuda en un asistencialismo nocivo, porque induce en los sujetos actitudes receptivas más que proactivas, e inhibe el potencial humano para satisfacer sus necesidades personales y buscar por sí mismo su autorrealización.

El fortalecimiento de las instituciones del Estado y de la administración pública, no puede realizarse bajo el dictado de la voluntad, supuestamente técnica, de los donantes. El desarrollo es un proceso de adquisición de crecientes grados de capacidad y autonomía por parte de los pueblos.

---

## Bibliografía

Alonso, José Antonio y José Antonio Sanahuja (2007), **Un mundo en transformación: repensar la agenda de desarrollo**, en Carmen González (Coord.) *La realidad de la ayuda 2006-2007*, Barcelona, Intermon-Oxfam, pág. 179-204.

Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional (2005a). **Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda para el Desarrollo. Protagonismo, armonización, convergencia, resultados y responsabilidad mutua**. 28 febrero al 2 marzo 2005. Comité para el Desarrollo (Comité Ministerial Conjunto de las Juntas de Gobernadores del Banco y del Fondo para la Transferencia de Recursos Reales a los Países en Desarrollo).

----(2005b). **Informe sobre el seguimiento mundial 2005. Objetivos de Desarrollo del Milenio: Del consenso a una acción más dinámica**. Comité para el Desarrollo, 17 de abril de 2005. Comité para el Desarrollo (Comité Ministerial Conjunto de las Juntas de Gobernadores del Banco y del Fondo para la Transferencia de Recursos Reales a los Países en Desarrollo).

Boone, Peter (1995), **Politics and the effectiveness of foreign aid**, United Kingdom, Centre for Economic performance, Discussion Paper No. 272.  
<http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/dp0272.pdf> 23 abril 2008.

Chen, Shaosua y Martín Ravallion (2007), *Absolute Poverty Measures for the Developing World*, Banco Mundial, Washington. Citado por José Antonio Sanahuja (2007) **¿Más y mejor ayuda?: La Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo**, en Manuel Mesa (Coord.), *Paz y Conflictos en el Siglo XXI: tendencias globales. Anuario 2007-2008*, Barcelona, Icaria Editorial.

Comité de Ayuda al Desarrollo (1996), **Shaping the 21st Century; the Contribution of Development Collaboration**, OCDE, París, mayo 1996.



---

Easterly, William (2006), **The White Man's Burden: Why the West's effort to aid the rest have done so much ill and so little good**, Estados Unidos, Penguin Press. 417 págs.

Naciones Unidas (2000), **Declaración del Milenio**, Nueva York, Consejo Económico y Social. 10 Págs. A/RES/55/2

---- **Objetivos de Desarrollo del Milenio**. UNDP.  
<http://www.undp.org/spanish/mdg/> 23 abril 2008

---- (2002), **Conferencia Internacional sobre financiación para el Desarrollo. Consenso de Monterrey** (2002). Monterrey, México, 18 al 22 de marzo de 2002. Mimeo, 19 págs. A/CONF/198/3.

---- (2002), **Documento Final de la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo. Consenso de Monterrey**. Monterrey, México, 21 y 22 de marzo de 2002.

---- (2002), **El papel de la administración pública en la aplicación de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas**, Nueva York, Informe del Secretario General. A/57/262-E/2002/82.

---- (2003), **Incorporación de las estrategias de lucha contra la pobreza en los objetivos de desarrollo del Milenio: el papel de la administración pública**, Nueva York, Informe de la Secretaría, Consejo Económico y Social, Comité de Expertos en Administración Pública. E/C.16/2003/5..

---- (2005) **Documento final de la Cumbre 2005**. Nueva York, mimeo. 42 págs. A/RES/60/1. 24 octubre 2005.

----- (2008), **Sistema de las Naciones Unidas. Órganos Principales**, Grupo del Banco Mundial. <http://www.un.org/spanish/aboutun/UNsystemcharts spanish.pdf> 4-marzo-2008

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1990). **Informe sobre Desarrollo Humano 1990**. Nueva York, PNUD. 122 págs.

---

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2005). **Informe sobre Desarrollo Humano 2005. La Cooperación internacional ante una encrucijada: Ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual**. Nueva York, PNUD. 418 págs.

Rajan, Raghuram G. y Subramanian, Arvind (2005) **Aid and growth: What does the cross-country evidence really show?**, Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research, mimeo, 48 págs. Working Paper 11513

Sanahuja, José Antonio (2007), **¿Más y mejor ayuda?: La Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo**, en Manuel Mesa (Coord.), *Paz y Conflictos en el Siglo XXI: tendencias globales. Anuario 2007-2008*, Barcelona, Icaria Editorial. Págs. 71-101.

---

INTERNATIONAL COORDINATION AND  
GOVERNMENTAL AND SOCIAL CO-RESPONSIBILITY

**José R. Castelazo,**  
President of the National Institute  
of Public Administration, Mexico.  
Vice-President of IICA for Latin America

**Introduction**

In the last decades, poverty has been a vertiginous growth in practically all over the world, in spite of the fact that from the end of the Second World War to the present day (63 years), the developed countries have flowed, that not investment, more than 2,3 trillions of US dollars. Poverty is not only an economic issue, which is solved with flows of international assistance. For instance, the African countries that received more aid in 1990's (about 15% of their revenue) suffered a drop in their level of income rather than rise. Instead, Botswana recorded an annual growth of 6% during four decades, due to its correct public policies, although that country received very little external assistance (Easterly, 2006).

There is a contrast in "the planner", who thinks he knows how give support to poor people truly, and trusts in the external experts, while the "researches" admit they do not know the answer, that poverty is a complicated combination of political, social, historical, institutional and technical factors. Therefore, the research seek the resolution of the problem as an incremental process of discovery, and emphasize solutions based on local knowledge (Easterly, 2006).

There is not enough hard evidence (positive or negative) that verify that a major flow of assistance to the poorest countries helps them to achieve an economic development, neither has been verified that

---

certain kind of support works better than different ones, or that the aid has better results with better internal policies or that geographical context has influences about it. The foregoing does not necessarily mean that aid can not be beneficial in the future, but it involves re-thinking the system of assistance for understanding and improving the transfer of resources and their effectiveness. (Rajan y Subramanian, 2005).

In the same line of argumentation, Boone (1995) affirms, according to his study of non-military aid to 96 countries, the consumption increased, but this high expenditure did not benefited to the poor people. Likewise, he asserts that foreign aid does not increase the investment and development in a significant way and does not benefit to poor people (according to the measurement of human development indicators) but it increase the dimension of government. Moreover, the impact of the aid does not change if country has democratic or totalitarian governments. In addition, he concluded that in the model of elitist political regimes is possible to predict the better impact of foreign aid.

Furthermore, the concern of the United Nations in relation to poverty has manifested through the Human Development Reports. Since the first report of 1990, UN conceptualized a “new model of development focused on the human person as an ultimate goal...” introducing to the traditional economical evaluations a Human Development Index, which provided three basic elements:

- a) Longevity (life expectancy) as an expression of the health and the nutrition care;
- b) Knowledge, as a result of an adequate education, and
- c) GDP per capita, including the analysis of the distribution of this one in the population.

In this process of expanding the individual opportunities, we have to consider the political freedom, personal security, community participation and guarantee of human rights.

---

The first Human Development Report concluded, among others considerations:

- The averages of progresses of human development conceal wide disparities in developing countries, between urban and rural areas, between men and women, between rich and poor. Nowadays, we can add to the factual power groups (business or political), that obtain privileged incomes thanks to the great influence over the institutions of the State.
- There is not an automatic link between economic growth and human progress, whether there is a lack of efficient tools for redistributing the income. Subsidies are essential for groups with lower incomes.
- Developing countries can reduce military expenditures, and increase the efficiency of social ones (health, education, housing, urban services) creating political, administrative and budgetary measures.
- In periods of adjustments and reduction of resources, the social expenditures must be the last ones, not the first ones, in diminishing.

### **Evolution of the development aid.**

The globalist vision in the 90's affirmed that sustainable development and poverty reduction would be the results of international dynamics of the globalization: the openness, economic liberalization and integration into the global market would result “natural” contributions to higher growth. When these results were not achieved, it was necessary to look for the reasons in the faults of the internal policies and in the insufficient degree of opening and integration. In the late of 90's that argument was denied by the reality: a great number of the countries that had implemented these measures had lean results in the reduction of the poverty and the inequality, and to the foregoing was adding an increase of the international inequality.

---

The decline in poverty rates in the past 25 years is attributable to the exceptional performance of China, because the number of poor people has been remained stable in that country (Chen y Ravaillon, noted by Sanahuja, 2007).

Donor countries, grouped in the Development Assistance Committee (DAC), reformulated the principles of the Official Development Aid in 1996. They introduced quantitative targets with the corresponding indicators of progress in a period of time –the year 2015- (Comité de Ayuda al Desarrollo, 1996). However in 1997, we noted the lowest data of ODA.

#### **Millenium Declaration and Millenium Development Goals.**

The World Bank (WB), the International Monetary Fund (IMF) and the United Nations Development Programme (UNDP) adopted the aims of the DAC in 2000. On September, 2000, the General Assembly of UN, 189 States and 147 heads of government, adopted the “Millennium Declaration” and was given an unprecedented political support to the 8 “Millennium Development Goals (MDGs): 1. Eradicate extreme poverty and hunger; 2. To achieve the universal elementary education; 3. Promote gender equality and empower women; 4. To reduce the infant mortality; 5. To improve the mother health; 6. To attack the VIH/SIDA, the malaria and other diseases; 7. To guarantee the sustainability of the environment; and 8. To foment a world association for the development.” For every aim there are goals and indicators of advance.

The latter objective tries to give an equity dimension to globalization, and contribute to its legitimacy. It is the result of intense negotiations between rich and poor countries. It includes the demands of the poorest countries, in relation to the cancellation of external debt, the reduction of protectionism in rich countries, an increase in economic aid and the address of special needs in the least developed countries. The donors can affect the developing countries in major grade that the aid that they give them with their policies (trade and agricultural policies, foreign investment, immigration or defense),

---

subsequently the coherence principle acquires an increasing importance in the international documents.

#### **Major Conferences after the Millennium Declaration.**

1. **International Conference on Financing for Development in Monterrey 2002.** Monterrey, Mexico. March, 21 and 22. Corollary of the Millennium Declaration in order to achieve concrete agreements for mobilizing resources for the fulfillment of the MDG, with an alliance among the developed countries and developing ones, to adopt rational policy, to promote a correct public management, to mobilize the internal resources, to attract financial international currents, to foment the international trade, to increase the financial and technical cooperation, to relieve the foreign debt, go on. The aid would be justified by “market failures” rather than the right to development or objectives of equity or social cohesion in the global level. The approved resources would be canalized across the “Account of the Millennium Development “, which was established two years its launching. The countries could use these resources with the condition of reforming their politic institutions: 3 countries had been approved in 2004; 9, in 2005, and 35 en 2007. (Sanahuja, 2007).
2. **Paris Declaration on aid effectiveness for development.** Protagonists, harmonization, convergence, results and mutual responsibility 2005. Paris, France. February 28- March 22. It contains about 50 commitments-based on a mutual responsibility, inspired by lessons learned from the experience - among the partner countries and the “donors” for improving the quality of aid that will be monitored by 12 quantitative indicators. Indicators were established in relation with each aim by 2010. It was destined to reduce the poverty and the inequality, to accelerate the growth to improve the achievement of the ODM. In addition to the 93 countries that have signed the commitment they involved 26 organizations (WB, IDB, IMF, OECD, regional development banks, go on) and 15 Civil organizations.

- 
3. The World Bank, the International Monetary Fund (2005). **Global Monitoring Report 2005. Millennium Development Goals: From Consensus to a more dynamic action.** (17 April 2005)

Report realized to a decade of the term for the fulfillment of the MDG's. It reinforced the Monterrey's Consensus of 2002 and realizes a balance of the results to this date. It concludes that if there is not an additional impetus, the world cannot achieve the MDGs. In order to generate this necessary impulse it proposes:

- a) *Basing measures to achieve the MDGs in development strategies driven by the countries themselves.*  
“Donors should use those strategies for coordinating and harmonizing their assistance”.
- b) *Improving conditions for stronger economic growth, led by the private sector.*  
Promotion of economic growth and improve their management, improving conditions for private activity, improving public sector management and combating corruption
- c) To extend the services related to the human development. Education and health, VIH/SIDA. To increase sanitary and educational agents, and to contract commitments in that matter.
- d) *To eliminate obstacles to the trade.*  
To fulfill promises of the Round of Doha: to reform agricultural trade in developed countries, combat obstacles to internal trade capacity.
- e) *To increase significantly the level and effectiveness of aid*

4. **2005 World Summit Outcome Document.**

After a harsh debate on amendments tabled by the United States that was intended to reverse the MDGs, deferment commitments were adopted to increase aid, but written up carefully not to make them an obligation

---

5. **Doha Development Agenda (DDA).  
World Trade Organization.**

To reverse the increase in international inequality is necessary a decisive improving in the quality of aid, more balanced rules of trade and fair resolution of debt problems. The DDA is the tool to set up negotiations aimed at eliminating obstacles to market access, especially in agricultural products by industrial countries, such: stop dumping through the elimination of agricultural subsidies, reviewing the level of support to agriculture and to reduce its tariff of protection in agricultural markets. The meetings held in June-July 2006, failed and ended without agreement by the unyielding position of the involved countries. The discourse about the expansion of trade and the neo-liberal doctrine finishes where begins the defense of its own interests. (Alonso y Sanahuja, 2007). We hope achieve better results in the next International Monitoring Conference on Financing for Development, held from November 29 to December 2, 2008, in Doha, Qatar.

**Present situation of the Official Development Aid**

In the presence of the questioning: how they have been benefited and which are the results to mitigate the wounding effects of the poverty in the nations that have received international assistance? The most immediate response probably is that does not appreciate any good effect, since in spite of the technological advances and the economic flow that the financial supranational organisations destine to the help, the expansion of the economic and social gaps continues, with the consequent suffering for the humanity.

There has been a visible deterioration in the global distribution of wealth. According to the World Bank there are 2700 million people living in poverty conditions, and 1100 million are in extreme poverty.

While global ODA reached historical high of 106,800 million dollars in 2005, this only represents 0.33% GNP of donor, which is also the average in the period 1969-1998. If we disaggregate this ODA of

2005, we have that 64% was used on poverty programs, 24% debt relief, 8% emergency aid, and 4% for administrative expenses of donors (San ahuja, 2007).

In Tables 1, 2, 3 and 4 are transcribed data that reveal the extremes of inequality in the current international society.

**TABLE 1. SELECTED STATISTICAL DATA**

<b>GDP PER CÁPITA, YEAR 2005</b> (Page 232)		
Least developed countries	US\$	1,499.00
Developing countries		5,282.00
High income countries		33,082.00
<b>LIFE EXPECTANCY BIRTH</b> (page 232)		
Least developed countries		54.5 años
Developing countries		66.1 años
Promedio Países de Ingresos Altos		79.4 años
<b>URBAN POPULATION (% del total)</b> (Page 246)		
Least developed countries		26.7%
Developing countries		42.7%
High income countries		76.8%
<b>SANITATION, WATER (2004)</b> (Page 254)		
	Population using Improved sanitation % population	Population using an improved water source % population
Least developed countries	37	59
Developing countries	49	79
High income countries	100	100
<b>POPULATION UNDERNOURISHED</b> (% of the total population) (Page 254)		
Least developed countries		35%
Developing countries		17%
High income countries		....

**INFANT MORTALITY RATE (IMR)** (Page. 264)

(Per 1000 life births)

	<u>IMR</u>		<u>IMR</u>	
	1970	2005	1970	2005
Least developed countries	152	97	245	153
Developing countries	109	57	167	183
High Human development countries	43	13	59	15

**ADULT LITERACY RATE, PRIMARY AND SECONDARY ENROLMENT** (Pág. 272)

	Adult literacy rate (% age 15 and older) 15 años o más)	Net enrolment rate	
		PRIMARY	SECONDARY
Least developed countries	53.4	77	27
Developing countries	77.1	85	53
High Human development OECD	99.1	96	92

UNDP. (2007), Human Development Report 2007/2008. Fighting climate change: Human solidarity in a divided world, New York, PNUD. In: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/chapters/spanish/> 30-april-2008

**TABLE 2. OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA)**

**NET OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA) 2005** (Page. 289)

Donors: High human development Countries	
ADO Total	US\$ 106.777 millones
AOD As % of GNI	0.33%
AOD per capita donor countries	US\$ 122.00
AOD to least developed countries	24% (del total)

**FLOW OF AID** (Page 293)

	Official Development Assistance (ODA)		
	Total Mill.US\$	Per capita US\$	% GNI
Least developed countries	25,979	33.9	9.3
Developing countries	86.043	16.5	0.9
High Human development countries	2,633	1.6	0.0

UNDP. (2007), Human Development Report 2007/2008. Fighting climate change: Human solidarity in a divided world, New York, PNUD. In: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/chapters/spanish/> 30-april-2008

**TABLA 3. FACTS ON CHILD HEALTH**

- Nearly 10 million children under the age of five die every year - more than 1000 every hour. Almost all of these children could survive and thrive with access to simple, affordable interventions. The loss of one child is a tragedy.
- Malnutrition contributes to more than half of all child deaths.
- Pneumonia is the largest single cause of death in children under five years of age. Out of 154 million cases each year, nearly three-quarters occur in just 15 countries.
- An estimated 2.3 million children under 15 years of age are living with HIV, and every day more than 1400 are newly infected. Without intervention, more than half of all HIV-infected children die before their second birthday.
- Child survival rates differ significantly around the world - three-quarters of child deaths occur in Africa and South-East Asia.
- About two-thirds of child deaths are preventable through access to practical, low-cost interventions, and effective primary care up to five years of age.

World Health Organization (WHO). 10 facts on child health. En: [http://www.who.int/features/factfiles/child\\_health2/en/index.html](http://www.who.int/features/factfiles/child_health2/en/index.html) 30-april-2008

**TABLA 4. DATA OF HIGH IMPACT AND ASPECTS OF THE OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE**

“Every hour more than 1200 children die ... The causes of death will vary, but the overwhelming majority can be traced to a single pathology: poverty ... that pathology is preventable.”

“ ... 10.7 million children every year do not live to see their fifth birthday, and more than 1 billion people survive in abject poverty on less than \$1 a day”

“Massive poverty and obscene inequality are such terrible scourges [...] that they have to rank alongside slavery and apartheid...” (Nelson Mandela, 2005)

“The world’s richest 500 individuals have a combined income greater than that of the poorest 416 million. ... 2.5 billions people living on less than \$2 a day -40% of the world’s population- account for 5% of global income.”

“International aids one of the most effective weapons in the war against poverty. Today, that weapon is underused and in need of repair” ....

“Aid is sometimes thought of in rich countries as a one-way act of charity. ..In a world interconnected threats and opportunities aid is an investment as well as a moral imperative.”

“While rich countries publicly acknowledge the importance of aid, their actions so far have not matched their words.”

Since 1990 “In rich countries ... per capita income has increased by \$6070, while per capita aid has fallen by \$1.”

“Tied aid remains one of the most egregious abuses of poverty-focused development assistance.”

The \$7 billion needed annually over the next decade to provide 2.6 billion people with access to clean water is less than Europeans spend on perfume and less than Americans spend on elective corrective surgery ... an investment that would save an estimated 4000 lives each day”

UNDP. Human Development Report 2005. International cooperation at a crossroads: Aid, trade and security in an unequal world. New York, UNDP . In: <http://hdr.undp.org/reports/global/2005/> 30-april-2008

### **The problem of the institutional coordination**

Our vision concerning the international aid reveals a dispersion of efforts; the financial agencies duplicate, and still they treble, the programs in the same countries, whereas others remain isolated of these actions. By all appearances, don’t exist criteria to establish priorities, not even instruments of follow-up to the resources once delivered to the recipients.

In the United Nations the financial international organizations are grouped around five “intimately related” institutions, of which only two offer help to mitigate the poverty and to improve the quality of life: the International Bank of Reconstruction and Promotion (BIRF) and the International Development Association (IDA), “every institution plays a role differently in the mission to fight against the poverty”. Nevertheless it does not appreciate evidences of organizational link.

When realizing a revision of the ODA, Sanahuja (2007) finds the following main “faults”, among others:

- Security and antiterrorism. Iraq has been the first receiver of world-wide aid in 2005 and Afghanistan the quarter. Other 7 countries receive major attention for defense of the security. This concept of aid is not in the priorities established in theMDG. Of the 34 considered countries of average rent, in which it is Latin

---

America, 24 of them register a reduction of the aid received in period 2001-2005; Colombia, has been relocated like high-priority in this matter by some donors.

- Although the moral obligation is accepted or political to grant aid, this one continues being voluntary and discretionary, the receiving country does not have any ownership with respect to those resources. The consequences are: volatileness of the aid; problems appellants of coordination between donors; conditional aid to all type of interests of the donor; high costs of transaction.
- Proliferation of donors and fragmentation of the aid. In 50'S years as soon as there were 6 countries donors, today they are more than 50, and is necessary to add 230 international organisms. The number average of official donors in the receiving countries has increased from 12 in 1960, to 33 in 2004 and has more than 30 countries with more than 40 active donors. Each of them have its own mandates, objectives and their own agendas of interests.
- Vagueness than must be considered like ODA, because the concept has been extended, and it includes the scholarships for students of developing countries to study in the country donor, the attendance to refugees, the debt forgiving, the participation flood of the Armed Forces in emergency aid, activities related to the security. On the other hand, the increasing deprived flows of NGO and foundations are not entered like ODA. The political impulse to create these bottoms comes from the Conference of Monterrey. Of 20.000 activities of aid registered by the DAC in 1997, it increased to 60.000 in 2004. The distrust of the donors has made canalize the aid through projects isolated with its own units of management, increasing the administrative costs and of transaction, and making difficult the coherence of the national programs of development.

Therefore, it's an imperative look for an effective coordination of the organizations engaged to this mission. With what there would be avoided problems of duplicity of supports to certain nations or the marginalization of others. A managing well coordinated of the aid, focalized to precise goals and a solid structure, would have a positive impact in the weak nations.

---

### **The relation supplier - recipient**

Along their history, the supranational organizations maintain their philanthropic role towards the poorest nations, creating an asymmetric and distrust relation.

It has been said that the poverty demonstrates the faults of a government, and that in many nations, which receive international aid to relieve it, often they see turned aside or blurred the financial funds. For which, this source of resources, compromises governments and societies and puts in risk its viability.

The distrust has driven to imposition of requirements to the needy nations, for the adoption of certain type of policies, as programs of economic adjustment and other conditions that assume against the risk of loose funds or financial subsidies. So as to receive the help, these countries accept these requirements, without thinking that they imply the implantation of administrative and fiscal rigorous systems, with a major sacrifice to the citizen. In this context they lower the levels of credibility in the governments, while the potential conflict increases.

Before it there becomes necessary an institutional design in which they participate in a jointly responsible way the financial organizations in their suppliers' quality, the governments like intermediaries and guarantors and the groups benefited to make the transparency possible in the assignment, distribution and application of the funds, and an effective accountability.

The few results of the ODA until now have been explained by the fragility of the internal institutions of the poor countries. Nevertheless, also the international institutions require to be fortified and their programs reformed, before the dynamics of the globalization, to assure one governance representative, legitimate and effective. Before the participation of nongovernmental actors (social movements and NGO), the increase of the economic and political importance of organizations of emergent countries, such as those of the BRIC (Brazil, Russia, India and China), the accumulation of currency reserves of



---

underdeveloped countries (like China, Venezuela), with increasing importance like donors and credits, diverse theoreticians of the international relations debate the necessity to respond to a demand of governance in the global level, and denote the deficiency of a democratic proposal of governance world-wide.

Of international rank adds itself to previous the sprouting of new “public goods”, some of which cannot be managed without an international cooperation, such as the national security, the monetary stability, the preservation of the scope or ozone layer, like peace, security against contagious diseases, environmental sustainability, the persecution of the crime, the correction of the international inequality, among others.

### **The importance of a State with solid institutions**

To assure the development of a country it is needed an administrative apparatus state without which no nation can get it. To rely on this structure is one of the essential conditions in order that the offered help could flow across the governmental agencies. The ODM must become national objectives, be integrated in the government programs and be considered like own. The support of the central organs of the government and its coordination it is fundamental to evaluate the performance of the dependencies and organizations of the public sector.

The previous thing is only possible, when a democratic political system exists, with wide social participation, and that tends to assume the institutions of gobernanza. The promotion of the human rights, the respect of the values of the freedom, solidarity and the tolerance are the base necessary to reinforce the democratic institutions. Also, the effective operation of the executive authorities, Legislative and Judicial Powers allows to reach agreements to formulate concrete solutions to eradicate the poverty, to improve the services of health, education and of public security.

---

It's paradoxical that some nations, for their political, historical, geographical condition and even cultural, are the neediest, but they do not fulfil the requirements demanded by the international agencies, which discredits them to receive the economic aid. With these considerations, the proposal is to reinforce the states so that they could establish solid and efficient institutions that guarantee the effective exercise of the resources, their investment in programs that help to increase the human and social capital, and the physical infrastructure for the generation and distribution of wealth within the frameworks of transparency, efficiency and co-responsibility.

A State prepared institutionally not only cooperates to an efficient administration of the aid, but it optimizes to the maximum the scanty resources, a State that is capable of giving itself political and administrative institutions, can understand with major clarity the dimension of its social problems.

In this order of ideas it suits to mention that the design of public policies removed from the reality, they tend to focalize erroneously the multiple problems of poverty and reproduce schemes of assistance, that only are palliative, but they do not help to improve the quality of life of the population and far from relieving the economic load for the State make it heavier. This form of assistance from the State is harmful because it induces in the subjects receptive attitudes more that proactive, and it disables the human potential to satisfy their personal needs and to look for their own fulfillment.

The strengthening of the institutions of the State and the public administration cannot be realized under the dictation of the will, supposedly technical, of the donors. The development is a process of acquisition of increasing grades of capacity and autonomy in the people.

---

## Bibliography

Alonso, José Antonio y José Antonio Sanahuja (2007), **Un mundo en transformación: repensar la agenda de desarrollo**, en Carmen González (Coord.) *La realidad de la ayuda 2006-2007*, Barcelona, Intermon-Oxfam, pág. 179-204.

Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional (2005a). **Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda para el Desarrollo. Protagonismo, armonización, convergencia, resultados y responsabilidad mutua**. 28 febrero al 2 marzo 2005. Comité para el Desarrollo (Comité Ministerial Conjunto de las Juntas de Gobernadores del Banco y del Fondo para la Transferencia de Recursos Reales a los Países en Desarrollo).

----(2005b). **Informe sobre el seguimiento mundial 2005. Objetivos de Desarrollo del Milenio: Del consenso a una acción más dinámica**. Comité para el Desarrollo, 17 de abril de 2005. Comité para el Desarrollo (Comité Ministerial Conjunto de las Juntas de Gobernadores del Banco y del Fondo para la Transferencia de Recursos Reales a los Países en Desarrollo).

Boone, Peter (1995), **Politics and the effectiveness of foreign aid**, United Kingdom, Centre for Economic performance, Discussion Paper No. 272.  
<http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/dp0272.pdf> 23 abril 2008.

Chen, Shaosua y Martín Ravaillon (2007), **Absolute Poverty Measures for the Developing World**, Banco Mundial, Washington. Citado por José Antonio Sanahuja (2007) **¿Más y mejor ayuda?: La Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo**, en Manuel Mesa (Coord.), *Paz y Conflictos en el Siglo XXI: tendencias globales. Anuario 2007-2008*, Barcelona, Icaria Editorial.

Comité de Ayuda al Desarrollo (1996), **Shaping the 21st Century; the Contribution of Development Collaboration**, OCDE, París, mayo 1996.

---

Easterly, Wiliam (2006), **The White Man's Burden: Why the West's effort to aid the rest have done so much ill and so little good**, Estados Unidos, Penguin Press. 417 págs.

Naciones Unidas (2000), **Declaración del Milenio**, Nueva York, Consejo Económico y Social. 10 Págs. A/RES/55/2

---- **Objetivos de Desarrollo del Milenio**. UNDP.  
<http://www.undp.org/spanish/mdg/> 23 abril 2008

---- (2002), **Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo. Consenso de Monterrey** (2002). Monterrey, México, 18 al 22 de marzo de 2002. Mimeo, 19 págs. A/CONF/198/3.

---- (2002), **Documento Final de la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo. Consenso de Monterrey**. Monterrey, México, 21 y 22 de marzo de 2002.

---- (2002), **El papel de la administración pública en la aplicación de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas**, Nueva York, Informe del Secretario General. A/57/262-E/2002/82.

---- (2003), **Incorporación de las estrategias de lucha contra la pobreza en los objetivos de desarrollo del Milenio: el papel de la administración pública**, Nueva York, Informe de la Secretaría, Consejo Económico y Social, Comité de Expertos en Administración Pública. E/C.16/2003/5..

---- (2005) **Documento final de la Cumbre 2005**. Nueva York, mimeo. 42 págs. A/RES/60/1. 24 octubre 2005.

----- (2008), **Sistema de las Naciones Unidas. Órganos Principales**, Grupo del Banco Mundial. <http://www.un.org/spanish/aboutun/UNsystemcharts spanish.pdf> 4-marzo-2008

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1990). **Informe sobre Desarrollo Humano 1990**. Nueva York, PNUD. 122 págs.

---

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2005).

**Informe sobre Desarrollo Humano 2005. La Cooperación internacional ante una encrucijada: Ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual.** Nueva York, PNUD. 418 págs.

Rajan, Raghuram G. y Subramanian, Arvind (2005) **Aid and growth: What does the cross-country evidence really show?**, Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research, mimeo, 48 págs. Working Paper 11513

Sanahuja, José Antonio (2007), **¿Más y mejor ayuda?: La Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo**, en Manuel Mesa (Coord.), *Paz y Conflictos en el Siglo XXI: tendencias globales. Anuario 2007-2008*, Barcelona, Icaria Editorial. Págs. 71-101.

---

## AYUDA INTERNACIONAL Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Jorge Arias Ochoa

Primer Lugar Certamen de asociados - INAP

### INTRODUCCIÓN

El ámbito de las relaciones internacionales, se ha transformado de una manera vertiginosa debido, principalmente a la explosión de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. En la actualidad cualquier persona, en cualquier parte del planeta tiene conocimiento de los acontecimientos mundiales, al momento en que ocurren. El fenómeno comunicacional permite evidenciar crisis o desequilibrios que afectan a grupos o naciones, y contribuye a crear conciencia global. Es así, que las Instituciones Financieras Internacionales (IFI)<sup>1</sup>, han desarrollado programas que buscan eliminar la pobreza, y que se convierten en la ayuda internacional, elemento de vital importancia en un mundo globalizado, donde las naciones además de vínculos diplomáticos, legales, comerciales vienen cultivando un interés particular en el área del desarrollo humano. Sin embargo, se tiene que partir de puntos comunes como el hecho de que sin un clima de paz no puede haber desarrollo. Verificar y respaldar el estado de derecho es una parte importante. La eficacia en la ayuda al desarrollo, es un punto al que se le debe otorgar la mayor importancia.

---

<sup>1</sup> Fuente OCDE La Eficacia en la Ayuda. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPAINISH/0..contentMDK:20550824~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568,00.html>

---

En este trabajo se desarrolla un proyecto donde se involucran tanto capital social como humano en combinación con la ayuda internacional, la administración local y las comunidades participantes. Esto permitirá un sano desarrollo así como la continuidad del proyecto.

El reto que hoy se nos presenta, involucra la cooperación de los gobiernos de las naciones y a las organizaciones internacionales en colaboración y con un fin común que permita sacar provecho de la experiencia, el apoyo, la innovación y la creatividad, para generar proyectos de desarrollo humano a nivel local, que tomen en cuenta a los habitantes y sus necesidades y que al mismo tiempo generen confianza y corresponsabilidad.

### **Antecedentes**

Es importante estar consciente de los retos que nos impone el combate a la pobreza. El mundo está cambiando, no sólo en su situación política, económica y social, así la lista de importantes problemas a resolver para el desarrollo humano parecen invencibles.

Los frentes son diversos, no así las soluciones efectivas. Mejorar los niveles educativos, reducir la mortalidad infantil, luchar contra el SIDA, el paludismo, el cólera<sup>2</sup>, garantizar el acceso al agua y al saneamiento, en comunidades donde la infraestructura es precaria o literalmente no existe, Ante ello, la necesidad de aumentar la calidad de la asistencia nacional e internacional cobra renovada urgencia.

La ayuda internacional a los países en vías de desarrollo, se ha convertido en una solución muy compleja. Se conocen casos donde se ha convertido en un foco de corrupción, y donde no existe política de transparencia que garantice el buen manejo de los recursos. En otros casos, la ayuda se pierde en la falta de organización del Estado y de organizaciones subsidiarias, que aunque tienen las mejores intenciones, con frecuencia carecen de sinergia.

---

<sup>2</sup> *Ibid.*

---

“Las corrientes ... que acompañan a la globalización aplicadas al sector público son las de la nueva administración pública y la escuela Public Choice, ambas aplican el enfoque de mercado para la reforma administrativa y la modernización del sector público ... lo que está relacionado con la reinención o rediseño de las organizaciones públicas en función de las necesidades del mercado”<sup>3</sup>. Este fenómeno, ha producido una co-dependencia mundial, de tal forma que lo que le ocurre a una nación afecta a otra a miles de kilómetros de distancia. El mundo es cada vez más pequeño y se requiere de la colaboración de todas las naciones para mantener un sano equilibrio internacional.

La globalización, exige altos niveles de competitividad en distintos ámbitos: educativo, legal, administrativo y por ende en lo gubernamental; esto con el fin de atraer inversiones, para generar desarrollo. Por otro lado, la sociedad, a través de su acceso a los medios de comunicación, ha adquirido un punto de referencia que le permite comparar su nivel de vida con el de otras naciones. Esto tiene repercusiones para los gobiernos en turno, ya que las carencias se transforman en demandas de la sociedad o en promesas incumplidas. Esto, le genera presión a un Estado agobiado económicamente. La sociedad exige que el Estado la provea de un mejor nivel de vida, esta no es una tarea fácil ni inmediata, el ejemplo se ve en las naciones desarrolladas, donde se puede constatar que el desarrollo les ha tomado tiempo y disciplina, sin embargo en las naciones pobres, no se tiene conciencia de esto, lo que genera desconfianza hacia los gobernantes.

En su momento los altos índices de pobreza, pueden atribuirlos a pesados esquemas de burocratismo, así como legislaciones que no han caminado al ritmo de los tiempos, esto los hace lentos en su desempeño y por lo tanto en su desarrollo.

Entonces la búsqueda de nuevas estrategias hace mirar a las Asociaciones Civiles desde otra perspectiva ya que están más cerca de los

---

<sup>3</sup> Hernández Oliva, Rocío. Globalización y Privatización: el Sector Público en México. 1982-1999. Premio Nacional de Administración Pública 2000. Instituto Nacional de Administración Pública AC: Primera Edición. Junio 2001. P 97.

---

problemas y por lo tanto más cerca de las soluciones, además de que por estar fuera de la dinámica que ejercen las pesadas burocracias estatales, pueden cumplir con metas y objetivos de forma más pronta y eficiente. Es por eso que estas “Asociaciones Civiles”, en la forma de ONG’s se han hecho tan populares en la solución de las dificultades de la sociedad.<sup>4</sup> Se están creando nuevas relaciones alrededor del mundo entre los sectores público y privado por la alineación de transiciones y fuerzas sociales, políticas y económicas.<sup>5</sup>

Estos grupos han logrado una representatividad muy importante ante los Organismos Internacionales, como la ONU, la OCDE, Banco Mundial y otras, y se debe precisamente a que llenan vacíos que los Estados no pueden llenar; entre otras cosas, por los argumentos antes mencionados. Estas organizaciones se han hecho muy dinámicas y versátiles debido a que son entidades de carácter privado, con fines y objetivos definidos por sus integrantes, y por que son creadas independientemente de los gobiernos locales, regionales y nacionales, así como también de los organismos internacionales; si a esto se agrega el reconocimiento internacional, y el peso específico que ahora tiene el sector, se obtiene una opción viable para generar desarrollo en los países que lo necesitan.

Las ONG’s se convierten en importantes articulaciones, cuando se combinan con la administración del Estado, ya que los organismos de ayuda internacional y de asistencia al desarrollo ven en ellos un mecanismo ideal para la interlocución por parte de los participantes.

Ciertamente es el Estado el que aplica las políticas de desarrollo, es un actor fundamental para que se dé esta dinámica, pero no podemos olvidar que si la comunidad a la que destina el programa de asistencia, no coopera, el programa simplemente no dará resultados. De ahí la importancia de la ONG y su interlocución con los actores principales.

Ante la desconfianza de parte de los locales con sus autoridades y con los extraños en general, por lo que la labor de la ONG será de

<sup>4</sup> Edwards, Michael and Hulme, David, *Beyond the Magic Bullet*. EUA. Kumarian Publishers. March 1996, p. 40

<sup>5</sup> *Op. Cit.* Beyond the Magic Bullet. P 23.

---

vital importancia para que cree un vínculo de confianza, entre los involucrados.

Es en este momento donde la ayuda internacional necesita revisar y ajustar sus mecanismos para poder cumplir su misión a cabalidad y así llegar a donde tiene que llegar, y cumplir con los objetivos para los cuales fue creada.

Actualmente la ONU se centra en los Objetivos de Desarrollo del Milenio; nacidos de la Declaración del Milenio, suscrita por 189 países en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas de septiembre de 2000.

Coincido con el argumento de que los pueblos que han logrado salir de la pobreza en el último medio siglo, lo han conseguido ayudándose a sí mismos. También coincido con un estudio Publicado en 1995, por Peter Boone, de la London School of Economics que demuestra que la ayuda internacional financia más el consumo que la inversión, cosa que también sucede con el caso de las remesas, en los países con un alto porcentaje de emigrantes.

## **Desarrollo**

A continuación expongo una propuesta viable para promover el desarrollo humano, erradicar la pobreza, y al mismo tiempo generar oportunidades de crecimiento económico, regional y nacional.

Consiste en la creación de una ONG a nivel internacional, que como característica tenga la posibilidad de hacer sinergia con grupos interesados en naciones previamente sometidas a estudio, donde exista el potencial para desarrollar proyectos de desarrollo humano. Esto se realizará previo estudio de factibilidad.

El proyecto requiere de una ONG internacional, que a su vez tenga representaciones, en cada localidad que requiera y presente posibilidades de inversión.

---

Una característica distintiva de las ONG's, especialmente las que se enfocan al desarrollo humano y a la ayuda humanitaria, es el alto nivel de compromiso de sus miembros.

Estas ONG's locales, en combinación con los **“gobiernos locales”**, **“instituciones de ayuda internacional”** e **“instituciones filantrópicas privadas”**, establecerán programas de desarrollo, en cada comunidad interesada y con potencial, diseñados en base a sus características y necesidades particulares. Lo que se pretende con esto, es aprovechar al máximo las oportunidades de cada zona geográfica, y quién mejor que los locales y sus respectivas administraciones, en conjunto con las “ONG's”, “instituciones de ayuda internacional” e “instituciones filantrópicas privadas” para identificarlas y desarrollarlas. Se podría pensar en esta estructura, como una forma de “cluster”<sup>6</sup>, que permitiría que se llevaran a cabo proyectos de desarrollo en países emergentes, pero con significativos índices de pobreza. Esta conjunción de instituciones, reduciría la carga económica que representa a estos países poner en marcha programas de relativa simplicidad, pero que requieren de montos de inversión que ejercen presión sobre sus economías.

Uno de los factores importantes de esta organización, es que sus directivos deben ser gente preparada y con visión de empresa social, de tal forma que todas las acciones de la ONG se orienten en ese sentido.

Con este tipo de estructura se pueden desarrollar distintos niveles de responsabilidad en cada etapa del proyecto de desarrollo. Así mismo, se busca promover la transparencia y la supervisión mutua, tanto de los gobiernos locales, como de las ONG's, en el manejo de los recursos, supervisión y resolución de problemas que surjan a lo largo del proyecto; esto permite la promoción de programas diseñados a la medida de las necesidades de cada comunidad brindándoles las mayores probabilidades de éxito a cada uno de los que se implementaran.

---

<sup>6</sup> Clusters es la unión de todas las áreas involucradas para sacar un producto final. [www.sica.gov.ec/agronegocios/biblioteca/Ing%20Rizzo/azucar/cluster.htm](http://www.sica.gov.ec/agronegocios/biblioteca/Ing%20Rizzo/azucar/cluster.htm)

---

Según la OCDE, los grupos privados que canalizan sus donaciones al apoyo económico de los países en desarrollo, van en aumento.<sup>7</sup> Estas organizaciones se han sumado a otras como el Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD), dependiente de la propia OCDE, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial, y el Fondo Monetario Internacional.<sup>8</sup> Esto significa más posibilidades de apoyo para los países pobres y el encontrar formas innovadoras para hacer frente a las necesidades de desarrollo.

La conformación de una estructura que se apoye directamente en ONG's locales, en las que participen directamente los miembros de cada una de las comunidades, no sólo permite que se conozcan de primera mano los problemas y las necesidades de cada localidad, también promueve la participación de sus miembros y con esto el impulso de cada programa, requisito indispensable para su éxito.

Estas ONG's a su vez, informarán a las administraciones gubernamentales locales, a los grupos oficiales de apoyo al desarrollo, (CAD, PNUD, BM, FMI) y a los grupos privados de fomento al desarrollo, del potencial detectado y de las posibilidades de éxito.

### ¿Cómo se realiza este estudio?

Se parte de una investigación sobre las oportunidades de negocios en las distintas naciones y en los distintos mercados, como ejemplo se pueden citar países donde es factible impulsar la industria alimentaria, agrícola, ganadera, de servicios y tecnológica.<sup>9</sup>

El punto medular de este proyecto, radica en que existen comunidades que pueden aprovechar un apoyo nacional o internacional, para desarrollar todo tipo de industrias (de manufactura, farmacéuticas, de turismo, agrícolas, etc.), pero que sin embargo no lo han hecho, por falta de infraestructura, apoyo económico, o incluso a falta de interés por parte de las comunidades o del Estado.

---

<sup>7</sup> *Op. Cit.* Fuente OCDE La Eficacia en la Ayuda.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Vargas Castro, José Alejandro. Premio IAPEM 1998. La Instrumentación de las Políticas Públicas de Desarrollo Municipal: el caso de Valle de Bravo, México. 1999.

---

Esto ciertamente requiere de un gran esfuerzo, pero si el proyecto logra la coordinación con las distintas secretarías de estado o ministerios, y se refuerza el estado de derecho, se dará certidumbre al apoyo internacional, y se podrá vender el potencial a los inversionistas institucionales y privados. Otro incentivo, se puede lograr, si el Estado ofrece estímulos a la inversión, garantizando un mayor impulso y generando la posibilidad de que se pudieran crear polos de desarrollo con características predeterminadas, que tengan valores agregados, como el ecológico. Están los casos de Cancún y Cabo San Lucas donde el gobierno impulsó el desarrollo turístico y los convirtió en importantes desarrollos que generan empleos para sus respectivas comunidades, e incluso atraen población de otras comunidades, que buscan oportunidades de desarrollo, en las distintas áreas que como consecuencia surgieron a raíz del proyecto principal. Está también el caso de Dubai, en los Emiratos Árabes Unidos, donde se está teniendo una visión de futuro con miras a la culminación del boom petrolero, y por ello, en prevención, se está desarrollando de manera importante la industria turística.<sup>10</sup>

Es importante estar consciente de las diferencias regionales para buscar el desarrollo sobre las ventajas competitivas de cada lugar y capitalizarlas; también es importante que tengamos muy presente, el importante papel que juegan en todo proyecto, la innovación y la creatividad.

Una ONG internacional, que esté basada en un esquema de responsabilidad social, y que tenga como característica principal, la detección de oportunidades de desarrollo, en cada lugar donde se establezca una representación; deberá transmitir los resultados de sus investigaciones a las administraciones locales, esto con el fin de generar vínculos de confianza, que aumenten las posibilidades de éxito en el desarrollo de cada proyecto. Además deberá hacer del conocimiento de las autoridades locales, la intención de apoyo para el financiamiento de dicho proyecto, por parte de instituciones encargadas de promover el desarrollo, así como de instituciones filantrópicas, esto con el fin de mejorar la calidad de vida de la comunidad.

<sup>10</sup> [http://www.tudiscovery.com/historias\\_fieras\\_ingenieria/historias\\_burjdubai/index.shtml](http://www.tudiscovery.com/historias_fieras_ingenieria/historias_burjdubai/index.shtml)

---

Se detectan zonas no explotadas, con potencial para desarrollar empresas sociales. En los países en vías de desarrollo se pueden encontrar diversas oportunidades, que por falta de recursos, infraestructura o voluntad, han pasado desapercibidos.

Otro punto importante es el diseñar un modelo de desarrollo que haga hincapié en salarios justos para los locales que contribuyan con la mano de obra y que dependiendo de sus capacidades, reciban entrenamiento en el área de desarrollo en la que se esté realizando el proyecto de inversión, de esta forma, no sólo se generan empleos con salarios justos, sino que además se les prepara para trabajar en el proyecto una vez terminado e iniciadas sus labores, esto daría continuidad, no sólo al proyecto de inversión, sino al proyecto de desarrollo humano. La construcción de obras de agua pública y alcantarillados en el marco del programa de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginales es ejemplo de eso.

Un punto que no podemos dejar de lado, es que la ONG, deberá conocer a fondo los proyectos que ya tiene establecidos el gobierno u otras instituciones u organizaciones de ayuda, y asegurarse de que el gobierno este consciente de todos los proyectos que se manejan en su nación, para evitar duplicidad de funciones, o que unos proyectos choquen con otros e incluso lleguen a anularse. Sería mejor llegar a consensar acuerdos para sumar unos proyectos a otros, y en su caso, potenciar sus capacidades.

Otro punto importante, es que de esta forma, y con el diseño de un **modelo económico basado en la responsabilidad social**, previamente diseñado por la ONG internacional, y ajustado al caso particular por la ONG local, se puede jugar con las posibilidades de apoyo internacional, local y privado, manteniendo el apoyo internacional y el gubernamental-local a fondo perdido, a condición de que los proveedores locales se apeguen al modelo económico diseñado por la ONG en conjunto con el gobierno, y basado en la equidad y el desarrollo de la comunidad, garantizando la compra de insumos para el proyecto a costos razonables. Este proyecto deberá ser integral de tal forma que sólo participen proveedores que acepten una utilidad

---

justa y garanticen calidad de materiales y obra.. Esto genera un círculo virtuoso que activa las economías regionales, en la perspectiva de hacerlos autosuficientes en el mediano plazo, permitiendo que los organismos de ayuda internacional se concentren en otras áreas.

México, cuenta con áreas de oportunidad donde los niveles de pobreza ejercen gran presión sobre las administraciones gubernamentales. Esto se da en momentos en los que se genera una crisis alimentaria mundial de grandes proporciones, y donde con la administración adecuada se podrían generar una importante cantidad de empresas sociales a lo largo del 15% de su territorio disponible para la agricultura, agregando un estimado del 5%<sup>11</sup> extra de su territorio para la producción de fruticultura en montañas de poca pendiente.

Otro polo de desarrollo son los dos océanos que rodean el territorio mexicano, donde se pueden desarrollar la industria turística y de servicios, que generen una gran cantidad de empleos. En el interior del territorio se encuentran zonas donde se puede desarrollar el turismo de aventura, sin embargo la falta de infraestructura impide que se dé el siguiente paso.

Existen casos donde para la mayoría de los países de bajos ingresos, la ayuda de los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), que se conoce como ayuda oficial para el desarrollo (AOD), sigue siendo la principal fuente de financiamiento para el desarrollo. Según este comité, dependiente de la OCDE, en África al sur del Sahara, donde se encuentran la mayoría de estos países, los flujos oficiales representan cerca de dos tercios de todas las entradas de capital. Estos países necesitan un aumento sustancial de la AOD para mejorar sus perspectivas de alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio (ODM). En estos casos, deben de estudiarse caso por caso y con mucho cuidado las condiciones para el otorgamiento de la ayuda internacional y local, con el fin de lograr la mayor eficacia.

---

<sup>11</sup> [www.inegi.gob.mx/](http://www.inegi.gob.mx/)

---

Valdría la pena considerar la posibilidad de dar sentido de pertenencia a cada uno de los involucrados en los distintos proyectos a través de su participación activa, esto les impulsaría a asumir responsabilidad y compromiso con su proyecto.

De esta manera la ayuda sería una inversión, al permitir duplicar el proyecto de desarrollo en otros países.

La transparencia en el manejo de los recursos es un punto cardinal, esto garantiza eficiencia a la aplicación de los recursos para la ayuda, con el fin de evitar caer en abusos o desvíos.

Es indispensable que todos los involucrados estén conscientes de la temporalidad del proyecto, de esta forma, el tiempo no se vuelve un impedimento psicológico en donde los términos se eternizan, mientras que la gente espera resultados en el corto plazo. Incluso se debe de pensar en dividir en objetivos de corto y de largo plazo, para dar una visión de continuidad, y no una sensación de abandono una vez concluida cada etapa.

Es importante señalar que hoy en día, mientras disminuyen los fondos de organizaciones como el Comité de Asistencia para el Desarrollo, han aumentado de manera considerable las organizaciones filantrópicas privadas y público-privadas de relevancia mundial, que participan en la ayuda internacional a través de fondos globales; que pueden participar como empresarios sociales, y destinar fondos de una forma más humana, y sin esperar mayores utilidades que las del mantenimiento del proyecto. Esto utilizando de alguna manera la figura jurídica de las cooperativas, que en algunos casos se han distinguido por ser muy exitosas.

No hay un método único que pueda introducirse de forma fácil para tratar los problemas en los diversos países. Por el contrario, la solución consiste en adaptar los programas a las características locales.



---

### Una experiencia de éxito.

Durante algún tiempo la Organización “1 Kilo de Ayuda”, un programa exitoso de alimentos que comenzó con el apoyo de la ayuda internacional<sup>12</sup>, trató de concientizar a una comunidad respecto de las bondades que ofrecía para la un programa de alimentos.

A finales de los noventas se comenzó a detectar la necesidad de una presencia más frecuente de los denominados “promotores”, es decir, de médicos y nutriólogos de la organización, en cada una de las zonas donde se trabajaba, por lo que se decidió que visitaran las comunidades catorcenalmente. Fue en el año 2000, cuando se puso en marcha este programa que dio un giro a la respuesta que hasta entonces se había dado. La causa de este cambio se debió, según los miembros de “1 Kilo de Ayuda”, a que las comunidades descubrieron en este nuevo programa un legítimo interés de la organización por los niños de la comunidad. Hoy “1 Kilo de Ayuda” es un programa muy exitoso.

Cada proyecto, cada programa, requiere de un compromiso total por parte de las instituciones de ayuda internacional, pero son esos detalles casi invisibles, los que hacen la gran diferencia. Parece irrazonable que incluso para ayudar se necesite hacer tanto esfuerzo, no sólo hay que combatir contra las inercias del mercado, también hay que combatir contra la desconfianza, muchas veces justificada, de los que serán beneficiados.

Uno de los errores más grandes de la asistencia al desarrollo, observaba el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED), es la falta de apoyo a las organizaciones locales. «Sólo una proporción muy pequeña de la asistencia oficial al desarrollo va a lo que los pobres identifican como sus prioridades»

Quizá en la visión microeconómica de las necesidades de desarrollo de las comunidades, se pierde en la visión macroeconómica. Esto se debe fundamentalmente a la falta de contacto directo con

<sup>12</sup> En 1987, el programa se fortaleció con la distribución de alimentos donados por organismos internacionales para comunidades marginadas. [www.unkilodeayuda.org.mx](http://www.unkilodeayuda.org.mx)

---

las localidades y sus necesidades. Ciertamente, existe un punto donde los locales pierden contacto con las necesidades reales de desarrollo, en la visión de resolver más bien necesidades urgentes que sus necesidades importantes; es ahí donde entran el Estado y las ONG's, para capitalizar el vínculo que se debe lograr a través de la concientización de los problemas locales con los líderes de cada comunidad donde se este trabajando. Es importante dejar en claro que no se obtendrá ningún apoyo de ninguna comunidad, si no se le resuelven en primera instancia algunas de sus prioridades, esto ayudará a ganar la confianza de los locales, y dado el caso se les podría pedir sacrificios con miras a un bien mayor.

Algunos estudios ponen de relieve la necesidad de concentrarse en unas pocas prioridades fundamentales, como la provisión de servicios en el área de escuelas de calidad, asistencia sanitaria y provisión de agua y saneamientos. Estos estudios destacan la importancia de garantizar el estado de derecho, y asegurar que se aplique de forma que proteja los derechos y el sustento de los grupos más pobres.

Se ha confirmado que una de las estrategias de los llamados tigres asiáticos, fue la de apoyar con vehemencia la formación de sus ciudadanos, de esta forma, y a falta de recursos naturales, se predispuso a las instituciones educativas a formar alumnos en las ciencias, de lo que en ese entonces serían las tecnologías del futuro, hoy la informática y las ciencias de la tecnología; evolución que ha convertido a nuestra época en la “era del conocimiento”.

Hoy siguen vigentes estas tecnologías al punto de haber convertido a naciones terriblemente pobres, en las economías más importantes del mundo; fue el valor agregado que aportaron a las empresas tecnológicas, lo que sigue marcando la pauta de las economías de estos países y otros más que siguen el mismo modelo económico.

Las naciones emergentes han aprendido de estos ejemplos y los han aplicado exitosamente, naciones como la India, China, Irlanda, Europa del Este, y hoy Vietnam, por citar algunos, de tal forma que están cambiando la balanza económica y de poder en el mundo. ¿Cuál ha sido su principal detonador, para acabar con la pobreza y la

---

marginación? Ciertamente con apoyos a la infraestructura del país, pero teniendo como fin esencial el apoyo a la educación.

Es importante el apoyo a la formación de lo que será el principal motor de la economía, la educación; para ello se deberán impulsar los mecanismos que rompan con las inercias que deterioran el sistema.

La política de países con las características requeridas para ser sujetos de ayuda internacional, promueven en algunos casos la petición de ayuda internacional con la idea de promover su desarrollo, sin embargo, al momento de recibir esa ayuda el dinero se pierde en la corrupción, e incluso en la promoción de dirigentes que buscan la aprobación popular, dejando de lado importantes mecanismos como la adecuada política fiscal, que respaldaría a la economía. Esto genera dos problemas principales: primero, gobiernos poco preparados para gobernar y, segundo, poblaciones que se acostumbran al paternalismo, promovido por sus gobiernos que de esta manera ejercen un mayor control, so pena de perder el apoyo, que en el camino se llega a interpretar como un derecho. Bajo estos vicios de origen, ningún país evoluciona, más bien se hace gala de un cinismo simplón y retrograda que lacera a las economías locales y a la dignidad de sus habitantes.

La ayuda internacional, puede ser muy eficaz, si se aplica en políticas de desarrollo. Primero se requiere atender los problemas inmediatos, para posteriormente, resolver los problemas de fondo cuya solución los hará crecer y llegar a ser autosuficientes.

Manteniéndose en contacto con grupos de asistencia local se pueden desarrollar estrategias de asistencia que aporten a las soluciones eficazmente; los operadores locales conocerán de primera mano cuales serán los estímulos más urgentes de las comunidades, cuya solución habrá generar la suficiente confianza y disposición de las comunidades para el “proyecto de desarrollo”.

Muchas veces las urgencias de las comunidades no representan mayores problemas, quizá un pozo de agua más cercana a la comunidad, o algunos metros de tubería que distribuya el agua, una mejor

---

escuela, un campo de futbol, una cancha de básquetbol, un consultorio médico que dé asistencia local, o el testimonio que se puede dar ayudando a un enfermo crónico que ha provocado la consternación de la comunidad, cosas más elementales de lo esperado, que dan muestras de humanidad y de voluntad para el apoyo de la misma, a veces estas acciones bastan para que las comunidades pasen del resentimiento a la corresponsabilidad.

Ahí el representante de la ONG local, se convierte en el líder al que hay que acudir para resolver los problemas, se convierte en el gobierno ausente, en el padre simbólico, en el amigo, y hasta en el confidente, esto es también razón para elegir a elementos conscientes de las crisis por las que pasan las distintas comunidades, de lo contrario podría ser contraproducente y en vez de ayudar, generar desconfianza en lugares donde ya de por sí se desconfía de los extraños.

## Conclusiones

Los cinco puntos aquí presentados son una síntesis del trabajo que aquí se desarrolla:

- 1) Crear una ONG con participación directa de los habitantes de las regiones con problemas de pobreza, para que se identifiquen oportunidades de inversión en cualquier rubro.
- 2) Cada representación de la ONG, elaborará un proyecto de inversión donde se destaquen:
  - a. El potencial del proyecto.
  - b. El beneficio real para la comunidad.
  - c. Su viabilidad.
  - d. Sus etapas.
  - e. El monto de inversión requerido.
  - f. Su rentabilidad.

Dicho proyecto se debe dar a conocer al “**gobierno local**”, a las “**organizaciones de ayuda internacional para el desarrollo**”, así como a las “**organizaciones filantrópicas privadas**”.

---

3) De ser aceptado el proyecto por las tres instituciones mencionadas, la ONG local, dará seguimiento al desarrollo del proyecto, haciendo énfasis en la transparencia y manejo de los recursos.

4) La ONG local destinará instructores que capaciten a los miembros de la comunidad, con el fin de que sean ellos los encargados del proyecto.

5) Una vez concluida la etapa de desarrollo del proyecto, la ONG mantendrá una representación permanente en la localidad que garantizará la buena marcha y continuidad del proyecto.

### **Bibliografía**

- » Banco Mundial «*Poverty and the WTO – Impacts of the Doha Development Agenda*» (Pobreza y OMC – Impactos de la Agenda de Desarrollo de Doha).
- » Edwards, Michael y Hulme, David. *Beyond the Magic Bullet*. EUA. Kumarian Publishers. Marzo 1996.
- » Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) dependiente de la ONU.
- » Hernández Oliva, Rocío. Globalización y Privatización: el Sector Público en México. 1982-1999. Premio Nacional de Administración Pública 2000. Instituto Nacional de Administración Pública AC: Primera Edición. Junio 2001.
- » INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO 2003. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza. Publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Ediciones Mundi-Prensa 2003.
- » Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED) «*How to Make Poverty History*», Londres.

---

» Laris Casillas, Dr. Jorge. Cancun y el Dr. François Perraux. México 2007.

» Rajan, Raghuram y Subramanian, Arvind. «*Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show?*», Fondo Monetario Internacional.

» UNCTAD, PNUD, OMPI, CCI, UNESCO, en colaboración con el Dr. Andy Pratt *Creative Economy Report 2008*, del Departamento de Geografía y Medio Ambiente de la London School of Economics and Political Science.

» Vargas Castro, José Alejandro. Premio IAPEM 1998. La Instrumentación de las Políticas Públicas de Desarrollo Municipal: el caso de Valle de Bravo, México. 1999.

» Winters, L. Alan. Banco Mundial «*Reaching the Poor: What Works, What Doesn't, and Why*» (Llegar al Pobre: qué funciona, y qué no funciona, y por qué).

» [www.inegi.gob.mx/](http://www.inegi.gob.mx/)

» [http://www.tudiscovery.com/historias\\_fieras\\_ingenieria/historias\\_burjdubai/index.shtml](http://www.tudiscovery.com/historias_fieras_ingenieria/historias_burjdubai/index.shtml)

» Fuente OCDE La Eficacia en la Ayuda  
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCO-MUNDIAL/NEWSSPAINISH/0..contentMDK:20550824~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568.00.html>

» [www.sica.gov.ec/agronegocios/biblioteca/Ing%20Rizzo/azucar/cluster.html](http://www.sica.gov.ec/agronegocios/biblioteca/Ing%20Rizzo/azucar/cluster.html)

» [www.unkilodeayuda.org.mx](http://www.unkilodeayuda.org.mx)

---

**INTERNATIONAL AID AND  
PUBLIC ADMINISTRATION**

Jorge Arias Ochoa

First Place Contest of Associates

**Introduction**

The field of international relations has been transformed in a vertiginous way due mainly to the explosion of the new technologies of information and communication. At present anyone, anywhere in the world is aware of world events, the moment they occur.

The communicational phenomenon reveals crisis or imbalances affecting groups or nations, and helps create global consciousness. Thus, International Financial Institutions (IFIs)<sup>1</sup>, have developed programs that seek to eliminate poverty and become international aid, vital element in a globalised world, where nations as well as diplomatic, legal, and commercial ties are cultivating a particular interest in the area of human development. However, you must be based on commonalities such as the fact that without a peaceful environment there can be no development verify and support the rule of law is an important part. The effectiveness in development aid, is a point that must be given the utmost importance.

In this paper a project is developed which involves both human and social capital in combination with international aid, local government and participating communities. This will allow a healthy development as well as the continuity of the project.

---

<sup>1</sup> Source OECD. Aid effectiveness.  
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSPANISH/0..contentMDK:20550824~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568.00.html>

---

The challenge before us today, involves the cooperation of national governments and international organizations in collaboration with a common purpose and that allows to take advantage of the experience, support, innovation and creativity, to generate human development projects locally, taking into account the people and their needs and at the same time generate confidence and responsibility.

### Background

It is important to be conscious of the challenges that the fight against poverty imposes. The list of important problems for development, seem to be invincible.

There are various fronts but not as many effective solutions. Improving educational levels, reducing child mortality, fighting AIDS, malaria, cholera,<sup>2</sup> ensure access to water and sanitation in communities where infrastructure is precarious or literally do not exist. In such cases, the need to increase the quality of national and international care is charged with renewed urgency.

The international aid for the developing countries has turned into a very complex solution. There are known cases where it has turned into an area of corruption, and does not exist a policy of transparency that guarantees the proper resources administration. In other cases, the aid gets lost in the lack of organization on the part of the State and organizations of all kinds, which have the best intentions, but that frequently lack synergy.

“... Flows that accompany globalization applied to public sector are those of the new public administration and the Public Choice school, both apply market-based approach to administrative reform and modernization of the public sector... what is related to the reinvention or redesign of public organizations and depending on market needs.”<sup>3</sup> This phenomenon has been a co-dependent world, so that

---

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Hernandez Oliva, Rocío. Globalization and Privatization: the Public Sector in Mexico. 1982-1999. Public Administration National Award 2000. Instituto Nacional de Administración Pública AC: First Edition. June 2001. P 97.

---

what happens to a nation affects another, thousands of miles away. The world is becoming smaller and requires the collaboration of all nations to maintain a healthy balance.

Globalization, requires high levels of competitiveness in various fields: education, legal, administrative and hence governmental, in order to attract investment, and development. On the other hand, society, through its access to the media, has become a benchmark that allows people to compare their standard of living with other nations. This has implications for governments in turn, as the gaps are transformed into demands of society or unfulfilled promises. This generates pressure on a State already burdened financially. Society requires that the state provides a better standard of living, this is not an easy or immediate task, the example can be seen in developed nations where they can see that development has taken time and discipline, poor nations are not often aware of this, which creates distrust towards the rulers.

In due course the high poverty rates can be attributed to heavy schemes of bureaucracy, as well as laws that have not evolved, this makes them slow in their performance and hence its development.

Then the search of new strategies makes to look at civil associations from another perspective since they are closer to the problems and therefore closer to solutions, as well as for being outside the dynamics exerted by heavy state bureaucracies, they can meet targets and objectives in a more prompt and efficient way. That's why these “civil association” in the form of NGOs have become so popular in solving many of the problems of society.<sup>4</sup> New relationships around the world are being created between the public and private sectors by aligning transitions and social, political and economic forces.<sup>5</sup>

These groups have achieved a very important representation in international associations like the UN, OECD, World Bank and oth-

---

<sup>4</sup> Edwards, Michael and Hulme, David, *Beyond the Magic Bullet*. USA. Kumarian Publishers. March 1996, p. 40

<sup>5</sup> Op Cit. *Beyond the Magic Bullet*. P 23.

---

ers, and this is due precisely to fill gaps that states can not fill, inter alia, by the arguments mentioned above. These organizations have become very dynamic and versatile because they are a private entity, with goals and objectives defined by its members, and that are created independently of local governments, regional and national as well as international agencies, you get a viable option to generate development in countries in need.

NGOs become major joints, when combined with the State administration, as international aid agencies and development assistance see in them an ideal mechanism for dialogue among the participants.

Certainly it is the State that implements the development policies, it is a key actor to give this dynamic, but we must not forget that if the community where the assistance program is implemented, does not cooperate, the program simply will not give results. Hence the importance of NGOs and their interaction with the main actors.

Before the mistrust on the part of local authorities and with strangers in general, the work of NGOs is of vital importance to create a bond of trust between those involved.

It is at this point where international aid needs to review and adjust its machinery to carry out its mission fully and thus arrive at where it has to reach and fulfill the objectives for which it was created.

Nowadays the UNO centers on the Objectives of Development of the Millennium; born of the Declaration of the Millennium, signed by 189 countries in the Summit of the Millennium of the United Nations of September, 2000.

I coincide with the argument on which the countries that have managed to get out of poverty in the last half century, have done it by helping themselves. I coincide as well as with a study published in 1995, by Peter Boone, of the London School of Economics that demonstrates that the international help finances more the consumption than the investment, thing that also happens in the case of the remittances, in the countries with a high percentage of emigrants.

---

## Development

I now expose a proposal that I consider to be viable to promote the human development, to eradicate poverty, and at the same time to generate opportunities of economic, regional and national growth.

It involves the creation of an NGO at international level, as an important feature has the possibility to make synergy with interested groups in nations previously under study, where there is potential to develop human development projects. This will be done prior feasibility study.

The project needs an international NGO that in turn has representations, in every locality that needs and presents possibilities of investment.

A distinctive feature of NGOs, especially those that focus on human development and humanitarian aid, is the high level of commitment of its members.

These local NGO's, in combination with the "local governments", "institutions of international help" and "philanthropic private institutions", will establish programs of development, in every interested community and with potential, designed on the basis of its characteristics and particular needs. What it is intended, is to take the maximum advantage of the opportunities of every geographical zone, and who better than the locals and their respective administrations, with the "NGO's, institutions of international help and philanthropic private institutions" to identify them and to develop them.

One might think about this structure, as a form of "cluster"<sup>6</sup>, that allows the projects of development to be carried out in emergent economies, but with significant indexes of poverty. This conjunction of institutions, would reduce the economic load that represents to these countries to start programs of relative simplicity, but that need significant amounts of investment that puts pressure on their economies.

---

<sup>6</sup> Clusters is the union of all areas involved to draw a final product.  
[www.sica.gov.ec/agronegocios/biblioteca/Ing%20Rizzo/azucar/cluster.htm](http://www.sica.gov.ec/agronegocios/biblioteca/Ing%20Rizzo/azucar/cluster.htm)

---

One of the important factors of this organization, is that its managers must be prepared and with the vision of a social enterprise, so that all actions of the NGOs are geared in that direction.

With this type of structure, different levels of responsibility can be developed in every stage of the development project. Likewise, it is sought to promote the transparency and the mutual, supervision from the local governments, as of the NGO's, in the resources management, supervision and resolution of problems that arise along the project; this allows the promotion for programs designed to the measure of the needs of every community offering them better possibilities of success.

According to the OECD, the private groups that canalize their donations to the economic support of the developing countries, are increasing.<sup>7</sup> These organizations have summed up to others as the Committee of Assistance to the Development (CAD), that depends of the OECD, the Program of the United Nations for the Development (PNUD), the World Bank, and the International Monetary Fund.<sup>8</sup> This means more possibilities of support for the poor countries and to find innovative forms to face needs for development.

The conformation of a structure that relies directly in local NGO's, in which the members take part directly of each one of the communities, not only allows them to know the problems and the needs of every locality first hand, it also promotes the participation of its members and with this the impulse of every program, indispensable requirement for its success.

These NGO's in turn, will report to the local governmental administrations, to the official groups for development support, (CAD, PNUD, BM, IMF) and to the private groups for development promotion, of the detected potential and of the possibilities of success.

---

<sup>7</sup> *Op Cit.* Source: OECD. Aid Effectiveness.

<sup>8</sup> *Ibid.*

---

### How is this study developed?

It is based on an investigation of business opportunities in different nations and different markets, as an example we can mention countries where it is feasible to encourage the food, agricultural, livestock, services and technology industries.

The fundamental point of this project, is that there are communities that can take advantage of a national or international support, to develop all kinds of industries (manufacture, pharmacists, tourism, agricultural, etc.), but that nevertheless they have not done anything, for lack of infrastructure, economic, or enclosed support or lack of interest on the part of the communities or the State.

This certainly needs great effort, but if the project achieves the coordination with the different secretaries of state or ministries, and the state of rule is reinforced, there will be certainty for the international support, and it will be possible to sell the project potential to the institutional and private investors. Another incentive is possible to achieve, if the State offers incentives to the investment, guaranteeing a major impulse and generating the possibility that growth points could be created with predetermined characteristics, which have added values, as the ecological one. Cancun's and Cabo San Lucas are examples where the government stimulated tourism developments and turned them into important developments that generate tourist employments for their respective communities, and even they attract population from other communities, which look for development opportunities, in the different areas that as consequence arose after the main projects. There is also the case of Dubai, in the United Arab Emirates, where a futuristic vision is developed in view of the culmination of the petroleum boom, for this, the tourist industry is developing.<sup>10</sup>

It is important to be conscious of the regional differences to develop the competitive advantages of every place and to capitalize them; it

---

<sup>9</sup> Vargas Castro, José Alejandro. IAPEM Award 1998. The Implementation of Public Policies in Municipal Development: The Case of Valle de Bravo, Mexico. 1999.

<sup>10</sup> [http://www.tudiscovery.com/historias\\_fieras\\_ingenieria/historias\\_burjdubai/index.shtml](http://www.tudiscovery.com/historias_fieras_ingenieria/historias_burjdubai/index.shtml)

---

is also important that we bear in mind, the important role that innovation and creativity play in any project.

An international NGO, that is based on a scheme of social responsibility, and that has as principal characteristic, the detection of opportunities for development, in every place where a representation is established; should transmit the results of its investigations to the local administrations, this in order to generate confidence links, which increase the possibilities of success in the development of every project.

In addition the local authorities should acknowledge, the intention of support for the financing of the above mentioned project, on the part of institutions in charged of promoting development, as well as of philanthropic institutions, this in order to improve the quality of life of the community.

There are untapped areas, with potential to develop social enterprises. In developing countries opportunities can be found that in several occasions due to lack of resources, infrastructure would have gone unnoticed.

Another important point, is designing a development model that emphasizes on salaries for the locals that contribute with the workforce, and that depending on their capacities, receive training in the area of development in which the investment project is realized , in this way, not only employments are generated by just wages, but in addition they get prepared to be employed at the project once finished and initiated their labors, this would give continuity, not only to the project of investment, but to the project of human development. In this instance, the construction of public water and sewer under the program of the Ministry of Human Settlements and Public Works, General Coordination of the National Plan of Depressed Areas and Marginal Groups.

A point that we cannot leave on the side, is that the NGO, will have to know thoroughly the projects that already are established by the government or other institutions or help organizations, and insure

---

that the government is conscious of all the projects that are handled in its nation, to avoid duplicity of functions, or that a few projects collide with others and even manage to be annulled. It would be better to get to agreements and add one project to the others, and in that way, to potentiate their capacities.

Another important point, is that in this way, and with the design of an **economic model based on social responsibility**, previously designed by the international NGO, and fitted to the particular case for the local NGO, it is possible to play with the possibilities of international, local and private support, maintaining the international support and the governmental - local non-refundable one, providing that the local suppliers become attached to the economic model designed by the NGO as a whole with the government, and based on the equity and the community development, guaranteeing the purchase of inputs for the project for reasonable costs. This project will have to be integral in such a way that only suppliers who accept a just utility are accepted. This generates a virtuous circle that activates the regional economies, and guarantees quality materials and work in the perspective of turning them self-sufficient in the medium term, allowing that the organisms of international help can concentrate in other areas of the country or of the world.

Mexico has great areas of opportunities where poverty levels exert great pressure on the government administrations. This occurs at a time that a global food crisis of major proportions occurs, and where with the proper administration it could generate a significant amount of social enterprises throughout the 15% of its territory available for agriculture, adding an estimated extra 5%<sup>11</sup> of its territory for the production of fruit-growing in little slope mountains.

Another pole of development is the two oceans that surround the area and where the tourism industry and services can be developed, generating a lot of jobs. Inside the territory there are areas where adventure tourism can be developed, however the lack of infrastructure prevents locals to take the next step.

---

<sup>11</sup> [www.inegi.gob.mx/](http://www.inegi.gob.mx/)



---

Cases exist where for the majority of low revenue countries, the help of the members of the Development Assistance Committee (DAC), which is known as official help for the development, continues being the main development financing source (ODA). According to this committee, part of the OECD, in Africa in the south of the Sahara, where there are the majority of these countries, the official flows represent near two thirds of all the capital income. These countries need a substantial increase of the ODA to improve their perspectives to reach the development objectives of the millennium (MDG's).

In order to achieve major efficiency in these cases, the conditions for the granting the international and local aid should be studied case by case and with a lot of care.

It is worth to consider the possibility to give a sense of belonging to each of the participants in the different projects across their active participation, this would stimulate them to assume responsibility and commitment with the project.

In this way the aid would be an investment by allowing to duplicate the development project in other countries.

Transparency in the resources management is a cardinal point, this guarantees efficiency in the application of the aid resources, in order to avoid having abuses or diversions.

It is indispensable that all the involved should be conscious of the temporality of the project, in this way, time does not become a psychological impediment where the task ending is eternal, whereas the people expect results in the short term. Even it is necessary to think of dividing in short and of long term objectives to give a vision of continuity, and not a sensation of abandon once each stage is concluded.

It is important to point out, that nowadays, while funds for organizations as the Committee of Assistance for the Development have diminished, there has been an increase on philanthropic private organizations and public - private of world relevancy, who take part in

---

the international help across global funds; that can take part as social business, and destine funds in a more humane way, without expecting much more revenue than that of the maintenance of the project. This using somehow the juridical figure of the cooperatives, which in some cases have been known for being very successful.

There is no unique method that can be used easily to treat the problems in diverse countries. On the contrary, the solution consists in adapting the programs to the local characteristics.

### **A Successful Experience**

For some time the Organization "1 Kilo de Ayuda" (1 kilogram of aid), a successful food program that began with the support of international aid<sup>12</sup>, tried to raise awareness to a community on the benefits of a food program,

At the end of the nineties, this organization began to detect the need for a more frequent presence of so-called "promoters", as doctors and nutritionists of the organization, each of them from the areas where they worked, so it was decided that each 14 days they visit their respective communities. It was in 2000 after the launch of this program when the communities responded in a very positive way. The reason for this change was due, as members of "1 Kilo de Ayuda", communities found in this new program a legitimate interest from the organization for children in the community. Today "1 Kilo de Ayuda" is a very successful program.

Each project, each program requires a total commitment by the institutions of international aid, but such details that are almost invisible, make the big difference. It seems unreasonable that it is so difficult to help, the NGO not only must fight against the inertia of the market, it must also fight against distrust, often justified, by the beneficiaries. One of the biggest mistakes from the assistance for development,

---

<sup>12</sup> In 1987, the program was strengthened with the distribution of food donated by international agencies to marginalized communities. [www.unkilodeayuda.org.mx](http://www.unkilodeayuda.org.mx)

---

observes the International Institute for the Environment and the Development (IIED), is the lack of support to the local organizations. “Only a very small proportion of the official assistance for development goes to what the poor identify as their priorities”

Probably in the macroeconomic vision of the needs of development of the communities, the microeconomic vision gets lost. This is owed fundamentally to the lack of direct contact with the locals and their needs. Certainly, a point exists where the locals lose contact with the real needs of development, in the vision of urgent needs to be solved rather than their important needs; it is there where the State and the NGO’s, enter to capitalize the link that must be achieved across the consciousness of the local problems by the leaders of every community where they are working.

It is important to clarify that there will not be any support from any community, if their priorities are not solved in the first instance, this will help to earn the confidence of the locals, and afterwards they might be willing to make sacrifices in view of a major good.

Some studies emphasize the need to center in a few fundamental priorities, as the services provision in the area of quality schools, sanitary assistance and provision of water and reparations. These studies emphasize the importance of guaranteeing the state of law, and to assure that should be applied so that it protects the rights and the sustenance of the poorest groups.

It has been confirmed that one of the strategies of the so called Asian Tigers, was supporting with vehemence the education of their citizens, in this way, and for lacking natural resources, they organized the educational institutions to form pupils in the sciences, on what would become the technologies of the future, nowadays the computer science and the sciences of the technology; evolution that has turned our times in “ the era of knowledge “.

Today these technologies are still useful to the point of having turned terribly poor nations, in the most important economies of the world; it was the added value that these technological companies added,

---

which continues marking the guideline of the economies of these countries and others that are still using the same economic model.

The emergent nations have learned of these examples and have applied them successfully, nations as India, China, Ireland, East Europe, and today Vietnam, for mentioning some, in such a way that they are changing the balance of trade and power in the world. Which has been their main detonator, to eradicate the poverty and the marginalization? Certainly with the international aid infrastructure supports, but making education their first priority.

The support for the development of what will become the main engine of the economy is very important, and that is the education; for the mechanisms should be stimulated to achieve this goal inertias have to be broken.

It is evident that the “international aid”, has not achieved the proposed goals, in spite of the big economic amounts that have been destined, neither extreme poverty in many countries nor hunger or diseases have been eradicated.

The policy of countries with the needed characteristics to be subjects of international aid, promotes in some cases the request of international aid with the idea of promoting their development, nevertheless, at the moment of receiving this help sometimes the money gets lost in corruption, and even in the promotion of leaders who look up to the popular approval, leaving on the side important mechanisms like the proper tax collection, which would generate an economy. This generates two principal problems: first, governments little prepared to govern, and second, populations who get used to the paternalism promoted by their governments that hereby exercise a major control.

Under these vices, no country evolves, rather it displays a cynicism and retrograde that spoils the local economies and their inhabitants.

The international aid can be very effective development, first it is needed to attend their immediate problems, for later solving the

---

problems substantive problems whose solution will make them grow and reach out to be self-reliant.

By keeping in touch with groups of local assistance strategies of assistance can be developed that reach solutions effectively; the local operators will know first hand which are the most urgent incentives of the communities, whose solution should generate the sufficient confidence and disposition of the communities for the “development project”.

Often the urgencies of the communities do not represent major problems, probably a well of water nearer to the community, or some meters of pipeline that distribute water, a better school, a soccer field, a basketball court, a doctor’s office that gives local assistance, or the testimony that can be given by helping a chronic patient who has provoked the consternation of the community, the most elementary things give samples of humanity and good will for the support. Sometimes these actions are enough for communities to go from resentment to responsibility.

There the representative of the local NGO, turns into the community leader who solves problems, he turns into the absent government, into the friend, and even into the confidant, this is also a reason to choose people who are conscious of the crises on the different communities, otherwise it might be counter-productive and instead of helping, generating distrust in places where their is already distrust for strangers.

---

## Afterward

Five points are presented as a synthesis for the work that it is now presented:

- 1) To create a NGO with direct participation of the inhabitants of the regions with problems of poverty, in order that opportunities of investment are identified in any item.
- 2) Every representation of the NGO, will elaborate an investment project of where it is emphasized:
  - a. The potential of the project.
  - b. The real benefit for the community.
  - c. Its viability.
  - d. Its stages
  - e The amount of investment needed.
  - f. Its profitability.

The project above mentioned should be presented to the “ local government “, to the “ organizations of international aid for the development “, as well as to the “ philanthropic private organizations”.

- 3) If the project is accepted by the three institutions mentioned, the local NGO, will follow-up the project development, emphasizing the transparency and management of the resources.
- 4) The local NGO will ensure the proper training of the members of the community, in order that they become the project.
- 5) Once concluded the stage of the project development, the NGO will support a permanent representation in the locality that will guarantee the proper course and continuity of the project.

---

## Bibliography

- Cancun and Dr. François Perraux. By Phd. Jorge Laris Casillas Mexico 2007.
- “How to Make Poverty History “, of the International Institute for the Environment and the Development (IIED), a not governmental organization with based in London.
- Edwards, Micheal and Hume David. Beyond the Magic Bullet. USA. Kumarian Publishers. March 1996.
- Hernández Oliva, Rocío. Globalization and Public Sector: the Public Sector in Mexico. 1982-1999.Public Administration National Award. 2000.Instituto Nacional de Administración Pública AC: First Edition. June 2001.
- International Institute for Environment and Development (IIED) “How to Make Poverty History”, London
- International Fund of Agricultural Development (FIDA) dependent on the UNO.
- IT REPORTS ON HUMAN DEVELOPMENT 2003. The Development Objectives of the Millennium: an agreement among the nations to eliminate the poverty. Published for the Program of the United Nations for the Development (PNUD) Editions Mundi-presses 2003.
- Rajan, Raghuram and Subramanian, Arvind. International Monetary Fund. “Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show?”
- UNCTAD, PNUD, OMPI, CCI, UNESCO, in collaboration with the Dr. Pratt, Andy. Creative Economy Report 2008. Department of Geography and Environment of the London School of Economics and Political Science.

- 
- Vargas Castro, José Alejandro. IAPEM Award 1998. The Implementation of Public Policies in Municipal Development: The Case of Valle de Bravo, Mexico. 1999.
  - Winters, L. Alan. Banco Mundial «*Reaching the Poor: What Works, What Doesn't, and Why*»
  - World Bank. “Poverty and the WTO - Impacts of the Doha Development Agenda”
  - World Bank. “ Reaching the Poor: What Works, What Doesn't, and Why “ L. Alan Winters, director of the Group of Research of the World Bank, and Thomas Hertel, teacher of economy of Purdue's University.
  - [www.inegi.gob.mx/](http://www.inegi.gob.mx/)
  - [http://www.tudiscovery.com/historias\\_fieras\\_ingenieria/historias\\_burjdubai/index.shtml](http://www.tudiscovery.com/historias_fieras_ingenieria/historias_burjdubai/index.shtml)
  - OECD Aid Effectivness. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSPANISH/0..contentMDK:20550824~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:107456800.html>
  - [www.sica.gov.ec/agronegocios/biblioteca/Ing%20Rizzo/azucar/cluster.html](http://www.sica.gov.ec/agronegocios/biblioteca/Ing%20Rizzo/azucar/cluster.html)
  - [www.unkilodeayuda.org.mx](http://www.unkilodeayuda.org.mx)

---

## **EL REFERENTE GLOBAL DEL GOBIERNO CONTEMPORÁNEO.**

### **La Administración Pública en un mundo interdependiente.**

Oscar Mauricio Covarrubias Moreno

Mención Honorífica Certamen de Asociados - INAP

En el mundo contemporáneo los Estados y sus gobiernos se ven inmersos en un tejido incontrolable de relaciones y dependencias recíprocas. Los acontecimientos de los últimos años han llevado a las sociedades a enfrentar nuevas realidades, los gobiernos tienen ahora por delante desafíos inéditos. Se trata sin duda, de asuntos donde es imperativo identificar y gestionar las correlaciones. En tales circunstancias, se confrontan problemas o fenómenos sociales comunes que no se pueden comprender ni atender dentro de los respectivos ámbitos de competencia; sus causas se vinculan a procesos que ocurren en puntos alejados del lugar donde estos se manifiestan, y su resolución, por tanto, tampoco depende sólo de decisiones adoptadas exclusivamente dentro de cada ámbito de gobierno.

Los países precisan ocuparse de fenómenos que están ampliando su alcance geográfico e intensidad, frente a los cuales las respuestas no pueden ser más que multinacionales o globales. Los riesgos y oportunidades para las sociedades en un mundo cada vez más interdependiente exigen formas novedosas de cooperación internacional, que incluyen a los gobiernos, agencias multilaterales, a las fundaciones internacionales, medios de comunicación, instituciones académicas y corporaciones transnacionales.

El presente ensayo trata sobre el referente internacional del gobierno contemporáneo, como un punto de partida necesario para el análisis del quehacer de la administración pública en nuestros días. El esce-

---

nario global representa no sólo una etapa en el itinerario de importantes políticas, sino que constituye con frecuencia el espacio donde éstas surgen y toman forma. En la perspectiva del Estado-nación como primera persona, esto significa ser parte de procesos de sincronización de en los que la formal independencia de los Estados, se manifiesta como una real interdependencia; y donde las decisiones relevantes para la vida de dichos Estados se modelan más allá de sus fronteras, a través de políticas concebidas en términos regionales y globales. De ahí que se precise reflexionar sobre las consecuencias analíticas y operativas que esto tiene en la actividad de las Administraciones Públicas.

### **I. La crisis del referente nacional: el Estado como sujeto y horizonte de articulación**

Desde diversas perspectivas se ha hecho alusión a la transformación que experimenta el Estado nacional como marco de referencia de la acción política y social debido al replanteamiento de los nexos internos, y desde fuera, por la presión problemática de la globalización. En un contexto de cambio social de vastas dimensiones, la crisis de la centralidad estatal, se acompaña por el cuestionamiento de los referentes tradicionales de carácter político, cultural, territorial, religioso y económico que han articulado a las sociedades.

El actuar de los gobiernos, en este horizonte, se encuentra determinado por fenómenos de fragmentación política, territorial y jurisdiccional; por la emergencia de una multiplicidad de actores con perspectivas, agendas e intereses distintos; así como, por el debilitamiento del vínculo Estado-sociedad que en una de sus vertientes, se relaciona con la creciente desafección del ciudadano a las instituciones políticas. Se trata de una transformación profunda que puede enfocarse desde diferentes marcos conceptuales.

En términos sociológicos, se ha llamado la atención sobre la fractura de las bases que han dado sustento a la sociedad moderna. Se ha dejado atrás, la concepción donde la sociedad es vista como un sistema integrado de estructuras, en que la acción colectiva se explica como

---

efecto de fenómenos estructurales, la conducta de los sujetos se define como manifestación de un rol determinado y la política constituye un escenario unificado que expresa un proyecto societal único. El desmantelamiento de la matriz clásica que erigía al Estado como agente exclusivo en la organización de la vida social, ha dado lugar al desvanecimiento del principio unificador de la acción social y la irrupción de una diversidad de actores en múltiples escenarios.

El pluralismo cultural y la globalización, de acuerdo con Habermas, representan los vocablos más elocuentes que se poseen para dar cuenta de lo que está ocurriendo en la sociedad contemporánea. La diferenciación multicultural de las sociedades y los procesos de mundialización que minan la soberanía interior y exterior, exigen demasiado de la capacidad de acción de los Estados nacionales. De esta manera, las organizaciones que en un tiempo representaron una solución funcional a las necesidades de integración social que las antiguas formaciones políticas en decadencia no podían ya ofrecer, enfrentan actualmente importantes procesos endógenos y exógenos que les ponen frente a un desafío análogo.

El Estado Nación se instituyó sobre la base de creencias que parecen ya haber perdido su carácter sacrosanto: *... personas con cultura homogénea, que viven juntas en estrecha asociación en un territorio dado y que comparten la creencia en una existencia única y un destino común...* De manera progresiva se generan contradicciones entre la autoridad formal y convencional exigida por el Estado y el modo en que las estructuras de poder internacional, regional y global condicionan las prácticas reales de los Estados. El Estado territorial, la nación y la economía circunscritos y autodeterminados dentro de las fronteras nacionales ya no existen más como ideal. Lo que equivale a decir, que la política nacional no coincide más con el espacio donde se juega el destino de la comunidad nacional.

Los Estados, por lo menos cuando son democráticos, controlan cada vez menos la vida social y cultural, porque contra la dominación de flujos y redes impersonales y poderosas, gran número de individuos y grupos defienden su autonomía e identidad, dando lugar a identidades cada vez más fragmentadas. En el marco de la globalización,

---

el Estado es más directamente y más profundamente debilitado por la variedad creciente de las identificaciones comunitarias. Con lo que su capacidad de integrar la población a través de la imposición de decisiones y normas aplicables para todos, resulta seriamente disminuida.

Bajo el prisma del pensamiento sistémico, Luhmann analiza la nueva configuración de la sociedad y destaca el proceso de diferenciación funcional, con el cual admite un nivel más elevado de complejidad en la estructura social actual respecto a formas previas de estructuración social, como la diferenciación en sistemas parciales similares o segmentación, la diferenciación centro-periferia, y diferenciación jerárquica de estratos.<sup>1</sup> Vista desde esta perspectiva, la sociedad moderna se caracteriza por el desarrollo de múltiples sistemas funcionales relativamente autónomos, que se diferencian y se definen según la función específica que desarrollan en la sociedad, y que actúan de manera autorreferida de acuerdo a sus racionalidades particulares, esta nueva configuración se manifiesta en la diversidad de sistemas sociales. La diferenciación es acentuada por la conformación de macrosistemas -financieros, tecnológicos e informáticos- a nivel global y por el fortalecimiento de microsistemas en el nivel local.

Así, lo que en otras circunstancias podría haber sido la manifestación de un proceso de especialización y de desarrollo social, en el contexto actual se asocia más a un proceso que produce una pérdida del sentido y de la perspectiva, así como al debilitamiento de la capacidad de acción conjunta indispensable para atender problemáticas públicas que parecen desafiar la capacidad de las instituciones para trabajar en forma conjunta. Diferenciación e integración de los procesos y actores que en su conjunto conforman la sociedad, parece ser uno de los mayores problemas que subyacen a una concepción actualizada del Estado, sobre todo cuando la diferenciación de la sociedad avanza *en lo interno* a través del desarrollo de sistemas relativamente autónomos y autorreferidos. Y, *en lo externo*, por la presencia de sistemas transnacionales que escapan a cualquier centro.

---

<sup>1</sup> Corsi Giancarlo, Elena Esposito y Claudio Baraldi (1996). *Glosario sobre la teoría Social de Niklas Luhmann*, Universidad Iberoamericana-ITESO-Antrophos, México, pp. 58-63.

---

Desde la ciencia política, se alude a la fragmentación del Estado como un fenómeno que tiene que ver con la emergencia de *divisiones patológicas* que dificultan su quehacer normal y eficiente. Se distingue así entre *divisiones naturales*, que no suponen una crisis del Estado, y las *divisiones anormales* que el Estado no logra superar y que le acarrearán debilidad. En esta línea de interpretación, las primeras divisiones no autorizarían a sostener que el Estado sea hoy una realidad política desbordada. Las segundas, denuncian una situación crítica de debilitamiento estatal y predicen su fin como *presunta res política exclusiva*.<sup>2</sup> Las fuerzas políticas ocasionan directa o indirectamente, divisiones anormales y producen en los gobernados una actitud de duda e incompreensión ante un Estado que ve debilitarse el principio jerárquico y que evidencia incapacidad para llevar a cabo una política de síntesis.

Uvalle, se refiere al fin de una visión que invoca para el Estado la exclusividad del hacer y rehacer las políticas gubernamentales sin tomar en cuenta a la sociedad y las organizaciones civiles; desde la cual se confiere al Estado márgenes para obrar y decidir sin más límites que sus propias capacidades, estructuras y recursos.<sup>3</sup> La crisis de lo que el autor denomina la visión estadocéntrica, supone en sus palabras, *que hoy día, no todo es Estado ni todo es antiestado*, lo que significa que subsisten actores sociales que pugnan por ganar ámbitos que antes estaban ocupados por organismos administrativos y gubernamentales.

Todo esto ocurre en medio de amenazas que no reconocen fronteras y deben encararse en los planos global, regional y nacional. Ningún Estado por más poderoso que sea, podría por sí solo volverse invulnerable a ellos. Son problemas que se han transformado en cuanto a su extensión, intensidad y conectividad. Se trata de una mayor afectación territorial y poblacional, de una acumulación en los efectos, así como, de un aumento significativo en la cantidad de los factores involucrados.

---

<sup>2</sup> Jiménez de la Parga M. (1990). *Los regímenes políticos contemporáneos*, Tecnos, Madrid, p. 47.

<sup>3</sup> Uvalle Berrones Ricardo (2001). "El fortalecimiento de la vida democrática: la nueva relación de la sociedad y el Estado", *Revista del CLAD Reforma y Democracia* No. 20, Caracas, 2001

---

Se trata de problemas complejos de naturaleza transversal que no son fáciles de subdividir y que en términos de gobierno disminuyen el umbral de la acción unilateral y amplían los ámbitos de decisión común. Los fenómenos sociales crean su propia geografía ignorando las fronteras político-administrativas existentes. Los mapas de los distintos problemas se añaden y se superponen, creando un complejo diseño cartográfico que desafía a la capacidad comunicativa de los gobiernos para desarrollar una efectiva acción conjunta.

En un entorno donde las causas de los fenómenos están interrelacionadas y los procesos escapan al control de los gobiernos, las administraciones públicas no pueden permanecer inconexas. Se trata de realidades interconectadas que adquieren cada vez mayor presencia en un mundo que se vuelve más interdependiente a distintas escalas: local, regional, nacional y global.

Al respecto es ilustrativa la intervención de Tony Blair ante el pleno de la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo, Sudáfrica, en la que participaron jefes de Estado y de Gobierno de 191 países. Al centrar su discurso en la interdependencia y abogando porque el protocolo de Kioto debería ser ratificado por todos los países, advirtió que la característica clave del mundo actual es la interdependencia, a la que definió como: “*Your problem becomes our problem*”. Afirmación que desde el punto de vista del Estado individual puede interpretarse de acuerdo con el doble propósito de establecer relaciones cooperativas pero también de proteger los intereses propios.

Es en estas circunstancias donde el concepto de articulación adquiere un carácter central. En un contexto donde los distintos referentes de la vida social entran en crisis, se ha reconocido también, la necesidad de revalorar al Estado como sujeto y horizonte de articulación social. La multiplicación de actores y la diversificación de estructuras en el ámbito interno e internacional, incrementa las demandas de integración. Frente al peligro de que la diversidad de la sociedad contemporánea estalle y haga trizas el orden de convivencia, se exige al Estado algún tipo de anclaje y unificación.

---

En cualquier caso, nos encontramos lejos de cualquier disolución del Estado como sujeto y contexto de articulación. El discurso capitalista de los años ochenta ha cedido su lugar a una revaloración del Estado por el importante papel que éste puede jugar en al menos tres direcciones: como instancia de articulación de los diversos factores y actores del proceso económico con el fin de asegurar la competitividad sistémica del país en una economía globalizada; para favorecer la integración de la sociedad y la cohesión del orden interno de cara a las transformaciones de la inserción internacional; así como, para fortalecer los procesos de democratización en función del nuevo protagonismo de los ciudadanos.

La presencia del Estado aparece como una condición constitutiva, un marco referencial que en sí mismo no acota; pero tampoco hace prescribir a las otras instancias organizativas de la acción colectiva que están presentes dentro de esta esfera y que también se extienden bajo otro tipo de condiciones.<sup>4</sup> En este sentido, el Estado es una institución indispensable para entender la manera en que los elementos dentro de un sistema social se comunican e interactúan entre sí. Como instancia de articulación social, el Estado condensa y refleja sus contradicciones mediante variadas y sucesivas tomas de posición de sus instituciones, así como de la relación de fuerzas existentes entre éstas.

En términos de la acción gubernamental, el Estado cobra relevancia como el referente indispensable en la formulación y ejecución de las políticas de desarrollo. Frente a importantes externalidades escapan al ámbito de los municipios y regiones, la nación representa a menudo, el nivel en el cual se pueden equalizar los intereses. El gobierno central, en su función de coordinador y mediador de diferentes políticas tanto a nivel nacional como a nivel transnacional, ocupa una posición estratégica clave. Los actores nacionales poseen, en exclusiva la capacidad y la información necesarios para dominar el proceso gubernamental en todo su alcance; se encuentran sin duda, en mejor situación que los actores locales para organizar la entrega de ciertos bienes públicos, aprovechando las economías de escala cuando los beneficiarios están repartidos entre varias regiones.

---

<sup>4</sup> Alarcón Olguín, Víctor, “Política y derecho en la obra de Niklas Luhmann”. En: FLACSO (1997). *La sociedad compleja. Ensayos en torno a la obra de Niklas Luhmann*, FLACSO, México, pp. 141-142.



---

Así, no obstante existir importantes matices en la interpretación y aplicación de las tareas que el Estado debe cumplir, su importancia como referencia fundamental ha dejado de estar a discusión; las interrogantes giran ahora mismo en torno a cuestiones sobre lo que puede y no puede hacer, y cómo debe hacerlo. En lo que tampoco parece haber duda, es en el hecho de que, si bien los Estados nacionales han perdido capacidad de decisión unilateral y autónoma, seguirán siendo el horizonte de referencia imprescindible, la arena política y la institución decisiva para enfrentar los problemas de articulación social y de gobierno, a que hemos aludido. Sin embargo, pareciera ser que esto último, sólo lo podrán lograr, en activa colaboración mutua, tanto con sus propias localidades y regiones, como con entidades del medio exterior.

## II. Globalización, conectividad e interdependencia

Como se ha podido ver líneas arriba, las prácticas actuales del concepto de Estado se hallan muy lejos de la imagen o percepción de una entidad dominante, autónoma e integrada que gobierna y ejerce su control en un territorio determinado, que hace las reglas y sanciona el apego a éstas por parte de los miembros y actores sociales. El Estado se encuentra actualmente ante especiales dificultades siempre que se trata de controlar, movilizar, cohesionar, organizar, implementar o asegurar. Que son algunas de las funciones que tenemos derecho a exigir de quien ejerce el poder político y que éste, en las actuales circunstancias, ya no puede satisfacer con los medios tradicionales.

Las tendencias hacia la globalización y descentralización que coexisten en el mundo actual cuestionan la forma del Estado Nación. *Hacia arriba*, en la medida en que importantes competencias pasan a ser progresivamente adjudicadas a unidades supraestatales. *Hacia abajo*, las presiones democráticas y los defectos inherentes a una administración excesivamente centralizada, han dado cabida a un replanteamiento en la distribución territorial del poder, a un traslado de facultades de decisión más cercano a las comunidades y a las personas. Todo esto tiene innegables implicaciones en la manera de concebir la soberanía y el gobierno, en general, hace necesario

---

avanzar hacia formas de gestión más basadas en la coordinación y en la interdependencia.

La esencia de la globalización, reside en que cada vez, resulta menos relevante hablar de economías y jurisdicciones nacionales separadas y sostenidas en principios tradicionales como la soberanía del Estado nación.<sup>5</sup> La idea de un sistema global sugiere que la interconectividad y la interdependencia aumenta la dificultad de los Estados-nación, localidades e incluso los individuos para mantener la identidad sin la referencia a estructuras y flujos más amplios.

La globalización alude esencialmente al proceso de ampliación de los modos de conexión entre diferentes contextos sociales y regiones, a lo largo de la superficie de la tierra como un todo. La conceptualización de este fenómeno a partir de la forma en que la vida social es ordenada a través del tiempo y el espacio, lleva a enfocar la atención en las complejas relaciones a nivel local y la interacción a través de la distancia, en virtud que en la era moderna el nivel de alejamiento de tiempo-espacio es significativamente más alto que en periodos previos, y las relaciones entre las formas y eventos distantes llegan a ser por consiguiente más extendidas.<sup>6</sup> Desde esta perspectiva, la globalización representa la intensificación mundial de las relaciones que vincula comunidades distantes de forma que los sucesos locales son moldeados por eventos que ocurren a muchas millas lejos y viceversa.

En términos prácticos, hoy día el estudio de las ciudades en cualquier parte del mundo supone admitir que lo que ocurre en un vecindario puede estar influenciado por factores que operan a una distancia indefinida, lejos del vecindario en sí mismo. Al respecto, puede traerse a colación, la vinculación existente entre fenómenos como la pobreza africana y el cambio climático del planeta, que aunque a simple vista pueden parecer asuntos distintos o distantes, se encuentran relacionados. Jeffrey Sachs, Director del Instituto de la Tierra en la

---

<sup>5</sup> Axford, Barrie (1995). *The global System. Economics, politics and culture*, St. Martins Press, Great Britain, p. 27.

<sup>6</sup> Giddens, Anthony (1990). *The consequences of modernity*, Stanford University Press, Stanford, p. 64

---

Universidad de Columbia en Estados Unidos, sostiene que la escasez del líquido en numerosos lugares se encuentra asociada al cambio climático producido por la emisión de gases de efecto invernadero:

*“Las aldeas etíopes dependen desde hace tiempo de dos cosechas: una durante el periodo corto de lluvias de marzo y abril, y la cosecha principal, durante la temporada larga de lluvias, en los meses de verano. En años recientes no ha habido temporada corta y la larga ha sido desigual. El hambre es omnipresente. Posiblemente la mitad de los niños tenga un peso muy por debajo del normal”<sup>7</sup>*

Así, buena parte del África Subsahariana árida ha experimentado un pronunciado descenso de la pluviosidad en los últimos veinticinco años. El especialista añade que la escasez de lluvia no sólo contribuye a provocar hambrunas y hambre crónica, sino también a la aparición de la violencia cuando la población se enfrenta por el agua y los alimentos escasos. Esta compleja situación debe ser considerada en términos de un proceso dialéctico en la medida en que los acontecimientos locales pueden entrar en una dirección contraria a las relaciones que a distancia los influyen, es decir, que los cambios no necesariamente actúan de manera unidireccional, resultan también de la acción de tendencias que se oponen mutuamente.

Cuando los administradores locales son conscientes de la influencia que ejercen los cambios globales en sus funciones y acciones, pueden tener mayores posibilidades de tomar decisiones en los rubros de desarrollo económico e intercambio sociocultural sin la permanente supervisión del gobierno nacional.<sup>8</sup> De este modo, la transformación local como parte de la globalización constituye un efecto de la extensión lateral de las conexiones sociales a través del espacio y tiempo.

Conviene referirnos aquí a lo expresado por Habermas a propósito de la necesidad de una gobernabilidad global. Dijo él, que el desbor-

---

<sup>7</sup> Véase Sachs, Jeffrey D. (2005). “África, el cambio climático y la cumbre del G-8”, *Diario El País*, Madrid, 1 de abril.

<sup>8</sup> Jun S. Jong y Wright Deil S. (Eds.) (1996). *Globalization & decentralization*, Georgetown University Press, Washington, D. C., pp. 1-4.

---

damiento de las fronteras nacionales y la existencia de problemas humanos graves que ya no pueden encontrar solución en el marco estatal exigen una gobernabilidad y unos poderes más efectivos y, sobre todo más legítimos. Ha señalado también, que la compleja multiplicación de los intercambios ha dado como resultado el incremento del bienestar económico y la riqueza cultural en grandes segmentos de la población mundial, pero que somos también testigos de que, a su lado, una pavorosa realidad de sufrimiento, incultura y marginación atenaza a millones de seres humanos.<sup>9</sup> De este modo, Habermas habla, de injusticias globales y desajustes sociales, como la carencia de alimentos, la falta de acceso al agua potable, las enfermedades endémicas, el analfabetismo y las supersticiones conforman el horizonte vital de comunidades enteras.

Las relaciones económicas globales entre países, grandes corporaciones y agentes económicos de todo tipo van con frecuencia escoltadas por la especulación financiera sin control, la explotación inicua de los trabajadores, la persistencia y el incremento de la ocupación de niños en labores extenuantes, la discriminación de la mujer y el despojo a pueblos enteros de parte de su riqueza natural mediante corrupciones y sobornos a autoridades políticas ilegítimas. Al lado de ello, observa crecientes amenazas al medio ambiente, explotación irracional de los recursos naturales y un consumo incontrolado del patrimonio irremplazable del entorno natural. La sociedad globalizada es, por tanto, una sociedad mal estructurada, con efectos perversos sobre centenares de millones de seres humanos; que demanda por tanto, de un gobierno global efectivo.

Resumidamente podemos decir, que como consecuencia de los procesos de globalización en curso, las políticas internas se tiñen de internacionalidad. La inexorable influencia de los sistemas supranacionales hace que importantes decisiones para la vida de los Estados se enmarquen o determinen más allá de sus fronteras.

---

<sup>9</sup> Habermas, Jürgen (2005). “Declaración de Granada sobre la Globalización”, *Diario El País*, Madrid, 6 de junio.

---

### III. Ayuda internacional y articulación supranacional de la Administración Pública

De ser una noción utilizada hace ya más de una década en ámbitos académicos especializados para referirse a la dimensión internacional de la economía, hoy día, el concepto de “globalización” cubre incontables procesos cuyas consecuencias alcanzan prácticamente todas las dimensiones de la vida social. Como parte de este proceso, tiene lugar una suerte de *corrimiento* de las fronteras funcionales entre las diversas esferas de la acción social. En *lo interno*, determinados actores de gran capacidad económica, organizaciones no gubernamentales e instancias estatales locales se hacen cargo en forma creciente de la gestión de asuntos públicos. En *lo externo*, una constelación de actores - gobiernos y empresas extranjeras, conglomerados multinacionales, organismos multilaterales- parece restringir o condicionar cada vez más, los espacios de decisión autónoma de los estados nacionales en un mundo globalmente interconectado.

Al tiempo que el Estado nacional es afectado por un importante fenómeno de fragmentación endógena, en lo externo se articula crecientemente a la dinámica de entidades y sistemas supranacionales; instituciones que aunque formalmente tienen como objeto promover la cooperación, muy a menudo sus recursos y capacidad para producir políticas entran en conflicto con los intereses inmediatos de miembros individuales. Se traspasa con ello, la simple cooperación y se ingresa en el campo de un “supranacionalismo” cuyas implicaciones, chocan con las pretensiones de soberanía del Estado-nación.

La tesis del “vaciamiento de las soberanías” planteada por Habermas, se apoya en el argumento de la existencia de problemáticas que ya no pueden solucionarse dentro de los marcos del Estado-nación, por lo que resulta imprescindible proseguir con la ampliación de las facultades de acción política a nivel supranacional: la producción económica y su financiamiento, de la transferencia de tecnología, el tráfico de armamento, el comercio de drogas, la criminalidad, así

---

<sup>10</sup> Habermas, Jürgen (1993). *Más allá del Estado Nacional*, Fondo de Cultura Económica, México, pp. 183-186.

---

como los peligros estratégicos y ecológicos.<sup>10</sup> Aunque se reconoce que un orden social más justo y pacífico no puede concebirse sin la capacidad de acción de instituciones internacionales -sobre todo sin procesos de coordinación-, al mismo tiempo se destaca que la globalización representa una amenaza a la, ya de por sí, frágil cohesión de las sociedades nacionales.

El impresionante aumento de la escala en que se adoptan las decisiones, comporta una notoria reducción de la capacidad de los Estados nación para controlar las decisiones vinculadas con los asuntos relevantes que le importan. Así como el surgimiento del Estado nacional redujo la capacidad de los residentes de una zona para ejercer control sobre las cuestiones relevantes para ellos mediante sus gobiernos locales, así también la expansión de actividades y decisiones en el orden transnacional restringe la capacidad de los ciudadanos de un país para ejercer control sobre las cuestiones relevantes para ellos mediante su gobierno nacional: en esa misma medida, los gobiernos de los países se convierten en gobiernos locales.

La pertenencia a entidades o sistemas supranacionales, tiende a desvanecer los límites entre las políticas exteriores e interiores. Más y más, importantes acciones de las administraciones públicas nacionales de los distintos países, parecen estar condicionadas por factores externos que por una voluntad propia. Este fenómeno alcanza lo mismo a los gobiernos que a la sociedad, e introduce en las respectivas agendas, políticas y programas que son objeto de una coordinación supranacional.

El establecimiento de formas de articulación supranacional de las administraciones públicas puede explicarse en gran medida por el financiamiento externo del desarrollo social, donde la prestación de importantes bienes y servicios de carácter general, se sustenta en la cooperación internacional. De esta forma, los *bienes públicos nacionales* se convierten cada vez más en *bienes públicos internacionales* -regionales y mundiales- y viceversa, de ahí que su gestión y los problemas asociados a ella, se trasladen de la esfera del interés nacional al internacional.

---

Por otra parte, la mayor parte del financiamiento externo de los países “menos adelantados y otros países de bajos ingresos” procede de fuentes oficiales y, para muchos de ellos, la denominada *Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD)* constituye la principal, y prácticamente la única fuente de financiación externa. Razón por la que la asistencia oficial para el desarrollo tiene un papel decisivo en la ayuda a un gran número de estos países. Se hallan consideradas en el rubro *AOD* las aportaciones de recursos a los llamados países en desarrollo, procedentes de fondos públicos, canalizados en forma directa mediante ayuda bilateral, o como ayuda multilateral, a través de organismos que tienen como finalidad contribuir al desarrollo de los países receptores y que son otorgados en concepto de donaciones o préstamos en condiciones preferenciales.

Estimaciones recientes indican que el 15% del total de los fondos de la *AOD* se utilizan con fines relacionados con los bienes públicos generales. Por consiguiente, para muchos países, este tipo de recursos prevalece como una fuente de financiamiento y variable determinante en la formulación y desarrollo de importantes políticas sociales. Durante el decenio de 1990 el promedio anual de asistencia oficial para el desarrollo fue de 55,000 millones de dólares. Al lado del auxilio de carácter humanitario y la salud, la educación, específicamente la educación básica se encuentra entre los principales destinos de la *AOD*.

Este proceso de internacionalización, crea a los países receptores de ayuda, importantes compromisos; la agenda externa crea una agenda interna, y presupone capacidades de gestión más desarrolladas para cumplir al interior de cada nación, los acuerdos signados. Aun cuando usualmente el Estado nacional es el responsable de implementar los programas de este tipo, su desarrollo involucra un entramado de instituciones estatales y privadas, sometidas de esta manera, a nuevos marcos de funcionamiento y de relación.

La responsabilidad de ejecución de los programas auspiciados por instituciones supranacionales demanda gobiernos centrales fuertes. Del mismo modo, problemas de inestabilidad política, débil capacidad institucional y una baja competencia técnica de los niveles de

---

la administración pública particularmente en el nivel local, podrían estar favoreciendo, por parte de los organismos internacionales, esquemas centralizados de coordinación. Los gobiernos centrales deberían tener un fuerte mecanismo de coordinación mediante la cual se puedan negociar e integrar diferentes programas de ayuda en el marco de las prioridades nacionales de desarrollo.

En síntesis, una serie de decisiones fundamentales se moldean más allá de los límites del Estado nacional a través de sistemas transnacionales de influencia y poder. En los tiempos que corren, la vida económica, el medio ambiente, la seguridad y su supervivencia de los países dependen de fenómenos y actores situados más allá de los límites nacionales. Previsiblemente las fuerzas transnacionales continuarán erosionando la autonomía de los países en temas relevantes; con ello, las decisiones vinculadas con los asuntos que importan al Estado se encontrarán cada vez más alejadas de su control.

### **A guisa de conclusión**

Si alguna tesis emerge de los apartados precedentes, es que el tema de la articulación supranacional de la administración pública va a ir ocupando progresivamente una centralidad mayor, si se tiene en cuenta un hecho irreversible: la incesante interdependencia en el mundo contemporáneo. Los países precisan ocuparse de fenómenos que están ampliando su alcance geográfico y virulencia como el terrorismo internacional, la proliferación de armas de destrucción masiva, redes criminales, la degradación ambiental, las pandemias o la pobreza, donde las respuestas no pueden ser más que multinacionales o globales. En tales condiciones, resulta inapropiado pensar la solución de los problemas actuales en el *estrecho marco* de los Estados nacionales, se hace necesario adecuar el pensamiento político al contexto de un mundo globalmente interconectado. En circunstancias de una globalización acelerada, el Estado-nación ha llegado a ser paradójicamente demasiado pequeño para los grandes problemas de la vida y demasiado grande para los pequeños problemas de la vida.

---

En un mundo incesantemente complejo que demanda soluciones políticas cada vez más interrelacionadas y más basadas en la actuación de unidades autónomas, debe primar la reflexión sobre la coordinación internacional. Esto necesariamente lleva a poner en la mesa de discusión, uno de los contenciosos más complicados, como es el tema del reparto del poder –autoridad y recursos–, en el sentido de que la creación de instancias o participación en políticas de carácter internacional, implican compartir soberanía. Comporta, valorar si se dispone de instituciones con poder relevante y de los mecanismos necesarios de coordinación para encarar los desafíos internos y externos que se tienen por delante, que hagan posible y ágiles los procesos de decisión que casi siempre llegan tarde, contrastando con la dinámica y evolución de la vida pública.

### Referencias

- Alarcón** Olgüín, Víctor, “Política y derecho en la obra de Niklas Luhmann”. En: FLACSO (1997). *La sociedad compleja. Ensayos en torno a la obra de Niklas Luhmann*, FLACSO, México.
- Axford**, Barrie (1995). *The global System. Economics, politics and culture*, St. Martins Press, Great Britain.
- Corsi** Giancarlo, Elena Esposito y Claudio Baraldi (1996). *Glosario sobre la teoría Social de Niklas Luhmann*, Universidad Iberoamericana-ITESO-Antrophos, México.
- Dahl**, Robert (1993). *La democracia y sus críticos*, Paidós, Buenos Aires.
- Giddens**, Anthony (1990). *The consequences of modernity*, Stanford University Press, Stanford.
- Habermas** Jürgen (2005). “Declaración de Granada sobre la Globalización”, *Diario El País*, Madrid, 6 de junio.

---

\_\_\_\_\_ (1999). *La inclusión del otro. Estudios de Teoría Política*, Paidós, Barcelona.

\_\_\_\_\_ (1993). *Más allá del Estado Nacional*, Fondo de Cultura Económica, México.

**Iniguez**, Elizabeth (2002). “Nuevos Modelos para la formación de sentido”, *Revista Observatorio Social*, No. 9, Buenos Aires, mayo.

**Jiménez** de la Parga M. (1990). *Los regímenes políticos contemporáneos*, Tecnos, Madrid.

**Jun S. Jong** y **Wright Deil S.** (Eds.) (1996). *Globalization & decentralization*, Georgetown University Press, Washington, D. C.

**Prats**, Joan (2004). “Las transformaciones de las administraciones públicas de nuestro tiempo”, Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña, Barcelona.

**Sachs**, Jeffrey D. (2005). “África, el cambio climático y la cumbre del G-8”, *Diario El País*, Madrid, 1 de abril.

**Touraine** Alain (2002). “El sistema y los actores”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N°18, CLAD, Caracas, octubre.

**Uvalle** Berrones Ricardo (2001). “El fortalecimiento de la vida democrática: la nueva relación de la sociedad y el Estado”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia* No. 20, Caracas.

---

**THE GLOBAL REFERENT  
OF CONTEMPORARY GOVERNMENT.**

**The Public Administration in an interdependent world.**

Oscar Mauricio Covarrubias Moreno

Honorary Mention Contest of associates

In the contemporary world states and their governments are involved in a series of uncontrollable interactions and mutual dependencies. The events of recent years have led to societies to deal with new realities, governments face unprecedented challenges. These are issues where it is imperative to identify and manage the correlations. In such circumstances, common problems that arise can not understand or address within their respective spheres of competence, its causes are linked to processes that occur at points far from the place where these are manifested, and its resolution, therefore, depends not only decision taken exclusively within each level of government.

Countries need to deal with phenomena that are expanding their geographic scope and intensity, against which the responses can not be more than multinational or global. The risks and opportunities for companies in an increasingly interdependent world requires new forms of international cooperation, involving governments, multilateral agencies, foundations, media, academic institutions and transnational corporations.

This essay examines the contemporary international reference of the government, as a necessary starting point for analysis of the work of public administration today. The global scenario represents not only a step on the pathway of important policies, but is often the place where they arise and take shape. In the perspective of the nation state as a first person, this means being part of tuning processes in

---

which the formal independence of States, manifests itself as a real interdependence, and where decisions relevant to the lives of those states are shaping more across borders, through policies designed in regional and global terms. For this reason, is needed to reflect on the analytical and operational implications this has on the action of Public Administrations.

### **I. The crisis of a national referent. State as a subject and the horizon of articulation**

From various perspectives has been alluded to the transformation being experienced by the nation state as the framework for political and social action due to internal rethinking of the relationship, and from outside, by the pressure of globalization issues. In a context of vast dimensions of social change, the crisis in the central state, is accompanied by the question concerning the traditional referents political, cultural, territorial, economic and religious who have articulated to societies.

The government action in this horizon, is determined by phenomena of political fragmentation, territorial and jurisdictional, for the emergence of a multitude of actors with perspectives, different agendas and interests, as well as by the weakening of state-society relationship that at one of its facets, is related to the growing disaffection of citizens to political institutions. This is a profound transformation that can be approached from different conceptual frameworks.

In sociological terms, has drawn attention to the fracture of the foundations that have given sustenance to modern society. It has been left behind, the design where society is seen as an integrated system of structures, in which collective action can be explained as an effect of structural phenomena, the behaviour of subjects is defined as a manifestation of a certain role and politics is a unified scenario which reflects a societal single project. The dismantling of the classical matrix, which instituted the State as its exclusive agent in the organization of social life, has led to the attenuation of unifying principle of social action and the emergence of a variety of actors in multiple scenarios.

---

The cultural pluralism and globalization, according to Habermas, represent the most eloquent words that will have to account for what is happening in contemporary society. Multicultural differentiation of societies and the processes of globalization, that undermine the sovereignty internal and external, demand too much of the capacity of Nation States. Thus, organizations that once represented a solution to the needs of social integration that the old political groupings in decline could not offer, now face important endogenous and exogenous processes that put them against a similar challenge.

The Nation State was established on the basis of beliefs that seem already to have lost its sanctity:... people with homogeneous culture, living together in close partnership in a given territory and who share the belief in a single existence and a common destiny ... Progressively, are contradictions between formal authority and conventional required by the state and how the power structures international, regional and global influence actual practices of States. The territorial State, the nation's economy and self-determination and confined within national boundaries no longer exist more as an ideal. In other words, national politics does not coincide with more space where it plays the fate of the national community.

States, at least when they are democratic, controlled fewer social and cultural life, because against the domination of streams and networks impersonal and powerful, large numbers of individuals and groups defend their autonomy and identity, causing identities increasingly fragmented. In the context of globalization, the state is more directly and more deeply weakened by the growing range of community identifications. Thus, its ability to integrate the population through the imposition of decisions and rules applicable to all is severely diminished.

Under the prism systems thinking, Luhmann analyzes the new configuration of society and emphasizes the process of functional differentiation, which allows a higher level of sophistication in regard to current social structure forms previous social structure, as the differentiation similar systems partial or segmentation, the center-periph-

---

ery differentiation, and differentiation of hierarchical layers. Seen from this perspective, modern society is characterized by the development of multi-functional systems relatively autonomous, which differ and are defined as the specific role that develop in society, and acting according to their individual rationales, this new configuration is manifested by the diversity of social systems. Differentiation is accentuated by shaping macrosystems -financial, technological and information-globally and by strengthening microsystems at the local level.

So, what in other circumstances could have been the manifestation of a process of specialization and social development in the current context is most often associated with a process that produces a sense of loss and perspective, as well as the weakening of capacity joint action necessary to address public issues that challenge the ability of institutions to work together. Differentiation and integration of processes and actors who make up the whole society, seems to be one of the biggest problems that underlie a conception date of the State, especially when the differentiation of society progresses in the internal through the development of systems relatively autonomous. In the external, by transnational systems beyond any center.

Since science policy, referred to the fragmentation of the state as a phenomenon that has to do with the emergence of pathological divisions that hinder their work normally and efficiently. It distinguishes between natural divisions, which do not pose a crisis state, and divisions abnormal, that the State fails to overcome and to carry weakness. In this line of interpretation, the first divisions not authorized to argue that the State is now a political reality overwhelmed. The second, reported a critical situation of weakening state and predict an end as *res publica* exclusive.<sup>2</sup> Political forces caused directly or indirectly, abnormal divisions, and produced in the governed, an attitude of doubt and misunderstanding, in the presence of a weakened state that sees the hierarchical principle that evidence and inability to carry out a policy synthesis.

---

<sup>1</sup> Corsi Giancarlo, Elena Esposito y Claudio Baraldi (1996). *Glosario sobre la teoría Social de Niklas Luhmann*, Universidad Iberoamericana-ITESO-Antrophos, México, pp. 58-63.

<sup>2</sup> Jiménez de la Parga M. (1990). *Los regímenes políticos contemporáneos*, Tecnos, Madrid, p. 47.

---

Uvalle, refers to the end of a vision that relies on exclusivity for the State to make and remake government policies, without taking into account, society and civil organizations. According which, it has the power to act and decide without further limits its own capabilities, structures and resources.<sup>3</sup> The crisis that the author calls, the centric state vision, is in his words: nowadays not everything is State nor everything is anti State. This means that social actors are still struggling to gain areas that were formerly occupied by administrative and governmental agencies.

All this occurs amid threats that recognize no borders and must be addressed at the global, regional and national levels. No state, no matter how powerful, could itself become invulnerable to them. These are problems that have been transformed in terms of its length, intensity and connectivity: affecting older populations and territories, and are caused by a wide range of factors.

These are complex problems of cross-cutting nature that are not easy to subdivide and that in terms of governance, reduce the threshold for unilateral action and expand areas of joint decision. The social phenomena create their own geography, ignoring the political administrative borders. The maps of the problems are added and overlap, creating a complex mapping design that defies communicative ability of governments to develop an effective joint action.

In an environment where the causes of the phenomena are interrelated and processes beyond the control of governments, public administrations can not remain unconnected. They are interconnected realities, that are becoming increasingly stronger presence in a world that becomes more interdependent at different scales: local, regional, national and global levels.

In this regard, it is illustrative intervention by Tony Blair in the plenary of the World Summit on Sustainable Development held in Johannesburg, South Africa, which was attended by heads of state and government from 191 countries. By focusing his speech on interde-

---

<sup>3</sup> Uvalle Berrones Ricardo (2001). "El fortalecimiento de la vida democrática: la nueva relación de la sociedad y el Estado", *Revista del CLAD Reforma y Democracia* No. 20, Caracas, 2001



---

pendence and advocating that the Kyoto Protocol should be ratified by all countries, warned that the key feature of today's world is interdependence, which was defined as: "Your problem becomes our problem." Affirming that from the standpoint of individual state, can be interpreted in accordance with the dual purpose of establishing cooperative relations but also to protect their own interests.

It is under these circumstances where the concept of articulation has become central. In a context where different concerning social life come into crisis, also recognizes the need for the reevaluation State as a subject and articulation of social horizon. The proliferation of actors and diversification of structures at the domestic level and international levels, increases the demands for integration. The danger that the diversity of contemporary society, breaking the order of coexistence, requires the State, some kind of anchorage and unification.

In spite of everything, we are far from any dissolution of the State as a subject and context of articulation. The capitalist discourse of the eighties, has given way, a reevaluation of State for the important role it can play in at least three ways: as an articulation of the various factors and players in the economic process to ensure the country's competitiveness in a globalised economy, to promote the integration of society and the cohesion of internal order in the face of changes in the international insertion, as well as to strengthen democratization processes in the light of the new role of citizens.

The presence of the State appears as a condition constituting a frame of reference that does not limit itself, but does not prescribe to other organizational bodies of collective action that are present within this area, and also extends under other conditions.<sup>4</sup> In this regard, the State is an institution essential to understand how the elements within a social system communicate and interact with each other. As an instance of social articulation, the State condenses and reflects its contradictions through varied and successive positions of its institutions and the balance of power between them.

---

<sup>4</sup> Alarcón Olguín, Víctor, "Política y derecho en la obra de Niklas Luhmann". En: FLACSO (1997). *La sociedad compleja. Ensayos en torno a la obra de Niklas Luhmann*, FLACSO, México, pp. 141-142.

---

In terms of government action, the State assumes significance as the essential reference in formulating and implementing development policies. Faced with significant externalities are beyond the scope of the municipalities and regions, the Nation represents the level at which to equalize interests. The central government, in its role as mediator and coordinator of various policies at both national and transnational levels, occupies a key strategic position. The national players have, in the exclusive capacity and information necessary to dominate the governmental process in all its scope, they are better off than local players to organize the delivery of certain public goods, taking advantage of economies of scale when beneficiaries are distributed among various regions.

However, significant variations exist in the interpretation and implementation of the tasks that the State must meet its importance as a basic reference is not discussed more, the questions now are connected on about what can and can not do, and how to do it. When it does not appear to be no doubt, is the fact that while the Nation States have lost capacity to make decisions unilaterally and autonomously, they will remain the essential reference horizon, the political arena and the institution decisively to confront the problems of articulation of social and government, we have alluded. However, it appears that the latter, only what may achieve, in active collaboration with each other for their own localities, and with outside entities.

## **II. Globalization, connectivity and interdependence.**

As seen above, the current practice of the concept of State are far from the image or perception of a dominant entity, autonomous and integrated governing and exercises control in a given territory, which makes the rules and punishes attachment to them by members and stakeholders. The State is currently face special difficulties whenever it comes to control, mobilize, cohesion, organize, implement or secure. What are some of the functions that we have the right to require anyone who exercises political power and that he, in the present circumstances, can no longer meet with traditional media.

---

The trends towards globalization and decentralization that coexist in today's world questioned the Nation State. Towards the top, insofar as major powers become progressively awarded to supranational units. Towards the bottom, pressures and democratic shortcomings inherent in an overly centralized administration, have led to a rethink in the territorial distribution of power, a transfer of decision-making powers closer to communities and individuals. All this is undeniable implications in the way of conceiving the sovereignty and government. In general, it becomes necessary to move towards forms managerial based on more coordination and interdependence.

The essence of globalization is that it is becoming less relevant to speak of national jurisdictions and separate economies and sustained traditional principles of state sovereignty as a nation.<sup>5</sup> The idea of a global system suggests that the interconnectivity and interdependence increases the difficulty of nation states, localities and even individuals to keep the identity without reference to broader structures and flows.

Globalization refers mainly to the enlargement process of modes of connection between different social contexts and regions, along the surface of the earth as a whole. The conceptualization of this phenomenon from the way in which social life is ordered through time and space, leading to focus attention on the complex relationships locally and interaction across the distance, under which the modern era the level of alienation from space-time is significantly higher than in prior periods, and relations between forms and distant events thus become more widespread.<sup>6</sup> In this perspective, globalization represents the intensification of global relations that links remote communities so that local events are shaped by events occurring many miles away and vice versa.

In practical terms, today the study of cities anywhere in the world supposed to admit that what happens in a neighborhood can be in-

---

<sup>5</sup> Axford, Barrie (1995). *The global System. Economics, politics and culture*, St. Martins Press, Great Britain, p. 27.

<sup>6</sup> Giddens, Anthony (1990). *The consequences of modernity*, Stanford University Press, Stanford, p. 64

---

fluenced by factors that operate indefinitely at a distance away from the neighborhood itself. In this regard, can bring up the link between phenomena such as African poverty and climate change on the planet, although at first glance may seem distant or separate cases are related. Jeffrey Sachs, Director of the Earth Institute at Columbia University in the United States, maintains that the shortage of liquid in many places is associated with climate change caused by the emission of greenhouse gases:

*“The Ethiopian villages depend long two crops: a period during the short rainy March and April, and the main crop during the long rainy season, during the summer months. In recent years there has been short and the long season has been uneven. Hunger is omnipresent. Possibly half the children have a weight far below normal.”<sup>7</sup>*

Thus, much of the arid sub-Saharan Africa has experienced a sharp decrease in rainfall over the past twenty-five years. The specialist says that the shortage of rain not only helps to cause famine and chronic hunger, but also to the emergence of violence when the population is confronted by water and food scarce. This complex situation must be considered in terms of a dialectical process in so far as they can enter local events in a direction contrary to the relationships that influence the distance, namely that the changes will not necessarily act so unidirectional, are also the action of trends that oppose each other.

When local administrators are aware of the influence of global changes in their functions and actions can have a better chance of making decisions in the areas of economic development and cultural exchange without the constant supervision of the national government.<sup>8</sup> Thus, local processing as part of globalization is a side effect of the extension of social connections through space and time.

---

<sup>7</sup> Véase Sachs, Jeffrey D. (2005). “África, el cambio climático y la cumbre del G-8”, *Diario El País*, Madrid, 1 de abril.

<sup>8</sup> Jun S. Jong y Wright Deil S. (Eds.) (1996). *Globalization & decentralization*, Georgetown University Press, Washington, D. C., pp. 1-4.

---

It is appropriate to refer here to what was said by Habermas about the need for global governance. He said that the overflow national boundaries and the existence of serious human problems that can no longer find solution within the framework require a state governance and powers more effective and, above all more legitimate. He also noted that the complex multiplication of trade has resulted in increased economic welfare and cultural wealth in large segments of the world's population, but we are also witnessing that, at his side, an awesome reality of suffering, ignorance and marginalization gripped millions of human beings.<sup>9</sup> Thus, Habermas spoke of global injustices and social imbalances, such as lack of food, lack of access to drinking water, endemic diseases, illiteracy and superstition shape the horizon life of entire communities.

The overall economic relations between countries, large corporations and operators of all types are often escorted by uncontrolled financial speculation, unfair exploitation of workers, persistent and increasing the engagement of children in strenuous work, discrimination women and dispossession of entire peoples part of its natural wealth through corruption and kickbacks to political authorities illegitimate. Beside this, he noted growing threats to the environment, irrational exploitation of natural resources and uncontrolled consumption of irreplaceable heritage of the natural environment. The global society is, therefore, a society poorly structured, with perverse effects on hundreds of millions of human beings; demand that therefore, an effective global governance.

In short, we can say that as a result of globalization processes under way, the internal policies of stained internationality. The inexorable influence of supranational systems makes important decisions for the life of States are determined beyond its borders.

---

<sup>9</sup> Habermas, Jürgen (2005). "Declaración de Granada sobre la Globalización", *Diario El País*, Madrid, 6 de junio.

---

### III. International assistance and supranational articulation of Public Administration

From being a concept used for more than a decade in specialized academic circles to refer to the international dimension of the economy today, the concept of "globalization" covers countless processes whose consequences reach virtually every dimension of social life. As part of this process takes place a sort of functional shift of borders between the various spheres of social action. In the domestic certain high-capacity economic actors, NGOs and local government bodies are increasingly in charge of managing public affairs. On the outside, a constellation of actors - governments and foreign companies, multinational conglomerates, multilateral agencies-appears to restrict or condition increasingly spaces decision autonomous nation states in a globally interconnected world.

While the Nation State is affected by a major phenomenon of fragmentation endogenous, in the external articulates increasingly to the dynamics of supranational institutions and systems; institutions that although formally aim to promote cooperation, very often their resources and capacity to produce policies conflict with the immediate interests of individual members. It thereby transcends the mere cooperation and enters the field of "supranationalism" whose implications, collide with the claim for sovereignty of the Nation State.

The thesis of "emptying of sovereignty" by Habermas, is based on the argument that the existence of problems can no longer be solved within the framework of nation-state, making it vital to continue with the expansion of powers political action at supranational level: economic output and its financing, transfer of technology, trafficking in arms, trade in drugs, crime, as well as strategic and environmental hazards.<sup>10</sup> While acknowledging that a social order more just and peaceful world can not be conceived without the capacity of international institutions, especially without coordination processes-at the same time stressed that globalization poses a threat to the already, fragile cohesion of national societies.

---

<sup>10</sup> Habermas, Jürgen (1993). *Más allá del Estado Nacional*, Fondo de Cultura Económica, México, pp. 183-186.

---

The impressive increase in the scale on which decisions are taken, a marked reduction involves the ability of Nation States to control decisions related to the relevant issues. Just as the emergence of nation state reduced the ability of residents of an area to exercise control over the issues relevant to them through their local governments, and also the expansion of activities and decisions in order transnational restricts the ability of citizens of a country to exercise control over the issues relevant to them through its national government: in the same measure, governments of countries are converted into local governments.

Membership of supranational entities or systems, tends to eliminate the boundaries between external and internal policies. More and more, important actions of national governments seem to be influenced by external factors that will by itself. This phenomenon reaches the same thing to governments that society, and introduces in the respective agendas, policies and programs that are the subject of a supranational coordination.

The establishment of forms of articulation of supranational government can be largely explained by the Official Assistance Development (ODA), where the provision of important goods and services generally, relies on international cooperation. Thus, national public goods are becoming increasingly international public goods -regional and global- and vice versa; so, that its management and the problems associated with it, moves from the area of national interest to the international level.

Moreover, most of the external financing of the countries “least developed and other low-income countries” comes from official sources and, for many of them, the so-called official development assistance (ODA) as their primary, and virtually the only source of external funding. Reason for that ODA has a crucial role in helping a large number of these countries. They are considered under the heading ODA resource flows to the so-called developing countries, from public funds, channelled through a direct bilateral aid, or multilateral aid, through agencies that are intended to contribute to developing countries and that recipients are awarded as grants or loans on preferential terms.

---

Recent estimates indicate that 15% of total ODA funds are used for purposes related to global public goods. Therefore, for many countries, such resources prevails as a funding source and variable factor in the formulation and development of important social policies. During the decade of 1990 the average annual official development assistance was 55000 million dollars. Beside the aid of a humanitarian nature and health, education, especially basic education is among the major destinations of the ODA.

This process of globalization creates for aid recipient countries, important commitments, the external agenda creates an internal agenda, and presupposes more developed management skills to fulfil within each nation, the agreements signed. Although usually the nation state is responsible for implementing programmes of this nature, its development involves a network of private and state institutions, thus subject to new frameworks and operational relationship.

Responsibility for implementation of programmes sponsored by supranational institutions demand strong central government. Similarly, problems of political instability, weak institutional capacity and technical competence of low levels of public administration particularly at the local level, could be favoring by international agencies, centralized coordination schemes. Central governments should take a strong coordination mechanism through which they can negotiate and integrate various aid programmes in the context of national development priorities.

In short, a number of fundamental decisions will shape beyond the limits of the State through national systems of transnational influence and power. At the present time, the economic, environmental, safety and survival of their countries depend on phenomena and actors located beyond national boundaries. Predictably the multinational forces will continue eroding the autonomy of the countries in relevant topics, thus, decisions related to matters that matter to the State will be increasingly remote from their control.

---

## Conclusion

If any thesis emerges from the preceding paragraphs, which is the subject of joint supranational government's going to occupy a progressively greater centrality, if one takes into account an irreversible fact: the incessant interdependence in the contemporary world. Countries need to deal with phenomena that are expanding their geographic scope and virulence as international terrorism, proliferation of weapons of mass destruction, criminal networks, environmental degradation, pandemics and poverty, where the answers can not be more than multinational or overall. In such conditions, it is inappropriate to think the solution of current problems within the narrow framework of Nation States, it becomes necessary to bring political thought to the context of a globally interconnected world. In circumstances of an accelerated globalization, the Nation State has become paradoxically too small for big problems of life and too big for small problems of life.

In a complex world incessantly, who demand political solutions increasingly interrelated and more based on the performance of autonomous units, must take precedence reflection on international coordination. This necessarily leads to putting on the table for discussion, one of the most contentious complicated, as is the issue of power-sharing authority and resources-in the sense that the creation of or participation in international policies, involving sharing sovereignty. It means assessing if available power with relevant institutions and mechanisms of coordination needed to address the challenges internal and external, that make possible and agile decision-making processes that almost always arrive late, contrasting with the dynamics and evolution of public life .

---

## References

- Alarcón** Olguín, Víctor, "Política y derecho en la obra de Niklas Luhmann". En: FLACSO (1997). *La sociedad compleja. Ensayos en torno a la obra de Niklas Luhmann*, FLACSO, México.
- Axford**, Barrie (1995). *The global System. Economics, politics and culture*, St. Martins Press, Great Britain.
- Corsi** Giancarlo, Elena Esposito y Claudio Baraldi (1996). *Glosario sobre la teoría Social de Niklas Luhmann*, Universidad Iberoamericana-ITESO-Antrophos, México.
- Dahl**, Robert (1993). *La democracia y sus críticos*, Paidós, Buenos Aires.
- Giddens**, Anthony (1990). *The consequences of modernity*, Stanford University Press, Stanford.
- Habermas** Jürgen (2005). "Declaración de Granada sobre la Globalización", *Diario El País*, Madrid, 6 de junio.
- \_\_\_\_\_ (1999). *La inclusión del otro. Estudios de Teoría Política*, Paidós, Barcelona.
- \_\_\_\_\_ (1993). *Más allá del Estado Nacional*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Iniguez**, Elizabeth (2002). "Nuevos Modelos para la formación de sentido", *Revista Observatorio Social*, No. 9, Buenos Aires, mayo.
- Jiménez** de la Parga M. (1990). *Los regímenes políticos contemporáneos*, Tecnos, Madrid.
- Jun S. Jong** y **Wright Deil S.** (Eds.) (1996). *Globalization & decentralization*, Georgetown University Press, Washington, D. C.

---

**Prats**, Joan (2004). “Las transformaciones de las administraciones públicas de nuestro tiempo”, Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña, Barcelona.

**Sachs**, Jeffrey D. (2005). “África, el cambio climático y la cumbre del G-8”, Diario El País, Madrid, 1 de abril.

**Touraine** Alain (2002). “El sistema y los actores”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N°18, CLAD, Caracas, octubre.

**Uvalle** Berrones Ricardo (2001). “El fortalecimiento de la vida democrática: la nueva relación de la sociedad y el Estado”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia* No. 20, Caracas.

SERIE PRAXIS 122

**Ayuda Internacional y Administración Pública**

Se terminó de imprimir en Junio de 2008  
por Mac Impresos Comerciales, S.A. de C.V.  
Montes Urales 425, Lomas de Chapultepec  
C.P. 11000, México, D.F.

La edición consta de 1000 ejemplares.

Distribución a cargo del INAP

