

# LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN Y LA SALUD



Un análisis comparativo de la experiencia latinoamericana

**CEPAL**

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

COMPILADORAS

Emanuela di Gropello

Rossella Cominetti

## ÍNDICE

*Página*

RESUMEN .....	7
PRÓLOGO .....	9

**PARTE I**  
**DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN Y LA SALUD:**  
**UN ANÁLISIS COMPARATIVO**  
(Rossella Cominetti y Emanuela di Gropello)

I. INTRODUCCIÓN .....	13
II. EL MARCO ANALÍTICO DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES .....	17
III. EL CONTEXTO DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN Y SALUD EN AMÉRICA LATINA.....	25
IV. CARACTERIZACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE . DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN AMÉRICA LATINA .....	45
V. CARACTERIZACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE DESCENTRALIZACIÓN DE LA SALUD EN AMÉRICA LATINA .....	67
VI. SÍNTESIS COMPARATIVA DE LAS REFORMAS DE DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN Y LA SALUD .....	97
BIBLIOGRAFÍA PARTE I .....	107

**PARTE II**  
**ESTUDIOS DE CASO NACIONALES**

I.	LA DESCENTRALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD EN ARGENTINA .....	117
II.	LA DESCENTRALIZACIÓN Y EL FINANCIAMIENTO DE LA PROVISIÓN DE LOS SERVICIOS DE EDUCACIÓN Y SALUD EN BOLIVIA .....	125
III.	LA RECIENTE DESCENTRALIZACIÓN DE LA POLÍTICA BRASILEÑA DE ENSEÑANZA BÁSICA Y DE SALUD .....	143
IV.	LA DESCENTRALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE EDUCACIÓN Y SALUD EN COLOMBIA .....	165
V.	LA DESCENTRALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE EDUCACIÓN Y DE SALUD EN MÉXICO .....	187
VI-A.	LA DESCENTRALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE EDUCACIÓN EN NICARAGUA .....	209
VI-B.	LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA SALUD EN NICARAGUA .....	223
	BIBLIOGRAFÍA PARTE II .....	235
	COLABORADORES .....	251

## RESUMEN

La descentralización de la educación básica y de la atención primaria de salud son los ejes de las reformas de política social que se están realizando en América Latina, con el fin de mejorar la eficiencia de la provisión de los servicios y de fortalecer, al mismo tiempo, los procesos de democratización en marcha en la región.

En este libro se examina descentralización de los servicios de educación y salud en siete países de América Latina (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, México y Nicaragua). El análisis de estos procesos se dificulta por su complejidad. En efecto, la descentralización fomenta una nueva distribución de funciones y atribuciones entre los actores institucionales, de carácter territorial o no territorial y preexistentes, que supone modificaciones profundas en el ámbito político-institucional, financiero, y de la participación comunitaria, entre otros. El libro se compone de dos partes principales. En la primera, se presenta un marco contextual y conceptual que permite captar las características principales de esta nueva distribución de responsabilidades y facilitan, además, la comparación de los procesos entre países. El propósito principal de esta parte es ofrecer una caracterización y sistematización de los modelos predominantes de descentralización en los siete países, sobre la base de este marco de análisis. Asimismo, se describen de manera muy sintética algunas de las implicaciones de los procesos de reforma, en lo que respecta a la eficiencia y la equidad de la provisión, tratando de extraer lecciones para el diseño y la implementación de futuras reformas. En la segunda parte del libro, se presenta una recopilación de los estudios de caso de los distintos países.

En el análisis de los resultados obtenidos, se destaca, ante todo, que las estrategias y los modelos de descentralización aplicados en los siete países presentan grandes diferencias. En efecto, son distintas las motivaciones iniciales y las secuencias de aplicación, así como los niveles territoriales e institucionales involucrados en el traspaso de las funciones de provisión y la magnitud de las responsabilidades traspasadas. Esta última característica, que influye en la intensidad del vínculo entre el centro y las unidades subnacionales, permite configurar modelos de tipo principal/agente de distinta intensidad. Con respecto a los efectos de las reformas sobre la eficiencia, en la práctica se observan limitados adelantos en materia de eficiencia social, debido a los esfuerzos todavía insuficientes de participación de la comunidad en la provisión, el control y la definición de políticas y, a juzgar por los escasos datos disponibles, resultados no concluyentes de eficiencia técnica. En materia de equidad, hay evidencia de que la descentralización puede haber contribuido a ampliar las brechas interterritoriales de los indicadores educativos y de salud. Finalmente, entre las lecciones de política, destaca la importancia del otorgamiento efectivo de autonomía a las nuevas instancias proveedoras de servicios; de utilizar un sistema de transferencias que incentive la búsqueda de la eficiencia y preserve la equidad; de velar por la coherencia interna de los modelos; de descentralizar responsabilidades directamente a las unidades productoras (establecimientos escolares y hospitalarios), y de contar con un marco adecuado para responder a las exigencias de regulación y supervisión de un sistema proveedor de servicios descentralizados.