

## PERSPECTIVAS

### LA DESCENTRALIZACION DEL ESTADO: OPORTUNIDAD O AMENAZA PARA LA SALUD?

J. H. Blanco R.

**PALABRAS CLAVES:** *Descentralización, Amenazas, Oportunidades.*

#### RESUMEN

**Se analiza el proceso de descentralización del Estado como movimientos continuos entre polos opuestos (Centralización-Descentralización) que repercuten directamente en el sector salud, donde se detectan amenazas y oportunidades, de cuyo análisis dependerá el éxito o fracaso de los resultados futuros.**

#### LA DESCENTRALIZACION

En la búsqueda de eficiencia y eficacia, en la que se ven enfrascadas todas las organizaciones, sean cuales fueren sus objetivos, se presentan continuos movimientos, muchos de ellos erráticos entre dos polos opuestos: la centralización y la descentralización; no es por lo tanto extraño, que el Estado, como organización social se vea sometido a estas oscilaciones, que surgen obviamente de los desequilibrios entre fuerzas internas y externas en conflicto. De las características específicas y de la magnitud que tengan dichas fuerzas surgen "momentos" de predominio de una u otra modalidad organizacional.

El desprestigio del Estado ante las comunidades, a causa de su ineficiencia y corrupción, ha generado en los últimos años una serie de movimientos sociales que buscan mayor participación en las decisiones y por ende, en el manejo de sus propios problemas y recursos, esto se ha convertido en una fuerza impulsora de

transformaciones al interior del mismo, tales como, cambios en el proceso de planeación, nuevas formas de elección de las autoridades político-administrativas, modificaciones en los mecanismos de asignación y uso de los recursos, así como, en la prestación de los Servicios Públicos. Por otro lado, el entorno macroeconómico del país, exige del Estado Colombiano mayor eficiencia, con el fin de incrementar su confiabilidad ante la Banca Internacional y ante los países "desarrollados", para poder acceder a créditos externos y a la inversión extranjera; como consecuencia de ello se dan procesos que pretenden: disminuir su tamaño, modernizarlo, abrir las fronteras económicas, transferir responsabilidades a los particulares, controlar la gestión, buscar nuevas fuentes de financiación o ampliar las ya existentes.

Estas dos variables: el entorno social y el macroeconómico, han llevado al Estado Colombiano a propugnar por un modelo descentralizado que responda a las necesidades planteadas desde las dos perspectivas y es por ello, que desde 1985 se viene dando un continuo cambio en la legislación del país, que va desde la promulgación de la Constitución 1991, hasta la formulación continua de leyes y decretos reglamentarios, que pretenden acomodar la estructura del Estado a dichos postulados.

El sector salud no se escapa a estas transformaciones y es claro que su organización y funcionamiento será fiel reflejo del marco en el cual funcione; adicionalmente, no son nuevos los planteamientos acerca de la urgente necesidad de adecuar los sistemas de servicios de salud a modelos más eficientes, cercanos a la comunidad y que respondan efectivamente a las necesidades de salud de sus grupos-objeto, esto ha dado lugar a propuestas como las de los Sistemas Locales de Salud

\* Jorge Humberto Blanco  
Médico Gerente Hospitalario  
Postgrado Administración de Servicios de Salud  
Jefe Postgrados en Salud Pública C.E.S.

(SILOS), las ciudades saludables y los municipios saludables, entre otras.

En Colombia la reforma del Sistema Nacional de Salud (S.N.S.), planteada en la ley 10 de enero 10 de 1990, buscó dar respuesta a por lo menos tres grupos de problemas: de financiación, de gestión y políticos. Además de otros comunes a los sistemas de servicios de salud creados bajo el modelo de "Sistemas Nacionales": burocratización, centralización, heterogeneidad, incoherencia y falta de coordinación intra e intersectorial. Para resolverlos contempla modificaciones a los mecanismos de financiación, de participación comunitaria, de control, de presupuestación, de dirección, de prestación de servicios y de manejo de personal.

Este proceso descentralizador enfrenta al Sector Salud con una serie de amenazas y oportunidades que convertirán, los próximos 15 ó 20 años, en uno de los períodos de mayor trascendencia para el panorama sectorial.

## LAS AMENAZAS

La concepción de determinada situación como amenaza u oportunidad parte del punto de vista del observador y del entorno en que actúa, por tal razón lo que para algunos es amenaza para otros, desde otra perspectiva se convierte en oportunidad. Por ello las amenazas enumeradas a continuación deberán someterse, obviamente, al análisis crítico del lector, desde su propia perspectiva.

- En la búsqueda del balance entre el interés Nacional y el Local, se producirán conflictos entre niveles, que podrían degenerar en bloqueos, incoordinación, duplicación de acciones, en resumen ineficiencia; esto sólo puede superarse con un proceso de planeación claro, estratificado, de abajo hacia arriba y con unos mecanismos de control eficientes.
- La falta de desarrollo administrativo a nivel municipal que soporte las responsabilidades que les han sido entregadas, puede derivar en deterioro de las condiciones de vida en algunas regiones, que hasta el momento habían contado con un adecuado apoyo de los niveles departamental y nacional.
- La limitación de los recursos y los criterios de asignación de los mismos, pueden llegar a convertir en "más pobres a los pobres y más ricos a los ricos".
- La frustración de las comunidades ante la falta de recursos, frente a la magnitud de las necesidades, acrecentaría los conflictos y los fenómenos de violencia.

- La insuficiente formación administrativa de los dirigentes políticos locales, podría llevar a desviación de los intereses comunitarios hacia intereses personales o partidistas, dando como resultado recaer en los malos manejos y en los fenómenos de corrupción, que se pretendían abolir.

## LAS OPORTUNIDADES

- La apertura de espacios de discusión, tales como la Constituyente (1990 - 1991), como la elección popular de alcaldes, las juntas administradoras locales, los comités de participación comunitaria, las juntas directivas de hospitales, etc., han propiciado un fenómeno de apropiación por parte de las comunidades de su problemática y de sus soluciones.
- La posibilidad de integrar a todos los sectores alrededor del núcleo municipal, con el alcalde como eje conductor, deberá permitir una acción coordinada más coherente para la Planeación y búsqueda del Desarrollo Social, en donde cada Sector tenga metas y responsabilidades que cumplir.
- El cambio por el solo interés de cambiar, no es suficiente para alcanzar el éxito, pero la transformación de sistemas obsoletos que no han logrado impactar la situación de salud, debe dar paso a propuestas que oxigenen al sector y dinamicen nuevos procesos, el cambio por sí solo es una oportunidad para dar cabida a nuevas alternativas de solución, específicas a cada problemática, en un espacio geográfico-poblacional, dado que para el caso es el municipio.

## CONCLUSION

La descentralización-centralización se debe entender como un proceso continuo con Momentos de predominancia de uno u otro polo, por esa razón el Momento actual del Estado colombiano es una transición de un extremo al otro, que como tal, no puede considerarse acabado, por el contrario es un proceso inmaduro en el cual está todo por hacerse, y es por ello que el sector salud debe tomar la iniciativa, participando activamente en las decisiones que se están tomando, pues del fracaso o el éxito de las medidas y de sus resultados posteriores dependerán en gran parte, los logros sectoriales y en última instancia, el Impacto sobre la situación de salud de los colombianos.