

Descentralización fiscal en América Latina. Impacto social y determinantes

DIEGO E. PINILLA-RODRÍGUEZ
JUAN DE DIOS JIMÉNEZ AGUILERA
ROBERTO MONTERO-GRANADOS*

Resumen

El artículo explora la relación entre algunas variables representativas del bienestar social y la descentralización fiscal controlada por un conjunto de factores ambientales. Se estima un modelo econométrico para un panel de datos de 17 países de Latinoamérica para el periodo 1990-2009, en una forma restringida o irrestricta, dependiendo del número de factores ambientales incluidos. A pesar del heterogéneo efecto que parece tener estos últimos, ya que ninguno destaca en la totalidad de estimaciones realizadas, en general es posible establecer una relación robusta y positiva entre descentralización y bienestar social.

Palabras clave: descentralización fiscal, resultados sociales, América Latina.

Clasificación JEL: E62, H11, H77, O43.

INTRODUCCIÓN

La teoría afirma que al descentralizar pueden esperarse consecuencias concretas y positivas en el bienestar social, por una mayor eficiencia y una mejor focalización de los servicios públicos. Menores costos y más servicios de calidad, mejoran el acceso de la población a bienes como la salud o la educación. Una ejecución más cercana y concreta en los programas y servicios públicos da lugar a una mejor orientación de los ciudadanos, mayor supervisión, menores costos y una mejor respuesta a las necesidades específicas locales. La descentralización remueve las ineficiencias en la asignación de los bienes públicos, focalizando bienes sociales que suplen generalmente las necesidades más básicas, lo que

Manuscrito recibido en marzo de 2014; aceptado en agosto de 2014.

* Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas de la Universidad Nacional del Chimborazo, Ecuador, <diegoepinilla@yahoo.com>; Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Granada, España, <juande@ugr.es> y <montero@ugr.es>, respectivamente. Los autores agradecen los comentarios y sugerencias de dos dictaminadores anónimos de la revista.

corrige la exclusión social. También amplía las opciones de los individuos, al posibilitar una multitud de jurisdicciones con variadas combinaciones en su oferta pública.¹ Sin duda, la razón de ser de un proceso descentralizador no es otra que contribuir al desarrollo integral de las naciones. Este objetivo podría asimilarse al impacto general del mismo, verificable en la eficacia de los derechos sociales, principalmente en áreas como la sanitaria o la educativa. En este sentido, una descentralización efectiva es aquella que puede demostrar una relación cierta y positiva con progresos sociales tan importantes como la reducción del analfabetismo o la mortalidad infantil, y, en general, con un aumento en el desarrollo humano. Lo anterior es aún más cierto si se tiene en cuenta que los principales sectores que se descentralizan son, comunmente, el sanitario y el educativo. En esta línea, el objetivo del presente trabajo es el de comprobar estos efectos para el caso latinoamericano. Estos países impulsaron importantes reformas descentralizadoras a partir de la década de los ochenta del siglo pasado y, por lo tanto, debe ser posible verificar, después de un plazo considerable, el efecto social positivo de dichos procesos.

Al respecto, una primera advertencia a realizar es que el planteamiento teórico al extremo positivo que se ha enunciado debe reevaluarse. Los efectos positivos o negativos de la descentralización parecen depender de ciertas condiciones que ponen de relieve que la descentralización es un medio, no un objetivo en sí mismo. La descentralización también presenta serias desventajas potenciales, al ser un proceso complejo que se enfrenta a importantes desafíos.² No se trata de descentralizar por descentralizar, sino preguntarse qué clase de descentralización se debe implementar teniendo en cuenta las características de cada caso concreto y reconociendo los determinantes que posibilitan unos

¹ En ocasiones la descentralización aparece como una “panacea” a la cual se le atribuyen éste y otros múltiples efectos positivos. Entre otros: mejora de la gestión macroeconómica (Shah, 1998); conduce a la buena gobernanza (McKinnon y Nechyba, 1997); evita la corrupción (Fisman y Gatti, 2002); promueve la prestación de servicios de forma efectiva (Putnam, 1993); ofrece incentivos para la vinculación de personal público competente (Fiszbein, 1997); aumenta la participación política (BID, 1997); promueve la sensibilidad frente a las preferencias de los ciudadanos (Huther y Shah, 1998); fortalece la rendición de cuentas (Bardhan y Mukherjee, 1998).

² También se le reconocen efectos negativos como lo pueden ser la generación de desequilibrios macroeconómicos (Prud’homme, 1995; Tanzi, 1996); externalidades, *spillovers*, problemas de propiedad común y de restricciones presupuestarias blandas (Inman y Rubinfeld, 1997; Stein, 1999; Wildasin, 1997); promueve un menor crecimiento (Davoodi y Zou, 1998; Xie, Zou y Davoodi, 1999); corrupción y captura del sector público (Goldsmith, 1999; Bardhan y Mookherjee, 2000).

resultados sociales óptimos. Como lo expresara Rodden (2003), los efectos de la descentralización están condicionados por la naturaleza que adopte el proceso, de forma que los beneficios potenciales de la descentralización no se basan en la descentralización *per se*, sino más bien en las características institucionales específicas del proceso.

Tal vez por esto la literatura empírica no presenta evidencias concluyentes sobre un impacto social positivo de la descentralización, a pesar de los muchos y consistentes argumentos teóricos que lo señalan. En su lugar, sí tiene la importante virtud de desmitificarla, y demuestra sus desventajas potenciales bajo ciertas condiciones, sentenciando que este fenómeno por sí mismo no es una posibilidad (Sharma, 2006). Como lo resaltan Shah, Thompson y Zou (2004), después de analizar la dispar evidencia empírica desarrollada hasta entonces con relación a los países en desarrollo, la descentralización depende de los arreglos institucionales existentes (incluidas las relaciones de poder) y la coherencia de las políticas de descentralización para crear el entorno adecuado de incentivos. En este sentido, Enikolopov y Zhuravskaya (2003) argumentan que la falta de conclusiones empíricas respecto a los efectos de la descentralización se debe a que los diversos estudios no tiene en cuenta la importancia de las instituciones políticas. Sin duda, esta idea de una descentralización positiva o negativa en sus resultados sociales, según las características del proceso y el marco en el que se desarrolla, se ve reforzada por los resultados empíricos y su interpretación.³ Se identifican así una variedad de factores que se consideran determinantes de cara a la obtención de resultados sociales por parte de un proceso descentralizador: la gestión informal y la cultura política (Atkinson y Haran, 2004); los intereses económicos, las ideologías políticas, las normas y los valores (Banting y Corbett, 2002); el nivel de ingresos, la calidad democrática, las tensiones étnicas y la fragmentación etnolingüística, la calidad institucional (Khaleghian, 2003; Nana, 2008); el nivel efectivo de descentralización política (James *et al.*, 2004); el grado de formación política de los votantes locales, la homogeneidad social y la coordinación de preferencias (Ahmad *et al.*, 2006); el correcto diseño de las transferencias intergubernamentales y la autonomía fiscal local (Uchimura y Jütting, 2009); la descentralización de las fuentes de ingreso (Nana, 2008;

³ Ahora bien, Shah, Thompson y Zou (2004) destacan que la evidencia empírica analizada es ampliamente favorable a establecer una influencia positiva de las políticas de descentralización en los países en desarrollo.

Akpan, 2011; Jiménez Rubio, 2011); el liderazgo político y burocrático del sector central (Heywood y Choi, 2010), etcétera.

En un trabajo representativo, Robalino, Picazo y Voetberg (2001), a pesar de encontrar resultados empíricos positivos, destacan que la descentralización fiscal no es una “receta mágica” que mejora los resultados sanitarios automáticamente. Resaltan la necesaria presencia de una adecuada capacidad institucional a nivel local, una asignación óptima de los gastos públicos entre las regiones, convenientes canales de coordinación entre éstas, así como instrumentos como la formación, una adecuada planificación financiera, la dotación tecnológica y, por último, un fuerte liderazgo del gobierno central. Con relación al impacto de la descentralización en la equidad, Jütting *et al.* (2004) afirman que no existe un vínculo inequívoco entre la descentralización y la reducción de la pobreza. En los países más pobres, caracterizados por instituciones débiles y conflictos políticos, la descentralización podría aún empeorar las circunstancias sociales. Su impacto tampoco depende de circunstancias físicas de los países, como el tamaño o la calidad de sus infraestructuras, como a veces suele pensarse, sino principalmente de la voluntad política para que el proceso tenga repercusión en los más necesitados.

La evidencia empírica es similar en los ejercicios sobre América Latina. Bossert (2000), con relación a los casos de Chile, Colombia y Bolivia, encuentra que la descentralización funciona mejor en entornos institucionales locales fuertes, donde sus reglas son más respetadas y efectivas. Galiani y Schargrodsky (2002) evalúan empíricamente el impacto de la descentralización en la calidad de la educación secundaria en Argentina. Concluyen que no existe evidencia empírica sobre el efecto causal de la descentralización en términos de calidad debido a que los avances al respecto se encuentran ligados especialmente al desempeño de las autoridades locales. Mushfiq, Rajkumar y Cropper (2004) evalúan el impacto de la descentralización en Brasil. Encuentran que ésta sólo es efectiva cuando está acompañada de fuertes políticas gubernamentales de aumento del gasto público en salud en los distintos municipios. Faguet y Sánchez (2008) destacan cómo la descentralización educativa en Colombia aumentó las tasas de matrícula en las escuelas públicas, y en Bolivia hizo más sensible la inversión pública al redirigirla a áreas de mayor necesidad. Matizan cómo estos cambios fueron producto, primordialmente, del comportamiento de los municipios más pequeños, pobres y rurales. La descentralización no es un programa neutro, sino un proceso de traslado de poder y recursos del centro a otras instancias en

la periferia. Por tanto, sus efectos dependen en gran medida de cómo el centro ejecuta las facultades descentralizadas antes de iniciar el proceso. Los más transparentes y eficientes gestores locales podrían no mejorar el desempeño que tenía un gobierno central. En un estudio reciente, Soto, Farfan y Lorant (2012) analizan el impacto de la descentralización en la tasa de mortalidad infantil para el caso colombiano. Resultados positivos tienden a ser mayores en aquellos municipios con menores niveles de pobreza. Sin duda, el nivel de desarrollo es una condición clave para lograr mejores resultados.

De todos estos estudios, y siguiendo a Jütting *et al.* (2004), tal vez sea posible identificar dos grupos de condiciones que determinan el impacto social real de los procesos de descentralización: las condiciones ambientales y las condiciones del proceso en sí. Entre las primeras están las circunstancias sociales de un país, como lo serían la densidad de su población, el estado de sus infraestructuras, el nivel de ingreso o la desigualdad entre las regiones. Otros factores importantes serían la capacidad de los actores locales, su cultura de participación y control, la formación cívica y el respeto por el Estado de derecho, las instituciones sociales y la estructura del poder político. Del proceso *en sí* se destaca la capacidad y la voluntad de adelantar las reformas, la real autonomía financiera de las jurisdicciones, la coherencia con otras políticas públicas, y la transparencia y la exclusión de élites locales. Además de estos dos conjuntos de condiciones, el resultado del proceso también depende de si se ha llegado a él “por defecto” o de una manera predeterminada y diseñada. En cuanto a sus condiciones en sí, al proceso descentralizador latinoamericano se le han identificado variadas circunstancias por las cuales se considera que no ha sido efectivo, incumpliendo los altos objetivos sociales que se le esperaban. El escenario de partida lo constituía una reconocida tradición centralista y entidades locales débiles, de poco poder económico, político e ideológico, limitados en su autonomía, autoridad, legitimidad y capacidad de gestión (Victory, 1999). Esta debilidad permitió que sus élites se apoderaran de los nuevos recursos en ausencia de una efectiva participación ciudadana, que no se ha dado en los términos y niveles que exige un proceso descentralizador (Prud’homme, 1995; Tanzi, 1996; Willis, Garman y Haggard, 1999; Bardhan, 2002). La promoción y dirección del proceso descentralizador provino casi en exclusiva de los niveles superiores con un marcado acento municipalista, con mucha ambigüedad sobre el papel que debían tener las unidades intermedias (Aghón, 1997). Su principal forma de implementación fue el establecimiento de amplios y automáticos sistemas de transferencias de

recursos a los sectores subnacionales, fortaleciendo a éstos como ejecutores de gasto público y en menor medida como recaudadores de sus propios ingresos (Aghón, 1997). La mayor parte de estas transferencias se encuentran preasignadas, lo que reduce la competencia local. Además, carecen de incentivos y tienen criterios de reparto complicados y que no responden a las necesidades reales ni al costo de los servicios (Perry, 1999; Finot, 2005).

También es cierto que a medida que estos inconvenientes eran evidentes el planteamiento descentralizador comenzó a cambiar, generando determinantes que se han reconocido como positivos. En este sentido, y para finales de los años noventa, se abogó por una actitud más cautelosa hacia las reformas descentralizadoras, imponiendo marcos regulatorios más estrictos y desarrollando sistemas de seguimiento y evaluación de los entes subnacionales (Daughters y Harper, 2007). Para Restrepo Salazar (2004), estas nuevas prioridades buscaban atender preocupaciones que hasta el momento eran ignoradas: la presencia de unas finanzas locales sanas, estimular el esfuerzo tributario local, generar mecanismos de mercado, y justificar el número y constitución de los niveles administrativos presentes. Son reseñables reformas como las dirigidas a la modernización y simplificación de los tributos locales, la ampliación de los ingresos locales no tributarios, la asignación de mayores recursos al ámbito local mediante contribuciones de mejoras y concesiones (Aghón, 1999) y la prescripción de reglas de endeudamiento local más rígidas. Se parte, por lo tanto, de la idea que tal vez es cierta clase de descentralización (mucho más compleja) la que ha podido promover la eficiencia en la provisión y realización de los derechos sociales en América Latina. Una descentralización que impulsa la fortaleza fiscal de los entes subnacionales (principalmente su fortaleza tributaria), su autonomía, y que proporciona un marco institucional efectivo, con sistemas de monitoreo, seguimiento y control. También son fundamentales las condiciones y las capacidades gerenciales en las que se desarrolla el proceso.

Dentro de este debate teórico y empírico sobre los efectos sociales de los procesos de descentralización fiscal y los determinantes que limitan o refuerzan su eficacia, se pretende aportar nueva evidencia empírica para el caso de América Latina. Después de más de dos décadas de implementación, es posible hacer interrogantes sobre la efectiva realización de sus promesas sociales, así como de los factores que han podido determinar su éxito o fracaso. Es importante recordar que a lo largo del subcontinente se implementaron reformas constitucionales que reasignaron las responsabilidades a favor de los entes subnacionales, los

cuales se hacen con gran parte de la ejecución del gasto público (Daughters y Harper, 2007) e incluso aumentan su autonomía e ingresos tributarios (Wiesner, 2002b). La descentralización redefinió la mayoría de políticas públicas en los países latinoamericanos, especialmente las referidas a las políticas distributivas en general, haciendo que numerosos aspectos de las políticas sociales se traspasaran a los gobiernos subnacionales (Rojas, 1999; Finot, 2001). Así, este proceso descentralizador se concentra principalmente en las áreas sociales, siendo la de educación básica y de atención primaria en salud, el eje fundamental en la reforma de la política social de la región (di Gropello y Cominetti, 1998).

MÉTODO E INDICADORES

Sobre la medición de la descentralización y sus covariables, el primer reto es el de construir indicadores que permitan determinar plausiblemente el nivel de descentralización. Los mismos deben interpretar adecuadamente las relaciones fiscales intergubernamentales, incluyendo circunstancias como el grado de control del gobierno central sobre las tasas de los impuestos locales, así como sus bases impositivas o gastos forzosos. Sin embargo, y en especial para el caso latinoamericano, estas exigencias conceptuales se encuentran restringidas en la práctica por problemas de disponibilidad en la información. Son importantes los obstáculos cuando se quiere tener una visión comparada de gastos e ingresos a nivel subcentral en los países de América Latina. Aunque el Fondo Monetario Internacional (FMI) publica anualmente información, los datos para estos países son de baja calidad (insuficientes y no consolidados), lo que hace difícil llevar a cabo un análisis comparativo consistente a lo largo de varios años (Martner, 2005). Asimismo, las bases de datos de descentralización fiscal pueden estar sesgadas al no ajustar sus cálculos a criterios económicos (sobre todo en el cálculo de los ingresos subcentrales propios), y las series de tiempo que se presentan pueden contener cifras poco fiables o inexistentes. Tampoco es factible determinar el control de los gobiernos subcentrales sobre las decisiones de gasto (Artana, 2007).

Este escenario exige el uso de nuevas bases de datos, distintas a las del FMI (Oates, 1989: 582), incrementando el rigor de los datos suministrados por dicho organismo. Afortunadamente, en años recientes, numerosos estudios (de uno o varios países) han intentado ofrecer una imagen cuantitativa del peso que han adquirido los sectores subcentrales. A partir de estas fuentes y cálculos propios

sobre datos nacionales se ha construido la variable *ingreso público subcentral* como porcentaje del producto interno bruto (PIB), para todos los países a lo largo de la mayoría de los años de estudio.⁴ Si bien es cierto que esta variable tiene limitaciones para determinar de manera concreta el nivel real de autonomía, esto no quiere decir que de forma indirecta no lo indique. Dicha variable es un indicador fiable del peso institucional que tienen los gobiernos subcentrales dentro del sector público y en la economía en general. Adicionalmente, es necesario combinar esta variable de descentralización con otras de carácter *ecológico*, especialmente algunas que nos permitan determinar la fortaleza institucional del proceso, como la calidad democrática, el tamaño de la burocracia o la importancia que cada país le concede a los sectores sociales (sanitario, educativo o de vivienda), determinado por su nivel de gasto público sectorial. También es posible tener en cuenta otros condicionantes ambientales reconocidos por los estudios empíricos como determinantes para la consecución de resultados sociales. En nuestro caso particular se ha incluido el nivel de renta y la tasa de población urbana.⁵

Con estas variables, y como se ha indicado, este trabajo pretende verificar el impacto social que los procesos de descentralización han tenido en los países latinoamericanos,⁶ en términos de las mejoras producidas en su nivel de bien-

⁴ Es apreciable como existen grandes diferencias en la calidad y accesibilidad de los sistemas de información pública en los países latinoamericanos, más a nivel subnacional. Esto implica que para un indicador como el de *ingreso público subcentral* existan, para determinados países, uno o varios años cuyo dato no esté disponible en las bases de datos más usadas (por ejemplo, el *Government Finance Statistics* del FMI). Para superar este inconveniente, metodológicamente se ha intentado consultar el mayor número de fuentes de información, incluyendo fuentes primarias, a fin de construir, contrastar o verificar la fiabilidad de los datos. Aunque dispendioso, permite mejorar la calidad de la información (aún a riesgo de discrepar, en ocasiones, con cifras o apreciaciones de determinada literatura o base de datos). La homogeneidad y comparabilidad de la muestra se garantiza velando porque el indicador se refiera, para todos los países y años, al mismo hecho económico y a los mismos niveles institucionales. También se han tenido en cuenta criterios como la coincidencia, exacta o próxima de los datos, o la rigurosidad de la fuente. Entre otros, se ha consultado a Michelin (1999), Mascareño (2000), FMI (2004), BID (2009), Banco del Estado de la República del Ecuador (2009) y Vargas (2013).

⁵ Si bien los modelos que tienen como variable dependiente indicadores como la tasa de mortalidad infantil, la esperanza de vida o la tasa de alfabetización, suelen presentar como predictores otros indicadores como la educación de los padres o la tasa de cobertura en servicios básicos (inmunización, formación primaria), en nuestro ejercicio estas variables se consideran endógenas, por estar fuertemente relacionadas con la variable estructural que será el nivel del PIB per cápita. Por tanto, no se incluirán en el modelo (Robalino, Picazo y Voetberg, 2001).

⁶ Respecto a la muestra, se seleccionaron aquellos países que se considera que componen el núcleo duro del término *América Latina*. Es decir, aquellos sobre los cuales la aplicación del término no ofrece

estar. A fin de establecer este impacto social, se recurrirá a los indicadores más representativos de la eficacia social de los sistemas públicos: tasa de mortalidad infantil, tasa de alfabetización, población con acceso al agua potable, y un índice importante que combina metodológicamente a algunos de los anteriores: el índice de desarrollo humano. Son pocos los intentos que se han hecho para modelar el impacto social de la descentralización (James *et al.*, 2004). En nuestro caso, y siguiendo a Robalino, Picazo y Voetberg (2001), se partirá de la idea de que los resultados sociales dependen del nivel de desempeño económico y de la intervención pública. Así, la ecuación [1] indica que dentro de cada región (g) de una economía el resultado social (RS) de una política como la salud pública, el nivel educativo o el bienestar general, será función de las características estructurales de la economía en general (θ), como pueden ser, por ejemplo, el nivel de renta, su grado de urbanidad, la participación democrática, etcétera, así como la asignación del gasto público (x) entre un conjunto de n programas.

$$RS_g = f_g(\theta, x_{g,1}, \dots, x_{g,i}, \dots, x_{g,n}) \quad [1]$$

Las características estructurales de la economía local y la cuantía del presupuesto de cada programa son variables exógenas. Robalino, Picazo y Voetberg (2001) argumenta que los gastos deben asignarse de tal manera que el impacto marginal de una unidad monetaria adicional en una intervención i en la región g (ajustada por su contribución a la media nacional) debe ser el mismo para todas las intervenciones y las regiones. Es un problema de optimización que consiste en mejorar los resultados sociales a partir de distribuir adecuadamente un presupuesto dado entre las jurisdicciones.

Sujeto a la restricción presupuestaria T , es posible obtener un nivel *óptimo* ($x_{g,i}^*$) para todas estas, es decir:

$$x_{g,i}^* = x_{g,i}(\theta, T) \quad [2]$$

donde T es el presupuesto total a ser asignado. Si se define $s_{g,i} = x_{g,i}/T$ como el porcentaje de recursos que se asigna al programa i , la ecuación [2] puede escribirse

ninguna duda, excluyendo aquellos sobre los que puede recaer alguna duda sobre su inclusión. Estos son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Bolivariana de Venezuela y Uruguay.

también como $s_{g,i}^* = s_{g,i}(\theta)$, donde $s_{g,i}^*$ es el porcentaje óptimo de gasto en la intervención i en la región g . La teoría indica que, por los motivos señalados en la introducción, la descentralización mejora la distribución porque la asignación de los recursos públicos es más eficiente que la que podrían realizar los funcionarios a nivel central.⁷ Pero si presumimos que se produce un nivel de ineficiencia de las unidades subcentrales causada por una asignación inadecuada $U(s_{g,i})$ —donde $U(s) \in [0;1]$ es 0 en el caso de que la asignación sea adecuada y 1 en el caso de máxima ineficiencia— de cada unidad subcentral que reduce los RS , como máximo en el caso de la mayor ineficiencia, en una cuantía h , podemos reescribir [1] como:

$$RS_g = f(\theta, x_{g,i}(\theta, T)) - h(U(s_{g,i})) \quad [3]$$

Una expansión de primer orden de la ecuación [3] podría ser:

$$RS_g = \alpha_0 + \alpha_1\theta + \alpha_2U(s_{g,i}) \quad [4]$$

El coeficiente α_2 proporciona información relativa a la eficiencia asignativa de los niveles centrales y locales, y en sí mismo estará en función del nivel de desarrollo o de ciertos factores estructurales o ambientales del siguiente modo:

$$\alpha_2 = Xb \quad [5]$$

donde X es un vector de factores estructurales y b es un vector de parámetros a estimar. Es decir, los niveles de eficiencia en la gestión de los recursos públicos (y por lo tanto en la obtención de resultados sociales) dependen de ciertas condiciones estructurales, que a su vez están en función del peso que tengan los gobiernos locales. Así, dentro de las variables predictivas, se integra un factor que proporciona información sobre las condiciones de eficiencia de los planificadores centrales y locales, y del peso de estos últimos. Sobre esta base y a partir de las ecuaciones [4] y [5] se propone estimar la siguiente relación:

$$RS_{it} = \beta_0 + \beta_1PIBpC_{it} + \beta_2DEC_{it} + \beta_3X + \beta_4DEC_{it}(X) + \varepsilon_{it} + v_{it} \quad [6]$$

⁷ Véase, por ejemplo, Tiebout (1956) o Oates (1972).

donde RS es el resultado social a estimar.⁸ En este trabajo los resultados sociales son variados indicadores disponibles para el conjunto de países objeto de la muestra y para el periodo objeto de estudiado. La variable RS puede adoptar uno de los siguientes indicadores:

- Tasa bruta de mortalidad infantil (TBMi) de 1990 a 2009. Variable construida a partir de la base de datos del grupo interinstitucional de la Organización de Naciones Unidas (ONU) para la estimación de la mortalidad infantil (IGME, por sus siglas en inglés).⁹ Se calcula dividiendo la cantidad de defunciones infantiles (menores de un año) por la cantidad de nacimientos registrados en el mismo periodo multiplicado por mil. Hay que señalar que en las estimaciones se ha transformado esta variable por una inversa ($100 - X$) a fin de que la obtención de coeficientes positivos se interprete como un resultado en este mismo sentido.
- Tasa de alfabetización (TA) de 1990 a 2009. Se tomó de la Organización Panamericana de la Salud. Se entiende como la proporción de la población mayor de 15 años que sabe leer y escribir, expresado como porcentaje de la correspondiente población.
- Porcentaje de población con acceso a una fuente mejorada de agua potable (AGPOT), cuyos datos anuales de 1990 a 2009 se obtienen del Programa conjunto de vigilancia del abastecimiento de agua y el saneamiento (JMP, por sus siglas en inglés) por medio del cual la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) supervisan el progreso hacia el Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) de reducir a la mitad para el año 2015 la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y el saneamiento básico. Una fuente fiable y mejorada de agua potable se define como aquella que por la naturaleza de determinada instalación o por cierta y continua ejecución activa está protegida de la contaminación exterior, en particular de la contaminación con materia fecal.¹⁰
- Índice de Desarrollo Humano (IDH) de 1990 a 2009, tomados de los distintos reportes de desarrollo humano, elaborados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Humano (PNUD). Se define el desarrollo humano como la ampliación de las oportunidades que tienen las personas de poder acceder a una vida más larga, más saludable y más plena. Es un indicador que está muy vinculado a las otras variables, toda vez que las integra metodológicamente. Por tanto, esta variable nos servirá de contraste respecto a las estimaciones que se realicen con los otros *outputs*. En nuestro caso, sus valores alternarán de 0 a 100, siendo 100 el pleno desarrollo humano.

⁸ Robalino, Picazo y Voetberg (2001) estiman el impacto de la descentralización en la mejora de la salud, tomando a la mortalidad infantil como indicador. En el presente ejercicio, se amplían los resultados sociales y se incluyen, por lo tanto, otros indicadores.

⁹ Para mayor información puede consultarse la página en internet: <<http://www.childmortality.org/>>.

¹⁰ Entre las instalaciones mejoradas encontramos: a) tubería a la vivienda o conexión domiciliaria; b) llave pública de agua; c) pozos protegidos, d) manantiales protegidos, y e) aguas lluvias colectadas y protegidas hasta su uso (OMS-UNICEF, 2010).

En cuanto a las variables exógenas, las variables introducidas han sido: $PIBpC$, el producto interior bruto total anual por habitante a precios constantes en dólares de 2005, por años naturales desde 1990 a 2009. Se ha utilizado la base de datos CEPALSTAT de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Esta variable será la que determine las características estructurales de la economía (θ de la ecuación [1]). Por otra parte, el ingreso por habitante es la mejor *proxy* sobre las características institucionales que guardan relación directa con la descentralización, toda vez que informa sobre situaciones como la demanda de bienes públicos locales o la necesidad de protección social o frente a la arbitrariedad del gobierno (Letelier, 2005). $IPSB$, un indicador del nivel de descentralización del sector público, que se mide como el ingreso público sub-central como porcentaje del PIB. X , un vector de factores ecológicos que pueden influir en la eficiencia social en presencia de mayor o menor descentralización. Siguiendo a Borge *et al.* (2008) se considera que estas fuentes de (in)eficiencia pública, en el marco de un proceso descentralizador, provienen principalmente del propio sistema político, empezando por la calidad democrática, el tamaño y la importancia de la burocracia central o el nivel de relevancia que cada país le concede a los sectores sociales a descentralizar (sanitario, educativo o de vivienda), determinado por su nivel de gasto público sectorial. Se tendrán también en cuenta un condicionante ambiental reconocido por los estudios empíricos como determinante para la consecución de resultados sociales y que se encuentra al tiempo relacionado con los potenciales efectos de un proceso descentralizador: la tasa de población urbana.

Así, se introducen para cada país y año:

- Tasa de población urbana (Urb) de 1990 a 2009. Este indicador se determina a partir del número de habitantes que residen en las ciudades sobre el total de la población. Los datos se han obtenido de la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas. El indicador toma la población que vive en zonas clasificadas como urbanas según los criterios utilizados por cada área o país.¹¹

¹¹ Las diferentes denominaciones para delimitar un área urbana se basan fundamentalmente en tres criterios: el jurídico, el funcional y el físico, aunque internacionalmente se recomienda el criterio poblacional, con un límite inferior de 2 000 habitantes. Debe advertirse que estos criterios pueden variar sustancialmente de país a país, lo que resta algo de homogeneidad a esta variable, así como limitaciones de información para fines comparativos. Por ejemplo, Paraguay y Brasil utilizan criterios político-administrativos y consideran como áreas urbanas a todas las cabeceras de distritos, y áreas rurales al resto. Argentina acude al concepto de “localidad” como aglomeración con ciertas características físicas, con más de 2 000 habitantes (Mercosur, 2000).

Se indica que la urbanización puede hacer menos costoso el acceso a centros y programas de educación y salud, por ejemplo, como un efecto de las economías en escala que se generan (Jayasuriya y Wodon, 2003).

- Nivel de profundidad y calidad de la democracia (Dem). Se obtiene a partir del índice de democracia construido por la organización *Freedom House* sobre evaluaciones realizadas por expertos. Se han invertido los puntajes originales, de tal manera que los puntajes oscilan entre 1 y 7, donde 1 será igual a “menos democrático” y 7 se corresponde a “más democrático”. Los puntajes son calculados con base en una evaluación de los derechos políticos y las libertades civiles. Esta variable se adopta teniendo en cuenta que sin duda un mayor grado de organización y cooperación de la sociedad civil, así como un mayor grado de formación y participación, permite ejercer un control más efectivo sobre políticos y burócratas (Putnam, 1993; Gellner, 1994)
- Tamaño de la Burocracia (CEP). Determinado por el gasto en salarios en que incurre el gobierno central como porcentaje del PIB. Los datos provienen de CEPALSTAT. Se toma esta variable siguiendo a Herrera y Pang (2005), bajo la idea de que sectores públicos con elevados niveles salariales (lo que supone amplias estructuras burocráticas) son menos eficientes. También se puede interpretar como el peso o nivel de influencia que tiene la administración central, que apoya o dificulta un proceso donde las jurisdicciones locales adquieren mayor protagonismo.
- Nivel de impuestos directos (CtrD). Es el porcentaje de impuestos directos en la composición de la carga tributaria de los distintos países. Los datos provienen del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) y de su base de datos Estadísticas de la Finanzas Públicas en América Latina. Esta variable permite determinar el perfil de ingresos del sector público. Aunque variadas interpretaciones pueden darse, consideramos que los impuestos directos son más progresivos y responden más al principio de beneficio, en donde los ciudadanos ponderan mejor los servicios que reciben en relación con lo que tributan. Entre más mediatos sean los bienes y servicios de los ingresos públicos que los financian, más efectivamente reflejarán las preferencias y la disposición de aportar por parte de los ciudadanos. A la larga, esto redundará en una sociedad más equitativa, un mejor control sobre los gastos y un mayor impacto social.

Como se ha indicado, el resultado social de la ecuación [6] en cada economía i y en cada momento t dependerá, en alguna medida, de la inversión pública que realice dicha economía en cada sector y momento. De forma que, dependiendo del resultado social a considerar, se puede introducir una de las siguientes variables *praxi* de inversión pública: gasto público social (GPSoc), en educación (GPE), en salud (GPSAL) o en vivienda (GPV), todas presentadas como porcentaje del PIB. A partir de estas variables se determinará la importancia que los gobiernos asignan al sector social, sanitario, educativo o de vivienda. Las cifras presentadas corresponden a información oficial publicada por cada uno de los países, y agrupadas por la división de desarrollo social de la CEPAL en la base de datos CEPALSTAT, la cual recopila los indicadores de evolución social de América Latina.

Para una mejor interpretación de los coeficientes estimados en los modelos de regresión múltiple se han reescalado todas las variables independientes con relación a su promedio para el periodo (véase el cuadro 2). De esta forma, tanto el valor de la intercepción como el del resto de parámetros serán aquellos para los que el valor de la variable es el promedio. La hipótesis nula indicará que una mayor descentralización beneficia la realización de los resultados sociales en un escenario de determinantes ambientales promedio. Se espera, por lo tanto, que los coeficientes de *DEC*, además de robustos, sean positivos y significativos. El coeficiente de la interacción entre la variable estructural *X* y la de descentralización *DEC* indicará la forma en que estos determinantes ambientales condicionan a los procesos descentralizadores.

Se estimarán para cada resultado social dos modelos: *a*) el modelo irrestricto en el que sólo se introducirá como determinantes del resultado la variable relativa al PIB per cápita y la variable de descentralización (y la interacción entre ambas) y *b*) el modelo restringido en el que se introducen el resto de variables. Aprovechando la estructura de panel, se estimarán por mínimos cuadrados generales para datos de panel. Estos modelos pueden ser de efectos fijos y de efectos variables, selección que se realizará a partir de la prueba de Hausman.

Los resultados se han de interpretar con la precaución debida y compartida con la mayor parte de la literatura. En primer lugar, las limitaciones en la variable de descentralización utilizada, que seguramente no captura todas las múltiples dimensiones de un proceso descentralizador. En segundo, las variables de impacto social empleadas, puede que no reflejen plenamente el nivel subyacente de bienestar social de una sociedad, siendo tal vez otras más informativas y concluyentes. En tercer lugar, se han adoptado las variables ambientales que se consideran determinantes en la realización de ciertos resultados sociales, así como en la eficiencia de los procesos descentralizadores. Sin embargo, es posible que otras variables de las que no disponemos de series completas u homogéneas puedan tener aún mayor relevancia.

RESULTADOS

Las variables de bienestar social y descentralización

Es posible afirmar que en las décadas de los noventa y dos mil, y para los indicadores seleccionados, se produjo un destacable avance en el conjunto de países

de América Latina. La tasa de mortalidad infantil disminuyó en promedio en 20 defunciones menos por cada mil nacimientos, hasta ubicarse de media en algo menos de 18 defunciones por mil nacimientos en el 2009. La tasa de alfabetización aumenta en el periodo 6%, a la vez que las diferencias entre los países disminuyen. En promedio, la población con acceso al agua potable aumentó 12 puntos porcentuales en el periodo, llegando a una cobertura de 92% de media. Por último, el avance de todos estos indicadores sociales se refleja en un aumento en el IDH para el periodo, a razón de 10 puntos de media, a medida que los distintos países convergen en sus valores. La gráfica 1 muestra la evolución del ingreso público subcentral como porcentaje del PIB promedio durante los años de 1990 a 2009. Éste indica que la descentralización ha tenido en América Latina un aumento generalizado y sostenido. El ingreso subcentral (como porcentaje del PIB) presenta un aumento de 3.3 puntos del PIB en promedio. Los países que disponen de mayores ratios (como promedio del periodo) son Brasil (12.39% del PIB) y Argentina (11.06% del PIB), seguidos de Colombia, Bolivia, México y Venezuela, con porcentajes entre 6 y 8 por ciento del PIB. Con ratios inferiores, Uruguay, Ecuador, El Salvador, Chile, Perú, Honduras y Nicaragua, con valores entre 1 y 4 por ciento del PIB. Por último, con ratios inferiores al uno por ciento, Costa Rica, Panamá, Paraguay y Guatemala.

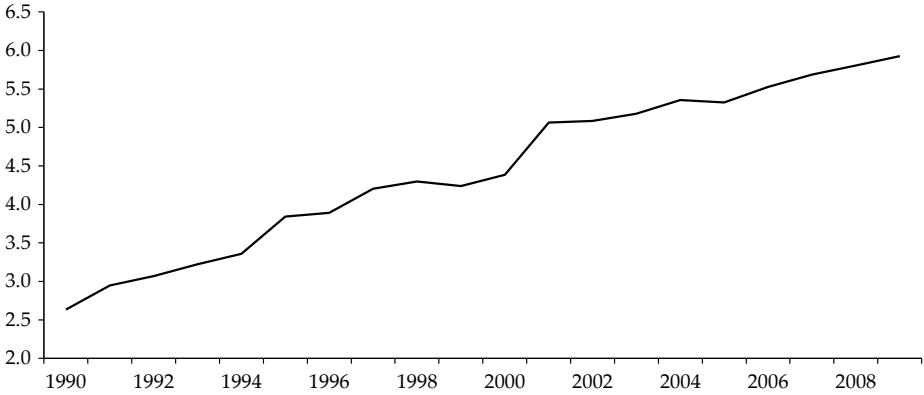
CUADRO 1
*Estadísticas descriptivas. Algunas variables sociales
para América Latina, 1990-2009*

Variable	Observaciones	1990		2009		Valor máximo	Valor mínimo
		Media	DE	Media	DE		
Mortalidad infantil (defunciones x 1 000)	340	38.52	17.46	17.81	8.06	82.70	7.70
Tasa de alfabetización (% población)	340	83.79	11.43	90.14	8.16	98.65	61.00
Acceso al agua potable (% población)	336	75.47	10.81	91.53	4.99	100.00	51.99
Índice de Desarrollo Humano (0 - 100)	340	60.38	7.37	70.21	6.89	79.79	46.20

Nota: DE = desviación estándar.

Fuente: elaboración propia.

GRÁFICA 1
Ingreso público subcentral como porcentaje del PIB (media simple), 1990-2009
 América Latina (17 países)



Fuente: CEPAL (2007; 2010) y World Bank (2001) para la mayoría de países y años. Otras fuentes principales: Banco del Estado de la República del Ecuador (2009); Eguino *et al.* (2002); World Bank (2012); Vargas (2013); FMI (2004); Contraloría General de la República de Panamá (2009); Michelin (1999); BID (2009); Mascareño (2000), y cálculos propios a partir de fuentes nacionales y CEPALSTAT.

Los factores ambientales

Respecto a las variables ambientales, las primeras son las de gasto público sectorial, que nos señala el nivel de relevancia que los gobiernos asignan a determinados sectores sociales, o a éste en su conjunto. Muchos de los sistemas políticos latinoamericanos consagraron, durante el periodo en estudio, una amplia gama de derechos sociales y mecanismos de exigibilidad efectiva que provocaron un incremento significativo del gasto social (Wiesner, 2002a; Moncayo Jiménez, 2006; Clements, Faircloth y Verhoeben, 2007). Por subsectores, el gasto público en educación presenta un sustancial progreso en el periodo de estudio, pasando en promedio de 3 a 5 por ciento del PIB, además de constituirse en el capítulo más importante del gasto social. El gasto público en salud parece presentar una evolución mucho más moderada que la del gasto en educación, al aumentar en promedio en 1% del PIB. Sin embargo, debe recordarse que sólo se está considerando el gasto público en salud ejecutado por el gobierno central, a diferencia del gasto en educación, que sí tiene en cuenta otros niveles institucionales.

El gasto público en vivienda también presenta un incremento considerable, al duplicarse en los países y para el periodo de estudio, pasando de poco más de 0.7% a más de 1.5% del PIB. En lo referente al gasto social, éste ha aumentado cuatro puntos del PIB. También es apreciable que, en todos los casos, a medida que se avanza en estos tipos de gasto las diferencias entre los países aumentan. Asimismo, es destacable la continuación en los procesos de urbanización. La tasa de población urbana aumenta de 63.2 a 72.63 por ciento de media. A medida que se da este aumento, las diferencias entre los países disminuyen. Sin duda, en los países de América Latina el perfil es cada vez más urbano. Por otro lado, la calidad democrática de los países en el periodo sigue siendo baja. El tamaño de la administración central, determinado por el gasto en sueldos y salarios de este nivel institucional, ha aumentado ligeramente pero de manera constante en el periodo de estudio, aproximadamente un punto del PIB, pasando de 4.11 a 4.97 por ciento.

CUADRO 2
*Estadísticas descriptivas. Algunos factores ambientales
para América Latina (17 países), 1990-2009*

Variable	Observaciones	Periodo		1990		2009		Valor máximo	Valor mínimo
		Media	DE	Media	DE	Media	DE		
PIB per cápita	340	3 522.1	1 939.2	2 891.7	1 579.3	4 264.2	2 317.2	8 467.6	846.16
Gasto público en salud (% PIB)	336	2.57	1.27	2.15	1.27	3.42	1.63	6.5	0.22
Gasto público en educación (% PIB)	337	3.84	1.33	2.85	0.96	5.23	1.60	8.41	1.0
Gasto público en vivienda (% PIB)	308	1.08	0.67	0.73	0.56	1.55	0.87	3.06	0.04
Gasto público social (% PIB)	340	11.65	5.62	8.72	5.41	15.44	6.30	26.04	2.87
Población urbana (% del total)	340	68.06	15.11	63.12	16.23	72.36	14.31	93.03	40.46
Calidad de la democracia (1 - 7)	340	4.29	0.90	4.32	0.84	4.5	0.95	7.0	2.49
Tamaño de la burocracia (% PIB)	329	4.45	1.77	4.11	1.40	4.97	2.13	9.45	1.18
Impuestos directos (% carga tributaria)	334	26.08	7.57	23.04	6.65	30.55	5.19	57.6	9.81

Nota: DE = desviación estándar.

Fuente: elaboración propia.

Ingreso público subcentral como porcentaje del PIB, determinantes y resultados sociales

El cuadro 3 presenta los resultados de los modelos de regresión especificados en la ecuación [6]. Para cada uno de los resultados sociales se han estimado dos modelos: uno irrestricto que toma como variables independientes el ingreso público subcentral (% PIB), acompañada de una variable estructural (PIB per cápita) y de su interacción. Estas últimas variables independientes acompañadas de otros factores ambientales y de sus interacciones con el ingreso subcentral componen el modelo restringido. La bondad de los modelos es apreciable si tenemos en cuenta la significatividad de las variables y de las estimaciones en general.

Dado que se producen interacciones significativas entre variables independientes, no hay un solo valor que explique la correspondencia entre descentralización y resultados sociales, sino que este valor estará siempre relacionado con el nivel de los determinantes ambientales considerados, al incluir los modelos un posible efecto de dependencia entre las variables explicativas. En nuestro caso, recordemos que hemos tomado el valor promedio de todos los determinantes ambientales para el periodo por lo que las estimaciones se refieren a la descentralización de un país en que los valores actuales fuesen promedio.

Los modelos 1 y 2 presentan los resultados en la mortalidad infantil. El coeficiente de la variable *IPSBc* del modelo 1 (incluyendo sólo la variable estructural PIB per cápita), al ser positiva y significativa, evidencia el efecto provechoso de la descentralización en la mortalidad infantil, con una reducción de 3.2 defunciones por cada 1 000 nacimientos por un aumento en un 1% en el ingreso total de los gobiernos subcentrales como porcentaje del PIB. La variable de *PIBpC* también aparece positiva y significativa, y el valor de su coeficiente indicaría que la mortalidad infantil se reduce en cuatro defunciones por cada 1 000 nacimientos por cada aumento en US\$ 1 000 del PIB per cápita. Por último, la variable de interacción es negativa y significativa, lo que confirma que el nivel de renta es un determinante en la eficacia sanitaria de la descentralización, en este caso con un efecto negativo. En otras palabras, el efecto beneficioso que pueda tener la descentralización será menor a medida que los países presentan mayores niveles de PIB per cápita.

En el modelo 2, el coeficiente de la variable de ingreso subcentral mantiene su sentido positivo y significativo, aun con la inclusión de la totalidad de determi-

CUADRO 3
Resultados sociales, descentralización fiscal y determinantes

Variable dependiente	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6	Modelo 7	Modelo 8
	TBMI		TA		AGPOT		IDH	
Variables independientes	Coeficiente (p-valor)							
<i>IPSB</i> C	3.240***	2.347***	0.840***	0.489***	1.277***	0.568***	0.935***	0.220***
<i>PIBP</i> C	0.004***	-0.002***	0.001***	-0.0001***	0.002***	0.001**	0.003***	0.0009***
<i>IPSB</i> C* <i>PIBP</i> C	-0.0002***	0.0001***	-0.00008***	-0.00001***	-0.0001***	-0.00002	-0.00001	0.00002
<i>GPSAL</i>	-	2.345***	-	-	-	-	-	-
<i>IPSB</i> C* <i>GPSAL</i>	-	-0.126	-	-	-	-	-	-
<i>GPE</i>	-	-	-	0.089	-	-	-	-
<i>IPSB</i> C* <i>GPE</i>	-	-	-	0.002	-	-	-	-
<i>GPV</i>	-	-	-	-	-	2.032***	-	-
<i>IPSB</i> C* <i>GPV</i>	-	-	-	-	-	-0.324*	-	-
<i>GPSoc</i>	-	-	-	-	-	-	-	0.483***
<i>IPSB</i> C* <i>GPSoc</i>	-	-	-	-	-	-	-	-0.038***
<i>Urb</i>	-	1.250***	-	0.364***	-	0.392***	-	0.437***
<i>IPSB</i> C* <i>Urb</i>	-	-0.035**	-	-0.003	-	-0.019	-	0.020***
<i>Dem</i>	-	1.847***	-	0.616**	-	0.920	-	0.377***
<i>IPSB</i> C* <i>Dem</i>	-	0.226**	-	-0.007	-	-0.022	-	0.038
<i>CEP</i>	-	-0.966***	-	-0.462***	-	0.683**	-	-0.274***
<i>IPSB</i> C* <i>CEP</i>	-	0.197***	-	0.049	-	-0.046	-	0.066***
<i>CtrD</i>	-	0.217***	-	-0.044	-	-0.085	-	-0.042**
<i>IPSB</i> C* <i>CtrD</i>	-	-0.012	-	0.009**	-	0.005	-	0.013***
Constante	58.71***	63.47***	83.98***	86.32***	81.88***	85.06***	61.94***	64.19***
N (observaciones)	306	291	306	291	306	274	306	291
N (grupos)	17	17	17	17	17	16	17	17
R2 ajustado								
Interior	56.61	81.22	44.91	58.44	30.92	47.32	67.54	91.58
Entre grupos	6.52	12.64	26.74	41.26	55.49	59.85	51.78	63.80
F/Ji-cuadrado-Wald/Ji-cuadrado	124.3***	86.83***	237.31***	28.23***	42.67***	239.83***	198.39***	218.51***
Prueba Hausman	2 128.9***	44.52**	5.80	127.55***	5.18	-893.72	8.26**	104.91***
Prueba Breusch y Pagan	1 016.9***	341.31***	1 575.2***	575.33***	705.11***	66.78***	1 035.5***	710.49***

Nota: significativo a un nivel de confianza de 99% (***), 95% (**) y 90% (*).

Fuente: elaboración propia.

nantes ambientales, lo que parece reafirmar la idea de que la descentralización promueve mejores tasas de mortalidad infantil. Si nos atenemos a los coeficientes de las variables de interacción, dicho efecto positivo se ve reforzado en países con mayores niveles de renta, con instituciones más democráticas, y con burocracias centrales más grandes. Una interpretación plausible podría ser que a niveles superiores de desarrollo económico y democrático, las entidades locales generan mayores capacidades institucionales para ejecutar de manera socialmente eficaz los nuevos recursos que obtienen por transferencias o por el refuerzo en sus fuentes fiscales. El signo positivo de la interacción entre descentralización y tamaño de la burocracia central parece paradójico, toda vez que se esperaría un signo negativo bajo la consideración que sectores públicos con amplias estructuras burocráticas centrales pueden entorpecer la eficacia social de la descentralización. En este caso, el signo positivo puede interpretarse como una evidencia de la importancia que tiene la dirección y coordinación del sector central para un correcto proceso descentralizador. El signo negativo de la interacción entre el porcentaje de población urbana y del ingreso público subcentral indicaría que la descentralización presenta un mayor efecto beneficioso en la consecución de mejores tasas de mortalidad infantil, a medida que los países tienen un perfil más rural. En otras palabras, el fortalecimiento fiscal de los gobiernos subnacionales promueve un mayor impacto sanitario, especialmente para los sectores rurales. Una explicación estimable indicaría que los procesos descentralizadores han garantizado a las jurisdicciones rurales, alejadas de los grandes conglomerados urbanos (muy propias de las naciones latinoamericanas), el acceso a recursos que históricamente tenían vedados, lo que les ha permitido el desarrollo de servicios sanitarios primarios de bajo costo, pero con un alto impacto en el bienestar social.

Respecto a las demás variables incluidas de forma independiente (sin interacción), las mismas aparecen significativas y con el signo esperado. Existe una relación positiva entre mayores tasas de mortalidad infantil y la importancia presupuestal que se le da al sector sanitario (gasto público en salud), con una mayor calidad democrática de las instituciones, con mayores tasas de población urbana, y con una burocracia central más pequeña. Quizá el único resultado inesperado sea que la variable de PIB per cápita cambia de signo (de positivo a negativo), lo que indicaría que a mayor nivel de renta la mortalidad infantil aumenta. Este sería un resultado problemático, ya que, además de ser contra-

intuitivo, refuta la literatura sobre los determinantes de la mortalidad infantil.¹² Sin embargo, si tenemos en cuenta que el cambio de signo sucede al considerar todos los demás factores ambientales y que este fenómeno sucede en un modelo con una variable dependiente (tasa de supervivencia infantil) muy acotada en su extremo superior, es posible que la inclusión del resto de variables dependientes (en gran medida colineadas con el *PIBpC* del país) reste variabilidad entre el PIB y la tasa de supervivencia e incluso, como es el caso, se vuelva compensadora con un signo negativo.

Los modelos 3 y 4 se centran en el papel de la descentralización en la obtención de resultados en alfabetización. El modelo 3 sólo incluye la variable estructural (PIB per cápita). En el mismo, se aprecia evidencia de un efecto positivo y significativo del nivel de descentralización en el aumento de la tasa de alfabetización, a razón de 0.8% por cada 1% de aumento en el ingreso público subcentral (como porcentaje del PIB). La variable estructural, al ser significativa y de signo positivo, indica igualmente que la tasa de alfabetización responde positivamente a medida que aumenta el nivel de renta, a razón de un 1% por cada aumento en US\$ 1 000 del PIB per cápita. Por último, la variable de interacción es negativa y significativa, lo que confirma que el nivel de renta es un determinante en la eficacia de la descentralización en la obtención de resultados educativos. Ahora bien, si nos atenemos al valor del coeficiente, este efecto de interacción, aunque cierto, es mínimo y negativo. Al incluir los otros factores estructurales (modelo 4), la tasa de alfabetización pasa a explicarse, además de por el nivel de descentralización, por la calidad democrática de las instituciones, el menor tamaño de las burocracias centrales y un menor nivel de renta. Este último resultado, al igual que sucedió con el modelo 2, es problemático. Es difícil relacionar menores niveles de renta con mejores resultados educativos. Dicho cambio de signo sucede de nuevo cuando se tienen en cuenta todos los demás factores ambientales y, por lo tanto, la explicación puede surgir igualmente de considerar la colinealidad entre la renta y el resto de factores ambientales de control.

También es llamativo que las variables de interacción (con excepción de la variable que relaciona el porcentaje de impuestos directos en la carga tributaria y los niveles de descentralización) sean todas no significativas, lo que indicaría

¹² Se da por demostrado que cuanto mayor es el ingreso promedio de un país, tanto más probable es que obtenga mejores resultados sociales (Pritchett y Summers, 1996; Banco Mundial, 2001; Baldacci, Guin-Siu y de Mello, 2002).

que, a diferencia de lo que sucede con los resultados sanitarios (modelo 2), la eficacia educativa de la descentralización no depende de factores ambientales. En otras palabras, el fortalecimiento en los ingresos de los gobiernos subnacionales parece promover mayores tasas de alfabetización, con independencia del nivel de gasto educativo, del porcentaje de población urbana, de la calidad democrática de las instituciones, o del tamaño de la burocracia del sector central. Sólo parece verse afectada, de forma negativa y en menor medida, por el nivel de renta y por un menor porcentaje de impuestos directos en la carga tributaria. De esta forma, la descentralización es más eficaz en la obtención de resultados educativos en países de menor renta y que tienen un porcentaje de impuestos directos más alto en su carga tributaria.

Los modelos 5 y 6 se concentran en los resultados de porcentaje de población con acceso al agua potable. Considerando adicionalmente sólo la variable estructural PIB per cápita (modelo 5), se aprecia evidencia de un efecto positivo y significativo de fortalecer los ingresos de los gobiernos locales para la realización de este indicador social. En este sentido, el porcentaje de población con acceso al agua potable aumenta 1.2% por cada 1% (del PIB) de aumento del ingreso de los gobiernos subcentrales. Dicho efecto se hace aún más importante a medida que es menor el nivel de renta. Si se tienen en cuenta las variables ambientales (modelo 6), la variable de descentralización mantiene su significatividad y signo positivo, lo que refuerza la idea de la importancia de fortalecer los ingresos de los gobiernos subcentrales para la consecución de mayores tasas de población con acceso al agua potable. También es cierto que su coeficiente se reduce, y el aumento solo será de 0.56% por cada 1% (del PIB) de aumento en el ingreso de los gobiernos subcentrales. Ahora bien, si nos atenemos a las variables de interacción, sólo la variable de gasto público en vivienda (aunque con una baja significatividad) parece afectar la eficacia de la descentralización en la realización de este objetivo, siendo los demás factores irrelevantes. En otras palabras, la descentralización promoverá este objetivo, sin importar el nivel de renta del país, su tasa de población urbana, la calidad democrática de sus instituciones, el tamaño de su burocracia central o el porcentaje de impuestos directos en la carga tributaria.

Las otras variables que inciden de forma importante y positiva en la consecución de mayores tasas de población con acceso al agua potable (consideradas de forma independiente) son el nivel de renta, el gasto público en vivienda, el porcentaje de población urbana y el tamaño de la burocracia central. Esto

último puede ser llamativo, toda vez que se esperaba un signo negativo de este factor, bajo la consideración que sectores públicos con amplias estructuras burocráticas puede que sean menos eficientes socialmente. En este caso, el signo positivo puede interpretarse como una evidencia de la importancia que tiene una administración central potente en la consecución de este resultado social. Puede pensarse, por ejemplo, que la capacidad para implementar obra pública de cierta magnitud está limitada en muchos casos a los gobiernos centrales.

Por último, los modelos 7 y 8 relacionan el nivel de descentralización con el nivel de desarrollo humano. El modelo 7, que incluye únicamente el nivel de descentralización y el PIB per cápita, ofrece evidencia positiva del efecto de un mayor nivel de descentralización (ingreso subcentral como porcentaje del PIB) y el desarrollo humano, a la razón de 0.93 puntos por cada 1% (del PIB) de aumento en el ingreso público subcentral. La variable de *PIBpC* también aparece positiva y significativa, y el valor de su coeficiente indicaría que el IDH crece tres puntos por cada aumento en US\$ 1 000 del PIB per cápita. Por último, la variable de interacción es negativa y significativa, lo que confirma que el nivel de renta es un determinante que afecta la eficacia de la descentralización en la obtención de mayores tasas de desarrollo humano. En el modelo 8 (incluyendo los demás factores ambientales), la variable de descentralización y de PIB per cápita continúan siendo significativas y positivas, pero sus magnitudes se reducen considerablemente. Mejores niveles de desarrollo humano (si tenemos en cuenta los coeficientes de las otras variables independientes) se explican ahora principalmente por el nivel de gasto social, la tasa de población urbana y la calidad democrática de las instituciones, y negativamente por el tamaño de la burocracia central y el porcentaje de impuestos directos en la carga tributaria. Todas estas variables (a excepción de la última) parecen explicar los índices de desarrollo humano con mayor elasticidad que el nivel de descentralización fiscal.

Ahora bien, si se analizan los coeficientes de las variables de interacción, la eficacia de la descentralización en obtener mayores índices de desarrollo humano se ve amplificada por la presencia de una mayor proporción de población urbana, un mayor porcentaje de impuestos directos en la carga tributaria y una mayor burocracia central. De nuevo, el signo de esta última variable de interacción puede interpretarse como una evidencia de la importancia que tiene la dirección y coordinación del sector central, para que un proceso descentralizador pueda ser eficaz socialmente. Con relación a la presencia positiva para la eficacia social de la descentralización de un mayor nivel de impuestos directos en la composición

de la carga tributaria, podría ser un resultado esperable si tenemos en cuenta los canales por los cuales la descentralización pretende obtener efectos sociales positivos. Por ejemplo, la equidad derivada de reconocer mejor la heterogeneidad (en este caso territorial o jurisdiccional) y responder a la misma por medio de un conjunto diversificado de bienes y servicios públicos se puede ver reforzada por sistemas tributarios más progresivos, que graban a los individuos según su capacidad económica y no su consumo. En términos locales, la identificación individualizada (directa) de usuario y gravamen, en función del *principio de beneficio*, es más viable y permite a los ciudadanos ponderar mejor y de manera continua los servicios públicos que reciben frente a los costos que deben tributar. Se genera un vínculo más fuerte entre las decisiones de gasto y el costo real de los servicios, donde los residentes sopesan mejor los beneficios que obtienen frente a los costos efectivos. Más control, transparencia y moderación, redundan en una mayor eficiencia social.

Un resultado paradójico puede ser el coeficiente significativo y negativo de la interacción entre el gasto público social y el nivel de descentralización fiscal. Parecería que una menor importancia presupuestaria para los sectores sociales aumenta la eficacia de la descentralización para obtener mejores resultados en desarrollo humano. Puede interpretarse en este sentido que la descentralización (fortalecimiento en el ingreso de los gobiernos subnacionales) es más importante en la consecución de mayores tasas de desarrollo humano cuando se quiera que el gasto social sea bajo.

En un análisis conjunto de todos los modelos estimados, lo primero que resalta es que en la totalidad de los mismos la variable de descentralización fiscal *IPSB* aparece significativa y de signo positivo. Esta sería una importante evidencia del papel señalado que han tenido los procesos descentralizadores en América Latina en la mejora de sus resultados sociales. Dicho efecto parece especialmente importante para el caso del sector sanitario (mortalidad infantil). Con una elasticidad más reducida, le seguiría la provisión de infraestructura social (acceso al agua potable), el sector educativo (tasa de alfabetización) y, finalmente, la obtención en general de un desarrollo humano, IDH. Otro resultado ha destacar en todos los modelos estimados es el efecto de los factores ambientales (variables de interacción) y su imposibilidad de generalización. Ninguno de los seis factores considerados mantiene la misma relación con la descentralización para los cuatro resultados sociales considerados. En algunos casos la variable de interacción puede ser positiva y significativa frente a un resultado social, pero

cambiara de signo o perderá significatividad frente a otro. Esto puede ser sólo un problema estadístico derivado de la colinealidad entre algunas de dichas variables o una evidencia de cómo la descentralización debe considerar las características disímiles de los bienes sociales en los que pretende incidir. No puede ser igual la descentralización del sector sanitario, educativo o de servicios de saneamiento. En unos casos, como el sanitario, la presencia o ausencia de otros factores parece ser determinante (menor urbanización, mayor calidad democrática o mayor implicación del sector central), y en otros, como el de servicios de saneamiento, ser independiente de estos factores.

CONCLUSIONES

A pesar del apoyo empírico limitado existen numerosas e importantes razones teóricas y de sentido común para esperar una relación positiva entre descentralización y los diversos aspectos de la actuación pública, especialmente en el apartado social. Aunque la descentralización no sea una panacea, con un adecuado diseño y en un entorno adecuado, puede constituir una reforma eficaz que realice las múltiples expectativas sociales. Con este marco, el presente trabajo explora los vínculos entre la descentralización fiscal (determinado como el ingreso público subcentral como porcentaje del PIB) y cuatro resultados sociales: mortalidad infantil, tasa de alfabetización, porcentaje de población con acceso al agua potable e índice de desarrollo humano, considerando también un conjunto de factores estructurales y ambientales que pueden determinar la eficacia y el sentido de esta relación. Como variable estructural se adoptó el PIB per cápita y como variables ambientales se consideraron los gastos públicos en los sectores social, sanitario, educativo y de vivienda (como porcentaje del PIB), la tasa de población urbana, el tamaño de la burocracia central y el porcentaje de impuestos directos en la carga tributaria. Siguiendo a Robalino, Picazo y Voetberg (2001) se estimó un modelo que integra todas estas variables y las pondera por los niveles de descentralización, a partir de datos provenientes de 17 países de América Latina desde 1990 hasta 2009, por medio de mínimos cuadrados generales de efectos fijos o variables. En general, el ajuste de los modelos es suficiente y la significación de las distintas variables es siempre alta, confirmando la relación entre las mismas.

Es apreciable cómo el impacto de la descentralización es siempre positivo y significativo respecto a todos los resultados sociales que se están analizando y

factores incluidos, sólo variando en lo que refiere a su intensidad (establecido por el valor absoluto de sus coeficientes). Frente a las condiciones sanitarias (mortalidad infantil) encontramos evidencia de una relación positiva y significativa, que será mayor en países más rurales y de mayor renta, con instituciones más democráticas y con un mayor peso de la burocracia central. Respecto a los resultados educativos (tasa de alfabetización), la relación también es significativa y positiva, circunstancia que se ve reforzada en países de menor renta y con sistemas tributarios con mayor porcentaje de impuestos directos. Igualmente, la consecución de infraestructuras sociales (porcentaje de población con acceso al agua potable) se ve favorecida por el aumento en los niveles de ingreso público subcentral, y su impacto aparece independiente de los factores ambientales considerados.

Para contrastar de manera más íntegra a la pregunta por los efectos sociales de los procesos de descentralización adelantados en América Latina, se ha recurrido a la variable de índice de desarrollo humano que cuantifica de manera integrada diferentes componentes del desarrollo de un país (sanidad, educación y producción, este último corregido por su concentración y equidad de género). Así, a la pregunta: ¿la descentralización está relacionada con el aumento en el desarrollo humano dado en los países de América Latina en la década de los noventa y dos mil?, la evidencia parece indicar que la respuesta puede ser afirmativa, aunque su impacto se ve disminuido significativamente al considerar los factores ambientales, entre estos, la tasa de población urbana, el tamaño de las burocracias centrales o el porcentaje de impuestos directos en la carga tributaria. En conclusión, aunque es difícil establecer algunas constantes respecto al papel de los condicionantes ambientales de control, se encuentra evidencia del papel positivo de la descentralización fiscal del sector público en la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos, medida como resultados sociales, en América Latina para el periodo de estudio.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aghón, G., 1997. Fortalecimiento de las finanzas municipales: dificultades y nuevos desafíos para los países de la Región. En: Aghón, G. y Edling, H. (comps.) *Descentralización fiscal en América Latina. Nuevos desafíos y agenda de trabajo*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (*Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GTZ*). Proyecto Regional Descentralización Fiscal en América Latina.

- Aghón, G., 1999. *Descentralización fiscal: tendencias y tareas pendientes*. Bogotá: Oficina de Estudios Económicos/Secretaría de Hacienda. Serie de Estudios de Economía y Ciudad no. 3.
- Ahmad, J., Devarajan, S., Khemani, S. y Shah, S., 2006. Decentralization and Service Delivery. En: Ahmad, E. y Brossio, G. (eds.). *Handbook of Fiscal Federalism*. Cheltenham, Reino Unido-Northampton, MA, Estados Unidos de América: Edward Elgar Publishing.
- Akpan, E.O., 2011. Fiscal Decentralization and Social Outcomes in Nigeria *European Journal of Business and Management*, 3(4), pp. 167-83.
- Artana, D., 2007. Are Latin-American Countries Decentralized? [Documento de trabajo no. 92]. *Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas*, Buenos Aires.
- Atkinson, S. y Haran, D., 2004. Back to Basics: Does decentralization improve health system performance? Evidence from Ceará in north-east Brazil *Bulletin of the World Health Organization. The International Journal of Public Health*, 82(11), pp. 822-7.
- Baldacci, E., Guin-Siu, M.T. y de Mello, L., 2002. *More of the Effectiveness of Public Spending on Health Care and Education: A Covariance Structure Model* [IMF Working Paper 02/90]. *International Monetary Fund (FMI)*, Wasington, DC.
- Banco del Estado de la República del Ecuador, 2009. *Las finanzas subnacionales en el Ecuador 1993-2008*. Quito, Ecuador.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo), 1997. *América Latina tras una década de reformas. Progreso económico y social en América Latina. Informe 1997*. Washington, D.C.
- BID, 2009. *Finanzas y gestión de los gobiernos subnacionales en Uruguay* [Nota Técnica UR-N1029]. BID, Washington, DC.
- Banco Mundial, 2001. *Informe sobre el Desarrollo Mundial: Lucha contra la pobreza*. Nueva York: Oxford University Press.
- Banting, K., y Corbett, S., 2002. Multi-level Governance and Health Care: Health policy in five federations. Artículo presentado en la *Meetings of the American Political Science Association*, Ontario.
- Bardhan, P., 2002. Decentralization of Governance and Development. *Journal of Economics Perspectives*, 16(4), pp. 185-205.
- Bardhan, P.K. y Mookherjee, D., 1998. *Expenditure Decentralization and the Delivery of Public Services in Developing Countries* [Working Paper no. 90]. *Boston University, Institute for Economic Development*, Boston, MA.
- Bardhan, P.K. y Mookherjee, D., 2000. Capture and Governance at Local and National Levels. *American Economic Review*, 90(2), pp. 135-9.
- Borge, L.E., Falch, T. y Tovmo, P., 2008. Public Sector Efficiency: The roles of political and budgetary institutions, fiscal capacity and democratic participation. *Public Choice*, 136(3-4), pp. 475-95.

- Bossert, T.J., 2000. *Decentralization of Health Systems in Latin America: A Comparative Study of Chile, Colombia, and Bolivia*. Boston, MA: Latin America and Caribbean Health Sector Reform Initiative, Harvard School of Public Health.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), 2007. *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2006-2007*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL, 2010. *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2009-2010. Impacto distributivo de las políticas públicas*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Clements, B., Faircloth, C. y Verhoeven, M., 2007. Gasto público en América Latina: tendencia y aspectos clave de política. *Revista de la CEPAL*, 93, pp. 39-62.
- Contraloría General de la República de Panamá, 2009. *Total de ingresos y gastos de los municipios de la República: años 2002-11*. Disponible en: <<https://www.contraloria.gob.pa/inec/archivos/P5071Cuadro%20343-36.xls>>.
- Daughters, R. y Haper, L., 2007. Reformas de descentralización fiscal y política. En: Lora, E. (ed.). *El estado de las reformas del Estado en América Latina* [pp. 213-61]. Washington, DC: BID.
- Davoodi, H. y Zou, H., 1998. Fiscal Decentralization and Economic Growth: A cross-country study. *Journal of Urban Economics*, 43(2), pp. 244-57.
- di Gropello, E. y Cominetti, R. (comps.), 1998. *La descentralización de la educación y la salud: un análisis comparativo de la experiencia latinoamericana*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Eguino, H., Pérez J.A., Pinto, F. y Perazzo, A. 2002. *Ingresos municipales en Centroamérica. Situación actual y perspectivas de modernización*. Memorias de la IX Reunión de la Red Centroamericana por la Descentralización y Fortalecimiento Municipal Antigua, Guatemala.
- Enikolopov, R. y Zhuravskaya, E., 2003. *Decentralization and Political Institutions* [Discussion Papers no. 3857]. *Center for Economic Policy Research (CEPR)*, Londres, Inglaterra.
- Faguet, J.P. y Sánchez, F., 2008. Decentralization's Effects on Educational Outcomes in Bolivia and Colombia. *World Development*, 36(7), pp. 1294-316.
- Finot, I., 2001. Descentralización en América Latina: teoría y práctica. Santiago: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), CEPAL. Serie Gestión Pública no. 12.
- Finot, I., 2005. Descentralización, transferencias territoriales y desarrollo local. *Revista de la CEPAL*, 86, pp. 29-46.
- Fisman, R. y Gatti, R., 2002. Decentralization and Corruption: Evidence across countries. *Journal of Public Economics*, 83(3), pp. 325-46.
- Fiszbein, A., 1997. The Emergence of Local Capacity: Lessons from Colombia. *World Development*, 25(7), pp. 1029-43.
- FMI (Fondo Monetario Internacional), 2004. Nicaragua [Country Report no. 04/347]. FMI, Washington, D.C.

- Galiani, S. y Schargrodsky, E., 2002. Evaluating the Impact of School Decentralization on Education Quality, *Economía, Journal of the Latin American and Caribbean Economic Association*, 2(2), pp. 275-314.
- Gellner, E., 1994. *Conditions of Liberty: Civil society and its rivals*. Harmondsworth: Allen Lane/Penguin Press.
- Goldsmith, A.A., 1999. Slapping the Grasping Hand: Correlates of political corruption in emerging markets. *American Journal of Economics and Sociology*, 58(4), pp. 865-83.
- Herrera, S. y Pang, G., 2005. Efficiency of Public Spending in Developing Countries: An efficiency frontier approach [Policy Research Working Paper Series 3645]. *The World Bank*, Washington, DC.
- Heywood, P. y Choi, Y., 2010. Health System Performance at the District Level in Indonesia after Decentralization. *BMC International Health and Human Rights*, 10(3). Disponible en: <<http://www.biomedcentral.com/1472-698X/10/3>> [Consultado en marzo de 2014].
- Huther, J. y Shah, A., 1998. *Applying a Simple Measure of Good Governance to the Debate on Fiscal Decentralization* [Policy Research Working Paper 1894]. *The World Bank*, Washington, DC.
- Inman, R.P. y Rubinfeld, D.L., 1997. Rethinking Federalism. *Journal of Economic Perspectives*, 11, pp. 43-64.
- James, K.S., Frohberg, K., Asfaw, A. y Jütting, J.P., 2004. Modeling the Impact of Fiscal Decentralization on Health Outcomes: Empirical evidence from India [ZEF Discussion Papers on Development Policy no. 87]. *University of Bonn, Center for Development Research*, Bonn, Alemania.
- Jayasuriya, R. y Wodon, Q., 2003. Measuring and Explaining Country Efficiency in Improving Health and Education Indicators. En: *Efficiency in Reaching the Millennium Development Goals* [World Bank Working Paper no. 9, capítulo II, pp. 5-16]. Washington, D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.
- Jiménez Rubio, D., 2011. The Impact of Fiscal Decentralization on Infant Mortality Rates: Evidence from OECD countries. *Social Science & Medicine*, 73(9), pp. 1401-7.
- Jütting, J.P., Kauffmann, C., McDonnell, I., Osterrieder, H., Pinaud, N. y Wegner, L., 2004. *Decentralisation and Poverty in Developing Countries: Exploring the impact* [OECD Development Centre Working Papers 236]. *OECD Publishing*, París, Francia.
- Khaleghian, P., 2003. Decentralization and Public Services: The case of immunization [Policy Research Working Paper no. 2989]. *The World Bank*, Washington, DC.
- Letelier, S.L., 2005. Explaining Fiscal Decentralization. *Public Finance Review*, 33(2), pp. 155-83.
- Martner, R., 2005. Indicadores fiscales en América Latina y el Caribe. ILPES, CEPAL. Documento preparado para la *Reunión de la Red de Gestión y Transparencia de la Política*

- Pública: Efectividad del Desarrollo y Gestión Presupuestaria por Resultados*. Washington, DC., 23 y 24 de mayo.
- Mascareño, C. (coord.), 2000. *Balance de la descentralización en Venezuela: logros, limitaciones y perspectivas*. Caracas, Venezuela: Editorial Nueva Sociedad.
- McKinnon, R. y Nechyba, T., 1997. Competition in Federal Systems: The role of political and financial constraints. En: Ferejohn, J. y Weingast, B.R. (eds.). *The New Federalism: Can the States be Trusted?* Stanford: Hoover Institution Press.
- Mercosur, 2000. Proyecto de Cooperación Estadística–Comunidad Europea–Mercosur. Informe “Criterios de definición de población urbana y rural de: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay”.
- Michelin, G., 1999. Finanzas de los gobiernos departamentales en Uruguay [CERES Estudios no. 9]. *Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social* (CERES), Montevideo, Uruguay.
- Moncayo Jiménez, E., 2006. La transformación del estado en América Latina: una perspectiva económica desde los países andinos. *Revista Problemas del Desarrollo*, 37(147), octubre-diciembre, pp. 135-159.
- Mushfiq, A., Rajkumar, S. y Cropper, M., 2005. The Political Economy of Health Services Provision and Access in Brazil. *The World Bank*, Washington, DC. Disponible en: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/891>>.
- Nana, N., 2008. Expenditure Decentralization and Outcomes: Some determinant factors for success from cross country evidence. [pdf] AfDB-UNECA (The African Development Bank/United Nations Economic Commission for Africa). *Globalisation, Institutions and African Economic Development. Proceedings of the African Economic Conference 2008*. Túnez, Túnez, 12-14 de noviembre. Disponible en: <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Knowledge/AEC2008_English_p381-396.pdf>.
- Oates, W.E., 1972. *Fiscal Federalism*. New Cork: Harcourt Brace Jovanovich.
- Oates, W.E., 1989. Searching for Leviathan: A Reply and Some Further Reflections. *American Economic Review*, 79(3), pp. 578-83.
- OMS-UNICEF (Organización Mundial de la Salud-Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia), 2010. *Progress on Sanitation and Drinking-water. 2010 Update*. Ginebra, Suiza.
- Perry, G., 1999. Macroeconomic management in decentralized democracies. Trabajo presentado en la *Annual World Bank Conference on Development in Latin American and the Caribbean*, Valdivia.
- Pritchett, L. y Summers, L., 1996. Wealthier is Healthier. *Journal of Human Resources*, 31(4), pp. 841-68.
- Prud'homme, R., 1995. On the Dangers of Decentralization. *The World Bank Research Observer*, 10(2), pp. 201-20.
- Putnam, R.D., 1993. *Making Democracy Work*. Princeton: Princeton University Press.

- Restrepo Salazar, J.C., 2004. La segunda generación de las reformas descentralistas en América Latina. Ponencia presentada en la *Conferencia Anual de Ejecutivos "Competitividad y Desarrollo en la Democracia"*. Panamá, marzo.
- Robalino, D.A., Picazo, O.F. y Voetberg, A., 2001. *Does Fiscal Decentralization Improve Health Outcomes? Evidence from a cross-country analysis* [Policy Research Working Paper 2565]. *The World Bank*, Washington DC.
- Rodden, J., 2003. Reviving Leviathan: Fiscal federalism and the growth of government. *International Organization*, 57(4), pp. 695-729.
- Rojas, F., 1999. The Political Context of Decentralization in Latin American: Accounting for the particular demands of decentralization in the region. En: Burki, S.J. y Perry, G. (eds.) *Annual World Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Shah, A., 1998. Balance, Accountability and Responsiveness: Lessons about decentralization [Policy Research Working Paper 2021]. *The World Bank*, Washington, DC.
- Shah, A., Thompson, T. y Zou, H., 2004. The Impact of Decentralisation on Service Delivery, Corruption, Fiscal Management and Growth in Developing and Emerging Market Economies: A synthesis of empirical evidence [CESifo DICE Report 1/2004]. *Center for Economic Studies (CES)-Ifo Institute-CESifo GmbH*, Múnich, Alemania.
- Sharma, C.K., 2006. Decentralization Dilemma: Measuring the degree and evaluating the outcome. *Indian Journal of Political Science*, 67(1), pp. 49-64.
- Soto, V.E., Farfan, M.I. y Lorant, V., 2012. Fiscal Decentralisation and Infant Mortality Rate: The Colombian case. *Social Science & Medicine*, 74(9), pp. 1426-34.
- Stein, E., 1999. Fiscal decentralization and government size in Latin America. *Journal of Applied Economics*, II(2), pp. 357-91.
- Tanzi, V., 1996. *Fiscal Federalism and Decentralization: A review of some efficiency and macroeconomic aspects*. The World Bank. *Annual World Bank Conference on Development Economics*, Washington, DC.
- Tiebout, C., 1956. A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy*, 64(5), pp. 416-24 [Versión en español: Una teoría pura del gasto público local. En: *Hacienda Pública Española*, 5, 1978, pp. 324-31].
- Uchimura, H. y Jütting, J.P., 2009. Fiscal decentralization, Chinese style: Good for health outcomes? *World Development*, 37(12), pp. 1926-34.
- Vargas, C., 2013. *Descentralización en Honduras. De un enfoque de reparto a un enfoque de desarrollo*. Honduras: Secretaría del Interior y Población, Unidad Técnica de descentralización.
- Victory, C., 1999. Gobiernos municipales y desarrollo local en Iberoamérica. *Afers Internacionals*, 47, pp. 15-49.

- Wiesner, E., 2002a. La evaluación de resultados en la modernización del estado en América Latina. *Revista de Economía Institucional*, 4(6), primer semestre, pp. 132-152 .
- Wiesner, E., 2002b. Bank Lending for Subnational Development: The Policy and Institutional Challenges [Working Paper]. *Banco Interamericano de Desarrollo*, Washington D.C.
- Wildasin, D.E., 1997. *Externalities and Bailouts: Hard and soft budget constraints in intergovernmental fiscal relations* [Policy Research Working Paper Series 1843]. *The World Bank*, Washington, DC.
- Willis, E., Garman, C. y Haggard, S., 1999. The Politics of Decentralization in Latin America. *Latin American Research Review*, 34(1), pp. 7-50.
- World Bank, 2001. *Fiscal Decentralization Indicators*. Disponible en <<http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/fiscalindicators.htm>>.
- World Bank, 2012. *Fiscal Decentralization Indicators*. Disponible en : <<http://siteresources.worldbank.org/PUBLICSECTORANDGOVERNANCE/Resources/285741-1326399585993/8366509-1332861347588/gfs.xlsx>>.
- Xie, D., Zou, H. y Davoodi, H., 1999. Fiscal Decentralization and Economic Growth in the United States. *Journal of Urban Economics*, 45(2), pp. 228-39.