PERÚ | Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

INFORME DE EVALUACIÓN

Evaluación de diseño, procesos y resultados del Premio Sello Municipal

SELLO MUNICIPAL
Gestión local para las personas

INFORME DE EVALUACIÓN

Título
Evaluación de diseño, procesos y resultados del Premio Sello Municipal

Elaboración:
Teodoro Sanz, Vicente Sotelo, Eliana Chávez y Angélica Díaz. Consolidado por Luis Chirinos.

Año de elaboración:
2018

Eje de política:
Desarrollo infantil temprano.

Programas Sociales e Instrumentos de Política Social:
Sello Municipal.

Resumen ejecutivo:
El objetivo general del estudio fue evaluar el diseño, los procesos y los resultados del Premio Sello Municipal. La evaluación se ha realizado en dos componentes. Un estudio cualitativo mediante entrevistas, encuestas y grupos focales. Un estudio cuantitativo para identificar aquellos efectos y/o impactos del Premio SM susceptibles de ser medidos mediante las bases de datos del premio y del INEI (Registro Nacional de Municipalidades y otros). El Premio SM no contaba con una teoría del cambio que defina la realidad que se quiere cambiar con la intervención, los supuestos teóricos que se asumen en el diseño, y la cadena de valor que se genera. No se tiene información sobre las características institucionales (tales como: capacidades de gestión, presupuesto, presupuesto participativo, número de trabajadores y otras.) y especialmente de carácter socio-económicas que tienen incidencia en el desempeño municipal. El motivo principal para participar en el Premio SM, de acuerdo a las municipalidades participantes no es el acceso a recursos económicos, sino a la asistencia técnica para fortalecer sus capacidades gestión, y la posibilidad de contactarse con los diferentes niveles de gobierno. En forma preliminar, se ha establecido que SM tiene un impacto positivo en la situación de niñas y niños menores de 12 meses.

Supervisión:
David Tarazona y Leslie Miranda (DGSE – MIDIS). Con la revisión y aportes del Equipo del Premio Sello Municipal.

Reservados algunos derechos:
Este documento ha sido elaborado por los consultores bajo la supervisión del MIDIS y del MEF. Las opiniones, interpretaciones y conclusiones aquí expresadas no son necesariamente reflejo de la opinión del MIDIS. Nada de lo establecido en este documento constituirá o se considerará una limitación o renuncia a los privilegios del MIDIS, los cuales se reservan específicamente en su totalidad.

Cita de fuente:
El documento debe citarse de la siguiente manera: MIDIS (2017). “Evaluación de diseño, procesos y resultados del Premio Sello Municipal”. Informe de evaluación. Elaborado por Teodoro Sanz, Vicente Sotelo, Eliana Chávez y Angélica Díaz; consolidado por Luis Chirinos, Lima, Perú.

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)
Av. Paseo de la República 3101, Lima 27 – Perú
Central telefónica: (51-01) 631-8000
www.midis.gob.pe

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS

Unidad de Coordinación de Cooperación Técnica y Financiera - UCCTF
Ministerio de Economía y Finanzas - MEF

Banco Mundial

Asistencia Técnica para el Apoyo al Programa de Gestión de Resultados para la Inclusión Social, Contrato de Préstamo BM Nº 8222-PE

Componente 3. Fortalecimiento de la orientación por resultados y de la capacidad de monitoreo y evaluación del MIDIS

Subcomponente 3.2: Evaluaciones de la política social y de los programas sociales del MIDIS

Consultoría: EVALUACION DEL DISEÑO, PROCESOS Y RESULTADOS DEL PREMIO SELLO MUNICIPAL

Actividad 3.2.1.34

Investigador Principal
Consultor: Luis Chirinos Segura
Contrato No. I-363-0-8222

Entregable 1 de 2: Informe Final

Lima, 22 de diciembre de 2017

Contenido

Siglas y abreviaturas 3
Resumen ejecutivo 5
Introducción 12
1. Contexto del Premio 21
2. Evaluación de Diseño y Procesos (Primera y Segunda Edición) 44
3. Evaluación de Resultados (Primera Edición) 87
4. Conclusiones 108
5. Recomendaciones 114
Bibliografía 119
Anexos 120
Anexo 1. Resultados de la primera edición del Premio SM, según regiones 121
Anexo 2. Preguntas de evaluación 122
Anexo 3. Guía de Entrevistas 126
Anexo 4. Encuesta a las municipalidades 138
Anexo 5. Grupos focales con los pobladores 142
Anexo 6. Caracterización de los distritos seleccionados 143
Anexo 7. Relación de personas entrevistadas 144
Anexo 8: Método Propensity Score Matching 149
Anexo 9: Estimación del índice de cumplimiento 152
Anexo 10: Detalle de las estimaciones del grupo de comparación 2 153
Anexo 11: Detalle de las estimaciones del grupo de comparación 3 155
Anexo 12: Detalle de las estimaciones del grupo de comparación 3 157
Anexo 13: Estimaciones del análisis de determinates 158

Siglas y abreviaturas

AMPE. Asociación de Municipalidades del Perú

ANGR. Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales

BIRF. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

BN. Banco de la Nación

CCPP. Centro Poblado

CE. Coordinadores de Enlace

CIAM. Centro Integral del Adulto Mayor

CONADIS. Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas con Discapacidad

CT. Comité Técnico

DAP. Dirección de Articulación de Políticas

DEMUNA. Defensoría Municipal del Niño, Niña y Adolescentes

DGMG. Dirección General de Mejoras en Gestión

DGPE. Dirección General de Políticas y Estrategias

DIT. Desarrollo Infantil Temprano

DNI. Documento Nacional de Identidad

DPIP. Dirección de Promoción e Implementación de Políticas

DS. Decreto Supremo

EESS. Establecimiento de Salud

ENDIS. Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Socia

ET. Equipo Técnico

FED. Fondo de Estímulo al Desempeño

FONCODES. Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social

FONIE. Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales

FONIPREL. Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local

GORE. Gobierno Regional

IDH. Índice de Desarrollo Humano

JASS. Junta Administradora de Servicios de Saneamiento

MIDIS. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

MIMP. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

MINSA. Ministerio de Salud

MVCS. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

NNA. Niñas, niños y adolescentes

OMAPED. Oficina Municipal de Atención a la Persona con Discapacidad

PIAS. Plataformas Itinerantes de Acción Social

PIM. Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal

PNSR. Programa Nacional de Saneamiento Rural

PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Premio SM. Premio “Sello Municipal Incluir para Crecer. Gestión Local para las Personas”

REMURPE. Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú

RENIEC. Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

RM. Resolución Ministerial

ROF. Reglamento de Organización y Funciones

RS. Resolución Suprema

SISFOH. Sistema de Focalización de Hogares

TIC. Tecnologías de Información y Comunicaciones

UNESCO. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

UNICEF. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

USAID. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

VPES. Viceministerio de Políticas y Evaluación Social

Resumen ejecutivo

Objetivos

Se ha considerado la realización de una evaluación del diseño, procesos y resultados del Premio Sello Municipal en la primera y segunda edición, para determinar su relevancia y adecuación para el logro de los resultados esperados. La evaluación se resultados se limitó a la 1a. Edición puesto que la 2a. Edición estaba aún en ejecución cuando se desarrolló el estudio. Al cabo de dos ediciones, la evaluación permitirá generar información y evidencia sobre la naturaleza real del premio SM, tanto desde la perspectiva teórica, como del análisis de su funcionamiento real y la visión de los actores participantes, tanto a nivel institucional como individual. Importa, en esa perspectiva identificar los factores que inciden sobre la eficacia y eficiencia de los resultados. Ello será un componente clave en la mejor adecuación de los mismos a los objetivos del Premio SM y las particulares características de las municipalidades participantes y su población.

Metodología empleada

La evaluación se ha realizado en dos componentes. Un estudio cualitativo orientado a diseño y procesos, recogiendo testimonios de diferentes tipos de actores, lo cual permitió triangular la información que se recogió, identificando las respuestas comunes y también aquellas que reflejaban distintas opiniones sobre un mismo tema. Para recoger la información de estas fuentes primarias se utilizaron instrumentos como entrevistas, encuestas y grupos focales. Un estudio cuantitativo para identificar aquellos efectos y/o impactos del Premio SM susceptibles de ser medidos y el cualitativo para identificar otros efectos del Premio SM, así como para ensayar posibles explicaciones a los principales hallazgos. Se empleó las bases de datos del premio y del INEI (Registro Nacional de Municipalidades y otros).

Principales hallazgos

Sobre el diseño del Premio SM

- El Premio SM tal como se ha venido desarrollando es un programa de carácter intersectorial e intergubernamental alineado con la política de descentralización y de modernización de la gestión del estado ligado al fortalecimiento de las capacidades de las municipalidades distritales priorizadas para mejorar su intervención en la prestación de los servicios públicos ligados a la ENDIS.
- El Premio SM no cuenta con una teoría del cambio que dé cuenta de cuál es la realidad que se quiere cambiar con la intervención; cuáles son los supuestos teóricos que se asumen en el diseño; y cuál es la cadena de valor que se genera.
- Existe un alineamiento entre el Premio SM y las temáticas a las que se vinculan los resultados esperados y la normativa del sector Desarrollo Social: Ley de creación del MIDIS, DS que aprueba la ENDIS "Incluir para Crecer" y Ley Orgánica de Municipalidades.
- Los indicadores del Premio SM, en su gran mayoría, son conocidos para las municipalidades porque se asemejan a los del PIM. En relación a los medios de verificación, ocurriría en forma similar.
- La definición de metas es una decisión unilateral del MIDIS.
- Si bien hay información de base que se refiere a los indicadores por cada municipalidad, no se tiene la información necesaria sobre las características institucionales (tales como: capacidades de gestión, recursos presupuestales, presupuesto participativo, número de trabajadores y otras.) y especialmente de carácter socio-económicas que tienen incidencia en su desempeño.

Sobre los procesos del Premio SM

- El motivo principal para participar en el Premio SM, de acuerdo a la visión de las municipalidades participantes no es el acceso a recursos económicos, sino el acceso a la asistencia técnica para fortalecer las capacidades de planificación, gestión y monitoreo de la municipalidad, y la posibilidad de trabajar de manera articulada con los diferentes niveles de gobierno.
- La etapa de inscripción al Premio SM ha sido sencilla, práctica y rápida para las municipalidades debido a que se han ajustado a sus características.
- Durante la implementación de acciones se han presentado diversas dificultades en las municipalidades, por ejemplo:
    - Alta rotación del personal de las municipalidades y de los sectores involucrados.
    - Dificultades económicas / Bajo presupuesto institucional.
    - Bajas capacidades de gestión y escasez de recursos humanos disponibles.

- El período de implementación no ha ido desde el inicio y fin de un año calendario (enero/diciembre) y, por lo tanto, no ha coincidido con el calendario del año fiscal lo que dificulta la programación presupuestaria de las municipalidades de los gastos asociados al cumplimiento de las metas.
- En la segunda edición surgieron dos dificultades que no han dependido de situaciones de la municipalidad: a) A raíz de los desastres naturales del verano de 2017, las municipalidades declaradas en emergencia tuvieron que enfrentar otras prioridades vinculadas a la reconstrucción del distrito post desastres; y, b) Debido a cambios institucionales en el MIDIS, algunas regiones no tuvieron CE durante los primeros meses del 2017 por lo que dichas municipalidades no recibieran asistencia técnica.
- En ambas ediciones del Premio SM, se han identificado dificultades específicas a determinados indicadores, que afectan principalmente a distritos más alejados, rurales, de la Selva; los principales son:
- No cuentan con oficinas de RENIEC, BN y/o EESS en sus localidades.
- Distritos muy pequeños donde por temas de escala BN o RENIEC no hacen campañas móviles.
- Las municipalidades debían invertir recursos monetarios para cumplir las metas (sobre todo en el indicador de espacios para juegos).
- Dificultades técnicas: baja conectividad que limita posibilidad de colocar agentes corresponsales, ausencia de JASS o de instalaciones de reservorios de agua, o distritos pequeños y aislados sin demanda donde no tiene mucho sentido realizar las ferias agropecuarias.
- El diseño de la Asistencia Técnica ha adolecido de debilidades conceptuales y metodológicas que han dificultado las condiciones de su provisión a las municipalidades.
- El MIDIS y los sectores involucrados brindan asistencia técnica a las municipalidades. Este proceso no ha venido siendo correctamente documentado.
- La gran cantidad de municipalidades participantes y su dispersión geográfica superó la disponibilidad de recursos humanos del MIDIS, interfiriendo en las labores de asistencia técnica y monitoreo.
- Las municipalidades participantes consideran que ha sido muy provechoso el uso de las TIC a lo largo de las distintas etapas de implementación del Premio SM, inclusive aquellas que no estaban acostumbradas a estas herramientas de gobierno electrón9ico. La principal ventaja que encuentran las municipalidades es que les permite aminorar tiempos y costos, respecto a lo que hubiera significado el envío físico de los medios de verificación solicitados.
- En la segunda edición del Premio SM se han incorporado más indicadores y más sectores involucrados; y el nivel de exigencia el cumplimiento de metas es mayor. Ello se explica en la necesidad de distinguir entre quienes han ganado el Premio en la primera edición con los nuevos.

Sobre la gestión del Premio SM

- El Premio SM demanda una coordinación constante entre el ET y los CE, entre diferentes Direcciones y programas del MIDIS, y también con otros sectores. Esto ha significado un reto para el MIDIS ya que no tenía mucha experiencia previa similar.
- La demanda de asistencia técnica de los CE se incrementó más allá de lo que se había previsto en parte porque tuvieron que reemplazar a los representantes de otros sectores. La calidad de la asistencia técnica se resintió: obviamente, no todos tenían las mismas competencias y capacidades para brindarla.
- Las municipalidades que participan en el Premio SM también lo hacen en el PI y han podido manejar ambas intervenciones sabiendo que el Premio SM no implica la percepción de recursos económicos. No obstante, en algunas se señaló que a veces han tenido que priorizar el PI porque les puede dar recursos económicos, lo cual favorece la imagen y valoración de la municipalidad ante la población.
- La definición de los indicadores y las metas del Premio SM sólo ha considerado evaluar y medir el cumplimiento de las metas por las municipalidades, sin percibir que el factor desencadenante que moviliza al Premio SM es el desarrollo de capacidades. No se ha previsto medir y evaluar la cantidad y calidad de la oferta de AT, sino tan solo de manera indirecta.
- La relación entre el MIDIS, las municipalidades y los sectores involucrados no se ha formalizado mediante un convenio de cooperación inter institucional u otra medida similar.
- Se ha identificado que cuando la realización de las actividades impulsadas por el Premio SM contribuye al logro de las metas que regularmente deben cumplir las municipalidades, la coordinación es más sencilla y fluida; se produce la lógica ganar-ganar (ambas partes ganan y se motivan). En cambio, cuando un sector considera que sus actividades y metas no están en sintonía con los del Premio SM, la coordinación se hace más complicada, como parece haber ocurrido en los casos de AGRORURAL, BN y el MIMP.

Sobre los resultados del Premio SM

- En la primera edición del Premio SM, 326 de las 621 municipalidades ganaron el premio (es decir, el 53%). En todos los indicadores de los productos vinculados al resultado "nutrición y DIT" el porcentaje de municipalidades que cumplió la meta supera el 90% excepto en el de "espacio público implementado con juegos" (poco más del 50%). Este porcentaje también fue muy alto (90% de las municipalidades) en los indicadores del producto "personas adultas mayores difunden saberes productivos". En cambio, la proporción que cumplió con los indicadores del producto "población conoce y accede al sistema financiero" ha sido más baja, sobre todo en los indicadores "agentes corresponsales implementados" (63%) y "número de cuentas abiertas" (23%).
- Dada la información disponible y la estrategia de identificación del presente estudio, el tratamiento Sello Municipal tiene un efecto positivo y significativo en los siguientes indicadores: i) el acceso oportuno a la identidad de las niñas y niños menores de 12 meses; ii) el registro de las niñas y niños menores de 12 meses en el padrón nominal; y iii) el registro del ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia de las niñas y niños de 0 a 5 años en el padrón nominal. En función al tipo de estrategia de estimación, el efecto del tratamiento Sello Municipal en el acceso oportuno a la identidad de las niñas y niños menores de 12 meses oscila entre 26 y 29 puntos porcentuales. Para el caso de los indicadores de registro de las niñas y niños menores de 12 meses y el registro del ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia de las niñas y niños de 0 a 5 años en el padrón nominal el efecto de Sello Municipal oscila entre 3 y 4; y 48 y 49 puntos porcentuales.
- Los resultados positivos y parciales de Premio SM señalados corresponden a la capa básica de indicadores que tienen como propósito la promoción de desempeño en las municipalidades y que cubre la generación de información en base al registro de datos en los sistemas de información pre-existentes. La evaluación no ha trabajado sobre las otras dos capas de indicadores que corresponden a indicadores de gestión cuyo objetivo es garantizarla entrega del bien o servicio al público objetivo; y a los indicadores de desempeño que busca garantizar estándares de calidad en la entrega del servicio o bien público (i.e. economía; eficiencia; eficacia; calidad y costo-efectividad). En este sentido, los resultados positivos de Sello Municipal son parciales. Un análisis más profundo y con mayor información permitirá una evaluación completa de
- El 75% de las municipalidades que participaron en la primera edición del Premio SM también han participado en la segunda edición; 25% decidió no volverse a presentar. Las razones parecerían ser las siguientes: a) la segunda edición tiene más indicadores, actividades e instituciones para coordinar, pero en la municipalidad no se ha incrementado el personal que podría dedicarse al Premio SM; b) presión política de regidores, partidos de oposición e inclusive de la población para que no se vuelvan a presentar, pues Premio SM es una iniciativa que demanda gastos y no tiene retribución económica; y, c) no obtuvieron buenos resultados en la primera edición. En relación a esto último, el 94% de las municipalidades que ganaron el premio en la primera edición están participando en la segunda, mientras que entre quienes no ganaron el premio este porcentaje es apenas 53%.
- Los representantes municipales entrevistados y la población que participó en los grupos focales coinciden en manifestar que las mejoras más visibles en cuanto a servicios públicos para la población son: (a) los espacios de juegos para los niños y niñas; (b) el trabajo con los adultos mayores en Saberes Productivos para revalorizar a este segmento de la población y elevar su autoestima; (c) las madres con niños y niñas de 0-5 años están siendo monitoreadas por personal de las municipalidades y de los EESS para controlar su crecimiento y desarrollo; y (d) la mejora de ingresos de los productores agropecuarios al participar en las Ferias Mi Chacra a la Olla y otras ferias locales que se realizan con mayor frecuencia.
- De acuerdo a lo manifestado por las personas entrevistadas del MIDIS (tanto ET como CE) y de otros sectores, a nivel de percepciones se identifican los siguientes resultados positivos:
    - Las municipalidades han tomado mayor conciencia de las funciones que por ley les compete realizar en su distrito.
    - El Premio SM también ha favorecido la articulación de las municipalidades y del MIDIS con los sectores, principalmente con Salud, Educación, RENIEC, Vivienda.
    - El Premio SM favorece el fortalecimiento de las capacidades de las municipalidades. A partir del Premio SM, los funcionarios municipales planifican, trabajan en función de metas, lideran procesos y eventos que antes estaban a cargo de otros sectores (por ejemplo, organización de ferias agropecuarias), solicitan asistencia técnica y con disposición a invertir en ello.

Conclusiones

Sobre el diseño del Premio SM

La experiencia del Premio SM se basa en un marco normativo correctamente alineado a nivel nacional y local pero no ha establecido formalmente su propia propuesta técnica, expresada en un marco lógico u otra herramienta formal de planificación. El Premio SM presenta Bases por cada edición que realiza y se orienta a atender las metas de la ENDIS, lo cual en términos prácticos le es suficiente para llevar a cabo sus actividades. De acuerdo a lo analizado en la presente evaluación, en primera instancia, se considera que Sello Municipal debe definirse como un programa de fortalecimiento de capacidades de las municipalidades más pobres ya que éste es el determinante que permite alcanzar las distintas metas, en términos de cantidad y calidad, de la prestación de los servicios sociales a la población considerados por la ENDIS. En segunda instancia, el reconocimiento y certificación de las municipalidades más eficientes por parte del Estado Peruano (es decir, lo que se obtiene al participar en el concurso) es un elemento importante que debe ser revalidado con una periodicidad determinada, de esa forma, la promoción del desarrollo de capacidades sería una actividad permanente en los gobiernos locales. En tercera y última instancia, se debe incorporar un componente comunicacional más fuerte, orientado a rescatar y difundir las buenas prácticas municipales con miras a obtener réplicas en otros municipios. Asimismo es importante realizar un análisis sobre la cobertura del Premio SM (demanda potencial, dispersión geográfica, tipología de gobiernos locales) para poder abarcar una cantidad de gobiernos locales que reciban en forma equitativa los beneficios de la intervención.

Sobre los procesos del Premio SM

Las bases del Premio SM establecen la hoja de ruta del proceso sin embargo no logran cubrir todos los aspectos que surgen durante la implementación. La Asistencia Técnica es quizás el elemento más relevante debido a que permite que los gobiernos locales cumplan las metas programadas en el Premio. En la revisión documentaria y el trabajo de entrevista no se ha constatado un diseño técnico de base para la Asistencia Técnica, quedando enteramente a discrecionalidad del CE o del personal de las instituciones de otros sectores la forma en que ésta se realiza. La asistencia técnica ha enfrentado serias dificultades, algunas internas y otras externas, como por ejemplo la dispersión geográfica, la disponibilidad de recursos humanos, la sobrecarga laboral de los CE, entre otros.

Las municipalidades han presentado dificultades, como la alta rotación de su personal, su bajo presupuesto y sus bajas capacidades de gestión. Adicionalmente a lo señalado, existen dificultades específicas para el logro de algunos indicadores, como por ejemplo no contar con oficinas o recibir campañas de servicios públicos como RENIEC o BN, el tener que invertir recursos que no fueron previstos el año anterior, y las limitaciones de conectividad (a pesar de esto último, se valoró positivamente el uso de página web para reportar los avances en el logro de metas).

Es conveniente precisar que el año 20017 ocurrió una externalidad importante que afectó el desarrollo del Premio SM: los desastres naturales del verano de 2017, a raíz de lo cual muchas municipalidades debieron enfocarse en tareas muy urgentes de alivio de la población y reconstrucción de sus comunidades.

Sobre la gestión del Premio SM

Es importante recalcar que el Premio SM es necesariamente una intervención intersectorial. En ese sentido la gestión se realiza en diferentes niveles: coordinación interna, con los gobiernos locales y con los actores intersectoriales. Esto representa un reto particularmente complejo pero que progresivamente ha sido asumido exitosamente con estrategias que han surgido en la práctica y que necesitan formalizarse; por ello se hace necesario plasmar la propuesta técnica del Premio SM pero además en manuales y guías que formalicen los procedimientos. Al no existir un documento detallado de planificación, mucho del éxito de las actividades recae en el profesionalismo, la capacidad de trabajo y el compromiso de los integrantes del ET como de los CE; y estos aspectos también deben formalizarse en un perfil de puesto que incorpore funciones y calificaciones acordes a lo requerido para la gestión del Premio SM (aunque se debe discutir la contratación de personal ad-hoc para el trabajo del Premio SM a nivel de región).

Sobre los resultados del Premio SM

La participación en la primera edición del Premio SM fue de 326 municipalidades, de un total de 621 seleccionadas (es decir, el 53%). En la segunda edición se registró un porcentaje similar. El análisis cuantitativo preliminar efectuado daría cuenta de que el Premio SM tendría un efecto positivo y significativo en los siguientes indicadores: i) el acceso oportuno a la identidad de las niñas y niños menores de 12 meses; ii) el registro de las niñas y niños menores de 12 meses en el padrón nominal; y iii) el registro del ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia de las niñas y niños de 0 a 5 años en el padrón nominal.

Por otro lado, de acuerdo a las entrevistas realizadas, se identifican resultados positivos en tanto las municipalidades han tomado mayor conciencia de las funciones que por ley les compete realizar en su distrito

y también en que se ha favorecido la articulación de las municipalidades y del MIDIS con los sectores, principalmente con Salud, Educación, RENIEC, Vivienda. Asimismo, el análisis da cuenta que el Premio SM favorece el fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios municipalidades.
Por lo expuesto, resulta evidente que el principal aporte del Premio SM a las municipalidades es el desarrollo de capacidades: al margen de que una municipalidad cumpla las metas y gane el premio, su sola participación le permitiría lograr objetivos que antes no hubiera podido. En ese contexto, el Premio SM como reconocimiento público adquiere un sentido distintivo que involucra el logro de capacidades a un nivel óptimo (en base al estándar definido por el set de indicadores propuesto por el MIDIS) mientras que la participación sin premio tiene de por si un valor reconocible aunque no necesariamente "certificable".
Además, se debe caer en cuenta que si bien el Premio no es pecuniario, la participación en el mismo posee una valoración económica: la asistencia técnica provista tiene un costo económico alto para el MIDIS lo que tiene sentido porque se pretende que sea el factor determinante del logro de la meta: si no hay AT la meta no podría lograrse. En ese sentido, el Premio SM tienen el carácter de un programa de desarrollo de capacidades de las municipalidades con resultados determinados. El reconocimiento público es importante y, si bien no tiene un valor económico tangible, pretende ser un activo capaz de generar la movilización y el apalancamiento de recursos en favor de las municipalidades a través del Estado, del sector privado, o las ONG o la cooperación internacional. Como consecuencia de lo anterior es posible cuestionar que el Premio SM sea, en términos absolutos, tan solo un programa con estímulos no pecuniarios.

Recomendaciones

Sobre el diseño del Premio SM

- Premio SM debe redefinirse a través de la formulación de una teoría de cambio explícita en el contexto de un rediseño del Programa. Esta formulación debe expresarse en un documento técnico que sirva de marco a las convocatorias del Premio. En la formulación de este documento técnico debe incluirse un proceso de consulta a los sectores involucrados y representantes de los gobiernos descentralizados.
- Formulación de un Plan de Desarrollo de Capacidades del premio SM que asocie las capacidades a los objetivos de ENDIS, así como a los indicadores y metas del programa. Tomando en cuenta que la eficacia de la Asistencia Técnica depende de su alta calidad y su prestación oportuna. Este plan debe formularse en forma previa o paralela a las convocatorias al premio.
- Los procesos de Asistencia Técnica deben ser objeto de un registro cuidadoso y de sistematización posterior de sus resultados. El equipo técnico del SM debe diseñar y poner en funcionamiento estos instrumentos asimismo un Plan de Monitoreo.
- El Plan de Desarrollo de Capacidades debe prioritariamente tomar en cuenta la heterogeneidad municipal, en base a la tipología de municipalidades a construir. Para incorporar esto en el Plan de Desarrollo de Capacidades, se deben convocar talleres intersectoriales para elaborar planes de trabajo específicos para los grupos identificados en la tipología previamente elaborada. Se debe considerar en estos talleres un enfoque territorial, de manera que se disminuyan costos y se puedan generar alianzas entre actores que comparten influencia en los mismos ámbitos geográficos.
- Debe ampliarse el periodo del Premio SM por lo menos a dos años más. La decisión debería ser producto de una consulta de los principales actores interesados en la problemática del sector público y privado. Esta consulta debe realizarse en el contexto de un rediseño del Programa
- Incluir como parte de los requisitos para la obtención del premio que las Municipalidades presenten un plan de sostenibilidad, el cual debería incluir al menos la provisión de recursos (solicitud de Presupuesto del año siguiente incluyendo de ser posible un personal) e incorporación al POI.
- La convocatoria y las Bases de las siguientes ediciones deben incorporar una sección en que se precise el costo del Premio SM, en particular de la Asistencia Técnica, indicando que lo obtienen todos por igual.
- El Premio SM, debe ir más allá del "reconocimiento público" a las ganadoras, sin necesidad de incorporar un premio pecuniario. Hay diversas modalidades posibles. Entre ellas:
    - Ranking de municipalidades eficientes.
    - Certificación para acceso preferente a algunos beneficios: recursos económicos, capacitación y similares. Esta opción requiere alta coordinación intersectorial.
- Formalización de la articulación intersectorial a través de convenios formales en los cuales cada sector comprometa sus aportes en el marco del Premio Sello Municipal. En el marco de los convenios intersectoriales, realizar la consolidación y homogenización de modelos de modelos de intervención sectoriales a fin de evitar duplicaciones o diferencias.
- Fortalecimiento del Equipo Técnico para liderar el proceso de articulación intersectorial.

- Se debe construir una tipología de municipalidades que permita definir categorías a las que correspondan metas distintas. La formulación de esta tipología debe ser realizada en conjunto por la DGPE, DGSE y DGF aplicando criterios técnicos; se podría invitar sectores que aporten data específica como Epidemiología del MINSA o el sector Trabajo asimismo al INEI. Esta tipología podría considerar variables tales como: población, monto de presupuesto, N° de trabajadores y de profesionales; estructura orgánica, Presupuesto Participativo, PDLC, recursos tributarios, FONCOMUN, condición urbano/ rural, conectividad y otros. En la definición de variables a considerar en la tipología debe darse mucho énfasis al enfoque territorial. Esta tipología debe actualizarse cada dos años en correspondencia con la periodicidad del Premio.
- El Equipo Técnico debe conducir una exhaustiva revisión y afinación de los indicadores utilizados incidiendo en su pertinencia y adecuación al tipo de municipalidad, así como de los medios de verificación. Esta revisión debe permitir la formulación de las Bases de las siguientes ediciones del Premio y deberían acogerse en un informe técnico independiente.

Sobre los procesos del Premio SM

- En el marco de la convocatoria al Premio Sello Municipal, MIDIS presenta en cada área de resultado y cada categoría (basada en la tipología previamente aprobada), un paquete abierto con un determinado número de indicadores definidos de acuerdo a objetivos y prioridades del Premio SM y la ENDIS. El MIDIS establece un número mínimo de indicadores que deben cumplirse obligatoriamente. La identificación de cuáles metas del paquete original será resultado de un acuerdo consensuado entre MIDIS y municipalidad. Este consenso debe incluir una fundamentación de la opción con criterios tales como: a) Prioridades municipales; b) necesidad de solución de problemas urgentes; c) prioridades del Plan de Desarrollo Local Concertado; d) Proyectos aprobados en el PP; e) Potencial de articulación intergubernamental; f) Potencial participación ciudadana en implementación de la meta. Se debe incorporar el requisito de la participación ciudadana en la implementación de las metas. En la selección de la meta, la municipalidad debe explicitar los mecanismos de participación que va a utilizar.
- Se debe incorporar una regla que establezca que a lo largo del Premio, las municipalidades presentarán cada 6 meses (o un plazo que se estime conveniente) un reporte de avances en la creación de condiciones de sostenibilidad del logro comprometido. Esto debe posteriormente servir de base al plan de sostenibilidad desarrollado líneas arriba.
- Se debe eliminar el efecto cancelatorio en la presentación de avances de metas.
- Las sesiones de Asistencia Técnica deben organizarse de manera que pueda llegar directamente a todas las municipalidades. Y en casos especiales, por razones de costos, podrían juntarse más de una, en alguna de ellas.
- Las reglas sobre la Asistencia Técnica deben incluir:
    - El uso de materiales educativos.
    - Enfoque de difusión de buenas prácticas.
    - Premio SM debe construir un banco de experiencias que sea base de la producción de materiales educativos para este u otros programas públicos de apoyo al fortalecimiento de capacidades de las municipalidades.
    - MIDIS debe producir materiales en alianza con universidades, ONG y otros agentes.

Sobre la gestión del Premio SM

- Es fundamental fortalecer la articulación del MIDIS con los sectores en la programación y en el presupuesto, en el marco de la ENDIS, a través de convenios interinstitucionales que indiquen claramente el aporte y los compromisos asumidos por cada sector.
- Se debe llevar adelante la sistematización pendiente de las dos ediciones para generar información y evidencia empírica que sustente la toma de decisiones debidamente informada. Se sugiere contratar un servicio de consultoría que revise los documentos de Asistencia Técnica y elabore un procesamiento adecuado de la información al respecto.
- MIDIS debe establecer una relación directa con los alcaldes distritales para proveerlos de información de manera permanente y consultarle en temas relevantes. Cuando sea posible, ello debería involucrar también a los regidores. Esto se podría implementar mediante encuentros macro regionales y aprovechando la existencia de mancomunidades o la celebración de reuniones descentralizadas del Gobierno Central (por ejemplo gabinetes descentralizados, GORE ejecutivo)
- El Premio SM debe incluir una relación permanente con el GORE a fin de generar una relación más activa y sobre todo, su participación en la capacitación en temas clave. Las acciones pertinentes serían el

otorgamiento de un rol clave de las instancias sectoriales regionales en los convenios interinstitucionales que el MIDIS establezca con los diferentes sectores.

Introducción

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) fue creado mediante Ley N° 29792 (10 de Febrero, 2011) con el objetivo de liderar la gestión estatal para la mejora de la calidad de vida de la población en situación de vulnerabilidad y pobreza, promover el ejercicio de sus derechos, el acceso a oportunidades y al desarrollo de sus propias capacidades. En esa perspectiva, el MIDIS desarrollo sus acciones coordinando y articulando con entidades del sector público, el sector privado y la sociedad civil, para crear condiciones para que los programas sociales logren sus metas a través de un trabajo coordinado.

En el marco legal de sus funciones, ha definido su misión: "El MIDIS es el organismo rector de las políticas nacionales que promueven el Desarrollo y la Inclusión Social. Su misión es garantizar que las políticas y programas sociales de los diferentes sectores y niveles de gobierno actúen de manera coordinada y articulada para cerrar las brechas de acceso a servicios públicos universales de calidad y de acceso a las oportunidades que abre el crecimiento económico. El MIDIS nace para cambiar la inercia, la fragmentación y la desarticulación del Estado Peruano frente a la pobreza y la exclusión social y para concertar acciones conjuntas en los diferentes territorios del país, hacer seguimiento del cumplimiento de los acuerdos, evaluar los impactos que se generan y provocar aprendizajes conjuntos de manera de marcar el rumbo del Estado hacia un eficaz combate contra la pobreza."

En esa perspectiva, ha definido como tareas principales:

- Igualdad de Oportunidades. Lograr que los hogares en pobreza extrema, o vulnerables, accedan a los servicios públicos universales ejerciendo así sus derechos y su ciudadanía plenamente a través de los programas de alivio temporales y focalizados.
- Fomentar capacidades para aprovechar oportunidades. Contribuir a que los usuarios de programas sociales logren estrategias sostenidas de generación de ingresos, seguridad alimentaria, reducción de vulnerabilidad y empleo que les permita — en el mediano plazo — superar su condición de pobreza y vulnerabilidad a través de la articulación de programas de alivio con programas promotores.

Uno de los instrumentos centrales de la acción del MIDIS es la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social "Incluir para Crecer" (ENDIS) aprobada por Decreto Supremo 008-2013-MIDIS (25 de Abril, 2013), que define el marco general de la política de desarrollo e inclusión social para las intervenciones articuladas de las entidades de los tres niveles de gobierno, ordenándolas y orientándolas a los resultados prioritarios de desarrollo e inclusión social, reconociendo las competencias y procesos en marcha.

La ENDIS ha definido sus a través de cinco Ejes Estratégicos: a) Nutrición Infantil; b) Desarrollo Infantil Temprano; c) Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia; d) Inclusión Económica; y, e) Protección del Adulto Mayor. En el marco del enfoque de ciclo de vida, estos ejes cubren la totalidad del ciclo y se concentran en resultados específicos prioritarios. (ENDIS, pp. 24-27).[1]

En la medida que una condición crucial para su viabilidad es el ordenamiento de las intervenciones estatales de nivel intersectorial e intergubernamental, la ENDIS ha colocado un especial énfasis en un enfoque transversal y de gestión articulada. Para ello plantea un esquema de tres etapas:

- Focalización: concordancia de criterios y mecanismos para la selección de ámbitos territoriales y población objetivo.
- Articulación: Espacios e instrumentos para la coordinación intersectorial e intergubernamental.
- Seguimiento y Evaluación: Uso de mecanismos coordinados para medir el avance y los resultados de las intervenciones.

[1] En lo que sigue se ha seguido la lógica del documento "Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social. Incluir para Crecer. Lima, MIDIS. En: http://www.midis.gob.pe/files/estrategianacionaldedesarrolloeinclusinsocialincluirparacrecer.pdf.

Por su importancia especial en el tema del presente documento, incluimos el desarrollo conceptual de la etapa de Articulación.

En relación de los espacios de articulación, la ENDIS prevé:

a) Articulación intersectorial que supone el establecimiento de instancias multisectoriales para el logro de resultados. Para dicho efecto, la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS) es el principal espacio de acuerdos intersectoriales de política social. Allí se discutirán y decidirán los aspectos más relevantes de carácter intersectorial para la implementación de los ejes de la Estrategia, que serán propuestos por la Secretaría Técnica del CIAS, adscrita al MIDIS.

b) Articulación intergubernamental a través de tres ámbitos:

b.1. Articulación territorial que comprende a los tres niveles de gobierno: Nacional, Regional y Local.
b.2. Espacios de diálogo para la articulación de la política de Desarrollo e Inclusión Social en los territorios lo que supone la consolidación (o creación, cuando no existan) de espacios regionales y locales de articulación de la política de desarrollo e inclusión social que orienten la implementación de los lineamientos de gestión articulada intersectorial e intergubernamental, y faciliten la coordinación entre los actores públicos y privados involucrados en el logro de los resultados. Para la implementación de la Estrategia en los territorios se plantea aprovechar preferentemente los espacios existentes para abordar cada uno de los ejes estratégicos, como por ejemplo las Mesas de Concertación de lucha contra la pobreza.

c) Equipos de Enlace Regional MIDIS con la finalidad de apoyar la acción pertinente de los gobiernos regionales y locales

En relación a los instrumentos para la gestión articulada, la ENDIS prevé:

a) Lineamientos de Política y Programación Presupuestaria para la Gestión Articulada de los Ejes Estratégicos. La Estrategia tendrá éxito en la medida que las intervenciones que se requieren para el logro de resultados se realicen de manera complementaria y oportuna, considerando su carácter intersectorial e intergubernamental. Para cada uno de los ejes de la Estrategia se desarrollarán lineamientos para la gestión articulada intersectorial e intergubernamental orientados al logro de los resultados. Estos lineamientos contendrán las intervenciones identificadas como efectivas (con evidencia científica) para alcanzar resultados inmediatos, intermedios y finales, el ámbito priorizado para las intervenciones y los arreglos institucionales que faciliten la gestión articulada. Sobre la base de las intervenciones efectivas y los ámbitos geográficos identificados se establecerán metas de cobertura orientadas al cumplimiento de resultados prioritarios que definan la programación presupuestal requerida, la implementación de las acciones y los indicadores para el seguimiento y la evaluación.

b) Fondos de Articulación de la Política de Desarrollo e Inclusión Social. La articulación intersectorial e intergubernamental resulta posible cuando existen fondos que facilitan las intervenciones conjuntas y generan incentivos a los sectores y a los gobiernos descentralizados para orientar sus esfuerzos y recursos al logro de resultados en materia de desarrollo e inclusión social. Un ejemplo de ello es el Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (FONIE) creado por el artículo 23 de la Ley Nº 29951, Ley de Presupuesto 2013. El FONIE se inició con una partida de S/. 600 millones para financiar la elaboración de estudios de pre inversión, ejecución de proyectos de inversión pública y/o mantenimiento, a cargo de las entidades del Gobierno Nacional y/o personas jurídicas privadas, para la ejecución de infraestructura de los servicios básicos. Los distritos focalizados fueron: i) los ubicados en los quintiles I y II de gastos y con más del 50% de hogares en proceso de inclusión conforme a lo determinado por el MIDIS; ii) los del Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM); iii) los del Alto Huallaga; iv) los de Zonas de frontera y v) Zonas de influencia de éstos.

El Premio “Sello Municipal Incluir para Crecer. Gestión Local para las Personas” (Premio SM) se ubica en la lógica de la estrategia ENDIS y que busca aportar al logro de sus objetivos. El Premio SM es el reconocimiento público que hace el Estado Peruano a las municipalidades distritales por la gestión pública y su capacidad para mejorar los servicios que brinda a las personas, contribuyendo a la mejora de su calidad de vida e impulsando la política de Desarrollo e Inclusión Social. El Premio SM, creado por la Resolución

Suprema 002-2015.MIDIS y tiene por objetivo -como estipula el art. 1- “reconocer públicamente a las municipalidades distritales o provinciales en su accionar distrital que cumplan eficazmente con los indicadores que contribuyen a la mejora de los servicios públicos orientados a los ciudadanos y ciudadanas en el marco de la ENDIS en sus respectivas localidades.” En ese sentido, el Premio SM busca reconocer las capacidades municipales desplegadas a lo largo de un determinado periodo de tiempo en forma articulada, lo que le permite identificarlos principales problemas para brindar servicios públicos de forma oportuna y definir las acciones para resolverlos. La articulación planteada responder a las propuestas de la ENDIS: hay intervención de los tres niveles de gobierno en el apalancamiento de esfuerzos y recursos, y en especial, un aporte significativo del MIDIS uy los demás sectores involucrados en el desarrollo de capacidades de las municipalidades a través de Asistencia Técnica.

La primera edición del Premio SM se desarrolló entre julio del 2015 y agosto del 2016 y contó con la participación de 621 municipalidades distritales. La segunda edición se encuentra actualmente en ejecución y se inscribieron 637 municipalidades. Habiendo finalizado la segunda edición, se requiere realizar una evaluación sobre el diseño y procesos del Premio SM, así como de sus resultados.

Objetivos del estudio

La política de desarrollo e inclusión social del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) cuenta con la Estrategia de Desarrollo e Inclusión Social “Incluir para Crecer”, instrumento de gestión que permite articular los diferentes niveles de gobierno en un trabajo basado en resultados y con un abordaje basado en ciclo de vida, promoviendo una adecuada nutrición y desarrollo infantil, alcanzar el desarrollo integral de la niñez y adolescencia, mejorar la inclusión económica y la protección de adultas/os mayores para favorecer el desarrollo integral de las poblaciones más vulnerables del país.

Las municipalidades son actores cruciales en la gestión del desarrollo a nivel territorial que tienen un potencial muy grande que no ha podido desplegarse en el proceso de la descentralización, en gran medida ocasionado por sus debilidades institucionales, políticas y económicas, muy especialmente en las capacidades de gestión que a menudo conducen a la ineficiencia. El marco legal descentralista previó para ello un régimen de competencias con las siguientes características:

a) Los gobiernos descentralizados tienen dos tipos de competencias: *exclusivas* y *compartidas*, como señala el art. 13 de la Ley de Bases de la Descentralización N° 27783. En materia de políticas sociales, el papel de las municipalidades es más relevante aún, desde que muchas de tales funciones son compartidas con varios ministerios, en especial, el MIDIS. La Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972 estipula en el Título Preliminar que los gobiernos locales “promueven el desarrollo integral… en coordinación y asociación con los niveles de gobierno regional y nacional, con el objeto de facilitar la competitividad local y propiciar las mejores condiciones de vida de su población”. Más adelante, el artículo 73, numeral 6 señala las competencias de las municipalidades en materia de servicios sociales locales: “administrar, organizar y ejecutar los programas sociales de lucha contra la pobreza y desarrollo social”. Y en la determinación de las funciones específicas, el artículo 84 desarrolla las competencias exclusivas y compartidas de las municipalidades distritales sobre los programas sociales.

b) La Descentralización ha previsto un mecanismo de tratamiento para las competencias compartidas que son parte de políticas nacionales. Para ello, el concepto de *rectoría sectorial* garantiza la unidad conceptual y de dirección de las políticas públicas que facilita los términos de la articulación intergubernamental. En el caso de las políticas sociales involucradas en el Premio SM, están bajo la rectoría del MIDIS.

c) Con el fin de operacionalizar la articulación intergubernamental en las competencias compartidas, el régimen legal de la Descentralización estableció el concepto de *Gestión Descentralizada* para denotar la distribución de responsabilidades específicas de cada uno de los niveles de gobierno que intervienen en una política pública y los mecanismos de articulación. Otros mecanismos de articulación son también relevantes en este sentido: es el caso de la estrategia de articulación territorial del Presupuesto por Resultados para los PP vinculados a la política social.

En este contexto, el Premio “Sello Municipal Incluir para Crecer. Gestión Local para las Personas” (Premio SM), es un estímulo que otorga reconocimiento público a las municipalidades distritales de los ámbitos más pobres del país, por su capacidad de aportar al cumplimiento de metas relacionadas al cierre de brechas sociales y objetivos del desarrollo para los grupos anteriormente mencionados. A través de este estímulo se ha motivado la articulación entre municipalidades con los diferentes niveles de gobierno y en el marco de sus competencias, con entidades públicas, privadas, comunitarias y de la sociedad civil activa en el distrito, sumado a un proceso de permanente seguimiento y asistencia técnica.

El Decreto Supremo Nº 285-2012-EF aprobó la operación de endeudamiento externo entre el Gobierno Peruano y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), quienes suscribieron el Contrato de Préstamo Nº 8222-PE con la finalidad de financiar el proyecto denominado “Asistencia Técnica para el Apoyo al Programa de Gestión por Resultados para la Inclusión Social” por un monto de $ 10 millones, al cual se agrega $4.295 millones de fondos de contrapartida. El objetivo de este contrato es fortalecer los sistemas y capacidades del MIDIS para mejorar el desempeño de los programas sociales bajo su responsabilidad, así como el monitoreo de la política de Inclusión Social. Los objetivos específicos estipulan cuatro componentes: i) Fortalecimiento de la calidad de las prestaciones de los programas del MIDIS, ii) Mejora en la gestión del conocimiento, información y comunicación, iii) Fortalecimiento de la orientación por resultados y de la capacidad de monitoreo y evaluación del MIDIS y iv) Fortalecimiento de la gestión y de las capacidades de los recursos humanos.

En el marco del tercer componente del Contrato, se ha considerado la realización de una evaluación del diseño, procesos y resultados del Premio Sello Municipal en la primera y segunda edición, para determinar su relevancia y adecuación para el logro de los resultados esperados. La evaluación se resultados se limitó a la 1a. Edición puesto que la 2a. Edición estaba aún en ejecución cuando se desarrolló el estudio.

Al cabo de dos ediciones, la evaluación permitirá generar información y evidencia sobre la naturaleza real del premio SM, tanto desde la perspectiva teórica, como del análisis de su funcionamiento real y la visión de los actores participantes, tanto a nivel institucional como individual. Importa, en esa perspectiva identificar los factores que inciden sobre la eficacia y eficiencia de los resultados. Ello será un componente clave en la mejor adecuación de los mismos a los objetivos del Premio SM y las particulares características de las municipalidades participantes y su población.

Metodología de la evaluación

El enfoque de la evaluación de diseño y de procesos ha sido principalmente cualitativo, complementada con una encuesta, que pueda sustentar algunos de los hallazgos de la evaluación. En tanto que, la evaluación de resultados ha combinado el enfoque cuantitativo para identificar aquellos efectos y/o impactos del Premio SM susceptibles de ser medidos y el cualitativo para identificar otros efectos del Premio SM, así como para ensayar posibles explicaciones a los principales hallazgos.

La evaluación ha buscado responder un conjunto de *preguntas* vinculadas al diseño, procesos y resultados del Premio SM:

- Diseño: las preguntas están vinculadas a la pertinencia de la intervención, validez del diseño, población objetivo, indicadores y metas de evaluación, fuentes de verificación del cumplimiento de metas, diferencias entre la primera y segunda edición del Premio SM y satisfacción de las municipalidades con el Premio SM.
- Procesos: las preguntas están vinculadas a las diferentes etapas de implementación del Premio SM, es decir, la convocatoria y difusión; inscripción; implementación de acciones de las municipalidades para alcanzar las metas previstas; asistencia técnica y acompañamiento del MIDIS a las municipalidades; avance de metas, evaluación final y presentación de reclamos. Se revisa la calidad y eficiencia de estas etapas de implementación; la organización interna del MIDIS y coordinación inter institucional; el seguimiento, evaluación, gestión y uso de la información generada; las

diferencias entre ambas ediciones; y la satisfacción de las municipalidades con las diferentes etapas de implementación.

- Resultados: las preguntas se refieren a los efectos generados por el Premio SM y al reconocimiento social.

Las preguntas de evaluación, así como el enfoque predominante (cualitativo o cuantitativo) y las fuentes principales (secundarias o primarias) que se han utilizado para responderlas se detallan en el Anexo 2.

La evaluación se ha basado en información recogida tanto de fuentes secundarias como primarias. Las principales fuentes secundarias se listan en la sección final del presente Informe ("Referencias bibliográficas") y han servido principalmente para la parte descriptiva de la evaluación, mientras que las fuentes primarias se han empleado en la parte analítica de la evaluación.

Las fuentes primarias utilizadas han incluido a diferentes tipos de actores, lo cual permitió triangular la información que se recogió, identificando las respuestas comunes y también aquellas que reflejaban distintas opiniones sobre un mismo tema. Para recoger la información de estas fuentes primarias se utilizaron instrumentos como entrevistas, encuestas y grupos focales. El siguiente cuadro muestra los distintos tipos de actores que fueron contactados durante la evaluación y los tipos de instrumentos que se aplicaron para recoger información.

Cuadro 8. Fuentes primarias utilizadas durante la evaluación e instrumentos aplicados para recoger información de estas fuentes primarias

	Entrevistas	Encuestas	Reunión grupal	Grupos focales
Representantes del Equipo Técnico del MIDIS – Premio SM	6			
Representantes de otros sectores vinculados a las temáticas que se trabajan en el Premio SM	21			
Coordinadores de Enlace del MIDIS – Premio SM	5		20	
Funcionarios municipales	49	164		
Población de los distritos				80
Total	**81**	**164**	**20**	**80**

Las entrevistas y los grupos focales se aplicaron de manera presencial mientras que las encuestas a funcionarios municipales se hicieron de manera virtual. En el Anexo 3 se presenta la guía de entrevistas que se aplicaron por cada tipo de entrevistado, en el Anexo 4 se presenta el contenido de la encuesta virtual aplicada a funcionarios municipales y en el Anexo 5 las preguntas que guiaron los grupos focales con los pobladores.

El trabajo de campo se llevó a cabo en 14 distritos, seleccionados de manera intencionada tomando en cuenta los siguientes criterios:

- Número de ediciones del Premio SM en las que participan: se incluyeron municipalidades que participaron en ambas ediciones, otras que participaron solamente en la primera y un tercer grupo que participó solamente en la segunda[2].

[2] Para la selección de municipalidades, el universo está conformado por 463 municipalidades que participaron en ambas ediciones, 158 que participaron solo en la primera y 174 que participan únicamente en la segunda.

- Desempeño en la primera edición del Premio SM: se incluyeron municipalidades con buen desempeño en la primera edición del Premio SM y también aquellas que tuvieron un mal desempeño[3].

- Ubicación geográfica: se seleccionaron algunas municipalidades ubicadas en la Costa, otras en la Sierra y un tercer grupo en la Selva.

A continuación, se presenta la relación de distritos seleccionados. Como se puede apreciar, 4 de los 14 distritos solo participaron en la primera edición, 2 solo lo hicieron en la segunda y 8 en ambas. Entre quienes participaron en la primera edición 4 han tenido un mal desempeño y 8 un buen desempeño. De esta manera, se evita sesgar la evaluación a aquellas municipalidades con mejores o peores resultados. Según ubicación geográfica, 6 de los 12 distritos se ubican en la Sierra, 5 en la Selva y 3 en la Costa. En el Anexo 6 se presenta la caracterización de estos 14 distritos de acuerdo a los criterios de selección que se acaban de mencionar[4].

Cuadro 9. Relación de distritos seleccionados para el trabajo de campo

#	Departamento	Provincia	Distrito	Ediciones en las que participó	Situación	Ubicación geográfica
1	Ancash	Carhuaz	Carhuaz	1 y 2	Buen desempeño en la primera edición del Premio SM	Sierra
2		Mariscal Luzuriaga	Lucma	1 y 2	Mal desempeño en la primera edición del Premio SM	Sierra
3		Huari	San Marcos	1 y 2	Buen desempeño en la primera edición del Premio SM	Sierra
4		Carhuaz	Yungar	2	No participó en la primera edición del Premio SM	Sierra
5	San Martín	Lamas	Tabalosos	1	Buen desempeño en la primera edición del Premio SM	Selva
6		Lamas	Lamas	1 y 2	Buen desempeño en la primera edición del Premio SM	Selva
7		Lamas	Shanao	1 y 2	Buen desempeño en la primera edición del Premio SM	Selva
8	Loreto	Maynas	Napo	1	Mal desempeño en la primera edición del Premio SM	Selva

[3] Se considera "buen desempeño" a aquellas municipalidades que cumplieron con los 4 indicadores de Desarrollo Infantil Temprano (DIT) y cumplieron en total con 8 o más indicadores. Se considera "mal desempeño" a aquellas municipalidades que no cumplieron con los 4 indicadores de DIT y cumplieron en total con 6 o menos indicadores.

[4] Esta relación ha sido validada por los coordinadores de enlace en lo que se refiere a la disponibilidad de los representantes de las municipalidades a ser entrevistados. De hecho, la relación incluye los cambios que se tuvieron que hacer respecto a la lista original de distritos pues se tuvo que reemplazar aquellos distritos con cuyos representantes de las municipalidades no fue posible pactar entrevistas. Cabe resaltar que, en estos casos, estos distritos fueron reemplazados por otros que cumplen con las mismas características en cuanto a número de ediciones en que han participado, nivel de desempeño en la primera edición y ubicación geográfica

9		Maynas	Belén	2	No participó en la primera edición del Premio SM	Selva
10	Arequipa	Caylloma	Ichupampa	1 y 2	Mal desempeño en la primera edición del Premio SM	Sierra
11		Arequipa	Cerro Colorado	1 y 2	Buen desempeño en la primera edición del Premio SM	Costa
12	Lima provincias	Barranca	Barranca	1	Mal desempeño en la primera edición del Premio SM	Costa
13	Lima provincias	Cañete	Cerro Azul	1 y 2	Buen desempeño en la primera edición del Premio SM	Costa
14	Ayacucho	Huamanga	Santiago de Pischa	1	Buen desempeño en la primera edición del Premio SM	Sierra

En total se han aplicado 81 entrevistas, 164 encuestas virtuales y han participado 80 personas en grupos focales. Asimismo, se tuvo una reunión en Lima con 20 CE.

Cuadro 10. Cuadro resumen de la cobertura del trabajo de campo

	Entrevistas	Encuestas	Reunión grupal	Grupos focales
Representantes del Equipo Técnico del MIDIS – Premio SM	6			
Representantes de otros sectores vinculados a las temáticas que se trabajan en el Premio SM	21			
Coordinadores de Enlace del MIDIS – Premio SM	5		20	
Funcionarios municipales	49	164		
Población de los distritos				80
Total	**81**	**164**	**20**	**80**

Las entrevistas y grupos focales se dividen de la siguiente manera, según regiones (véase cuadro 11). En el Anexo 7 se detalla la relación de personas entrevistadas

Cuadro 11. Número de personas entrevistadas, que participaron en la reunión grupal y en los grupos focales según regiones, donde se llevó a cabo el trabajo de campo

	Lima	Ancash	San Martín	Loreto	Arequipa	Lima provincias	Ayacucho	TOTAL
Entrevistas								
Representantes del Equipo Técnico del MIDIS – Premio SM	6							**6**
Representantes de otros sectores vinculados a las temáticas que se trabajan en el Premio SM (MINSA, MTPE, MIMP)	6		3	3	6	1	2	**21**
Coordinadores de Enlace del MIDIS – Premio SM		1		1	1	1	1	**5**
Funcionarios municipales		12	9	2	15	9	2	**49**
Reuniones grupales								
Coordinadores de Enlace del MIDIS – Premio SM	20							**20**
Grupos focales								
Población de los distritos		8		48	3	7	14	**80**

Las encuestas virtuales respondidas por las municipalidades, se distribuyen según regiones como se muestra en el Cuadro 12.

Cuadro 12. Encuestas virtuales respondidas por las municipalidades, según regiones.

	# distritos a los que se ha enviado la encuesta virtual	# distritos que han respondido y enviado la encuesta virtual	# distritos que han recibido la encuesta virtual pero no han respondido aún
AMAZONAS	9	3	6
ANCASH	41	13	28
APURÍMAC	38	3	35
AREQUIPA	40	12	28
AYACUCHO	40	8	32
CAJAMARCA	24	9	15
CUSCO	53	17	36
HUANCAVELICA	23	2	21
HUÁNUCO	40	7	33
ICA	22	5	17
JUNÍN	51	11	40
LA LIBERTAD	36	9	27
LAMBAYEQUE	19	7	12
LIMA	45	8	37
LORETO	18	6	12
MADRE DE DIOS	7	4	3
MOQUEGUA	14	6	8
PASCO	13	5	8
PIURA	17	9	8
PUNO	33	8	25
SAN MARTÍN	24	6	18
TACNA	17	5	12
TUMBES	5	0	5
UCAYALI	8	1	7
	637	**164**	**473**

El presente Informe se estructura en cinco capítulos. El primero es una presentación general del Premio Sello Municipal y su proceso de desarrollo e implementación con sus principales características. El segundo capítulo desarrolla la evaluación del Diseño y Procesos del Premio Sello Municipal, empleando un abordaje cualitativo, en su primera edición y analizando algunos elementos de la segunda edición. El tercer capítulo es la evaluación de Resultados de la primera edición, la cual tiene un abordaje cuantitativo. El cuarto capítulo formula las principales conclusiones de dichos estudios; finalmente, el quinto capítulo presenta las recomendaciones del conjunto.

1. Contexto del Premio [5]

En julio del 2015 con Resolución Suprema (RS) 002-2015-MIDIS se creó el Premio Nacional Sello Municipal "Incluir para Crecer. Gestión para las personas" como reconocimiento del Estado a las municipalidades que cumplan eficazmente con los indicadores que contribuyen a la mejora de servicios públicos como parte de la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (ENDIS) "Incluir para Crecer".

Las municipalidades son reconocidas con este premio en la medida que mejoren el acceso de las personas y familias del distrito a servicios públicos básicos, así como otros avances vinculados al desarrollo infantil temprano (DIT), desarrollo integral de la niñez y adolescencia, inclusión económica, protección de las personas adultas mayores y un entorno local apropiado.

El análisis de la propuesta de Premio SM revela que se trata de un programa complejo que abarca diversas dimensiones y relaciones que deben ser explicitadas. Esto es especialmente importante en la relación con las municipalidades que son actores prioritarios del Premio, sus competencias cubiertas por la Estrategia ENDIS, buena parte de ellas, compartidas y dentro del marco de la rectoría del MIDIS. Ello remite a la descentralización como política de Estado y sus múltiples aristas. Entre ellas: el carácter de las competencias municipales de cara a la Estrategia ENDIS y sus capacidades para cumplirlas real y efectivamente; la condición clave de la articulación interinstitucional para el ejercicio de las funciones descentralizadas, especialmente, de carácter intergubernamental, que afirme la corresponsabilidad de los tres niveles de gobierno; y la participación de la ciudadanía en los procesos de gestión municipal.

1.1. Justificación del Premio SM

La problemática de los distritos más pobres del país vinculada a cada uno de los ejes de la ENDIS "Incluir para Crecer" justifica la implementación del Premio SM y se reflejaba en los siguientes indicadores al 2015[6] (año en que se inicia la primera edición del Premio SM):

- En los distritos de mayor pobreza del país, por cada 10 niños/as menores de 1 año, sólo 4 cuentan con Documento Nacional de Identidad (DNI). Esta situación les limita el ejercicio de su derecho a la identidad y acceso al Seguro Integral de Salud (SIS), programas sociales o al sistema educativo.

- Apenas el 10% de los niños/as menores de 1 año se encuentran registrados en el Padrón Nominal de las municipalidades en los distritos ubicados en los quintiles 1 y 2 de pobreza. Esta situación también limita la posibilidad de acceder a servicios públicos.

- En los distritos de quintiles 1 y 2 de pobreza, los municipios no contaban con directivas que favorezcan el desarrollo de los adolescentes, a través de espacios que permitan mejorar su autoestima y la definición de sus propios proyectos de vida, para reducir de esta manera la probabilidad de embarazo precoz, consumo de alcohol y drogas, deserción escolar y pandillaje.

- Solo en el 9% de las municipalidades ubicadas en distritos de quintil 1 y 2 de pobreza, contaban con un agente corresponsal del Banco de la Nación (BN).

- Las personas adultas mayores han ido perdiendo reconocimiento y valoración dentro de las actividades locales y no se les cuenta como actores importantes para el desarrollo de la comunidad. Ante esta situación, desde el 2013 el Programa Social Pensión 65 impulsa Saberes Productivos, aunque al 2015 solo tenía presencia en aproximadamente el 20% de los distritos ubicados en el quintil 1 y 2 de pobreza.

[5] En esta sección se amplía el documento **Evaluación del Diseño y Procesos de la Primera Edición del Premio "Sello Municipal Incluir para Crecer. Gestión Local para las Personas"**, elaborado por Teodoro Sanz (Agosto 2017)
[6] Referencias tomadas del informe de Teodoro Sanz (Agosto 2017)

- Las municipalidades en el marco de sus competencias deben focalizar la inversión pública o privada al fortalecimiento de la organización de Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS), las cuales ayudarán en la administración, operación y mantenimiento adecuado de los servicios de agua y saneamiento. Sin embargo, al 2015 menos del 40% de los distritos ubicados en el quintil y 1 y 2 de pobreza habían recibido el apoyo del Programa Nacional de Saneamiento Rural (PNSR) del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS).

Estas limitaciones se agudizan (y también se explican) por las debilidades institucionales de las municipalidades en términos políticos, administrativos, de capacidades de gestión y de recursos económicos. Ello, en buena medida, es consecuencia de los problemas de diseño y de implementación de la descentralización y las limitaciones de la política de modernización de la gestión del estado, así como los problemas en la implantación de un sistema nacional de planificación que articule los diferentes niveles de gobierno en el plan y en la acción, y de una auténtica descentralización fiscal en un universo de alta heterogeneidad. Un claro ejemplo de ello, ha sido la ausencia de un programa efectivo de desarrollo de capacidades que ha limitado fuertemente la acción y la eficacia de los gobiernos descentralizados.[7] Es por estas razones que a menudo, las intervenciones municipales en materia de desarrollo de los grupos vulnerables de la población como niñas, niños y adolescentes (NNA) y adultos mayores suelen ser dispersas, desarticuladas a una política más amplia o de nivel nacional. La consecuencia es que los logros no son uniformes y dependen de los recursos y las capacidades de cada autoridad local. Esta situación es especialmente grave en las municipalidades más pobres, en particular, las de los quintiles 1 y 2 de pobreza.

Por ello, la viabilidad y efectividad de un programa como Premio SM depende en gran medida que explicite su articulación al proceso de descentralización y se inserte en su dinámica. Ello supone construir una imagen solvente de la problemática integral de las municipalidades que son su público objetivo y un diagnóstico de su situación en el marco de la heterogeneidad imperante. Justamente por esta razón, el diagnóstico no puede limitarse solo a la situación de niños, niñas, adolescentes, madres o adultos mayores, sino a las capacidades instaladas para afrontar la tarea que implica el Sello Municipal. Tan importante entonces, como la línea de base de la situación de los beneficiarios de la política social, es la línea de base de las capacidades de las municipalidades que además debería permitir distinguir cuáles son las áreas cubiertas por las competencias legales de la Ley orgánica de Municipalidades, y cuáles no.

1.2. Objetivos del Premio SM

El Premio SM es un reconocimiento público a las municipalidades distritales por su capacidad para mejorar los servicios públicos que brinda a las personas (sobre todo, la población más vulnerable), contribuir a la mejora de su calidad de vida, así como a reducir las brechas sociales cuando se evidencien mejoras en:

- Acceso de las personas y familias del distrito a servicios públicos básicos.
- Desarrollo infantil temprano.
- Desarrollo integral de la niñez y adolescencia.
- Inclusión económica.
- Protección de las personas adultas mayores.
- Entorno local apropiado.

En términos estratégicos, el Premio SM busca movilizar a las municipalidades de los distritos de los quintiles 1 y 2 de pobreza[8] para que prioricen, en el marco de sus competencias, sus intervenciones en torno al logro de resultados centrados en las personas. Reconociendo las debilidades institucionales de las municipalidades propone además, que esta iniciativa se aproveche como mecanismo para que identifiquen sus principales problemas para proveer servicios públicos de calidad y prioricen acciones para resolverlos; y

[7] En adelante la referencia a "gobiernos descentralizados" se usará para los niveles de gobiernos regional y local en conjunto.

[8] La estimación de distritos de quintiles 1 y 2 de pobreza departamental considera 40% de población más pobre de cada departamento

que propicie y estimule la articulación entre municipalidades y los diferentes niveles de gobierno y, en el marco de sus competencias, con entidades públicas (MINSA, MVCS, RENIEC, Banco de la Nación y otras), privadas, comunitarias y de la sociedad civil, en el marco de la corresponsabilidad.

Es fundamental entender que la lógica del Premio SM supone articular dos tipos de objetivos: el primero, ligado a la provisión de servicios públicos a la población; y el segundo, al desarrollo de capacidades de las municipalidades. En las dos primeras ediciones se ha fortalecido el primer objetivo, estableciendo indicadores y metas específicas a lograr. En las siguientes ediciones, el Premio SM desarrollará indicadores y metas en relación al desarrollo de capacidades, tanto de quienes las proveen como en las municipalidades beneficiarias.

1.3. Antecedentes del Premio SM

El antecedente inmediato del Premio SM fue el programa Sello de Calidad del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) que premiaba las buenas prácticas de las municipalidades. En El Salvador y Brasil se le conoce con el nombre de "Municipio Aprobado" y en otros países como España y Costa Rica tiene por nombre "Sello CAI (Ciudades Amigas de la Infancia)".

En España, la convocatoria al *Sello CAI* es abierta a las municipalidades que desean participar y el premio acredita que las políticas de infancia diseñadas y desarrolladas por un ayuntamiento en concreto se están realizando en base a unos criterios específicos a favor de la infancia y la adolescencia[9]. En base a estos criterios, la municipalidad recibe un asesoramiento de UNICEF Comité español, pero sin necesidad de ceñirse a unos indicadores y metas concretas. La vigencia del Sello es de 4 años, con la obligatoriedad, de la municipalidad, de presentar un informe intermedio a los dos años de la concesión del Sello, y con la posibilidad de renovar el Sello por un nuevo período de 4 años.

En Brasil, la convocatoria a *Municipio Aprobado* también es abierta a las municipalidades que desean participar, las cuales son clasificadas en cinco grupos según su Índice de Desarrollo Humano (IDH). Municipio Aprobado de Brasil también se enfoca en el tema de la infancia y adolescencia, pero de una forma más acotada que el Sello CAI, por medio de indicadores y metas concretas[10], de los cuales han de cumplir con un número mínimo y específico de ellos. En su última edición del año 2013-2016, se inscribieron 1,134 municipios de 10 Estados, de los cuales 658 participaron hasta el final de la edición y 308 fueron premiados.

Entre las mejoras conseguidas por el programa se encuentran las relacionadas con agua y saneamiento en las escuelas, por medio de la estrategia "*Toda Escola com Água de Qualidade, Banheiro e Cozinha*"[11]. Las mejoras incluyen la instalación de tanques, el cual garantiza agua en todo momento; las huertas escolares, lo que ha permitido a los alumnos enriquecer su dieta comiendo fruta y verdura de temporada; así como proyectos de sensibilización en temas de manipulación de alimentos, cuidado de los dientes, reciclaje.

---

[9] Algunos de estos criterios son la difusión de la Convención de derechos del niño; elaboración de políticas sectoriales, integrales, transversales y continuas a favor de los niños y adolescentes; participación activa infantil y adolescente a nivel local: Alianzas Locales; y la colaboración entre UNICEF, Comité español y las municipalidades.

[10] Algunos de los indicadores propuestos por UNICEF son: mejorar la cobertura del Programa Salud de la Familia, asegurar vacunación para todos los niños y niñas, mejorar los servicios prenatales, garantizar el derecho al registro civil gratuito universal, ampliar los espacios de la familia y de los alumnos en la gestión escolar, enfrentar los abusos y maltratos contra niños y adolescentes, garantizar el funcionamiento de los consejos, ampliar el acceso a agua de buena calidad y ejecutar el presupuesto previsto para salud, educación y asistencia social.

[11] Sello UNICEF Municipio Aprobado. Elementos para la implementación en otros países latinoamericanos Boas práticas, água e saneamento nas escolas do semiárido. Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Janeiro de 2017

El Cuadro 1 organiza las experiencias sobre las que se inspira el Premio SM peruano lo que nos permitirá ver sus similitudes y sus diferencias.

Cuadro 1**. Antecedentes del Premio Sello Municipal: España y Brasil**

Temas	España: Sello CAI	Brasil: Municipio Aprobado
¿Quiénes participan?	Abierto a todos las GL	Abierto a todos Categorización por 5 grupos según IDH
Beneficiarios	Infancia	Infancia y adolescencia
Desarrollo de capacidades	Asesoría de UNICEF	No hay información
Temas	Infancia en base a criterios específicos en favor de niños y adolescentes	Logros relacionados a mejoras en agua y saneamiento y temas relacionados. Hay Estrategia: *Toda escola com agua de qualidade, banheiro e cozinha*
Indicadores/ metas	No predeterminados	Indicadores/ metas concretas
Duración del ciclo	4 años	3 años
Informes	Intermedio a los 2 años	No hay información
Nivel de cumplimiento	No hay información	2013- 2016: 27.16% premiados

A nivel nacional, puede considerarse como antecedente relevante del Premio SM, la iniciativa de *Municipios y Comunidades Saludables* para un desarrollo sostenible, que desde 1996 es promovida por el MINSA con el apoyo de agencias de cooperación como UNICEF, UNESCO y USAID. Importa señalar que no se trata de un concurso o un premio, sino la promoción de la incorporación de temas de salud en la agenda de gobierno de las municipalidades a través de un conjunto de estrategias específicas. Importa, sin embargo, referir los objetivos de dicho programa pues permite distinguir la diversidad con el Premio SM, en particular, con el enfoque teórico. El objetivo general de Municipios y Comunidades Saludables fue: "Promover el desarrollo de municipios y comunidades saludables para contribuir a la generación de entornos y comportamientos saludables en los escenarios de los municipios y la comunidad, propiciado la participación, el compromiso y la decisión de las autoridades municipales, la comunidad organizada y otros actores que conduzcan a la generación de políticas públicas saludables en concordancia con el proceso de descentralización." De allí que los objetivos específicos incidan en el fortalecimiento y desarrollo de capacidades de los diferentes actores públicos y privados, la promoción de la participación ciudadana y la articulación al interior del municipio, así como la promoción de "programas, proyectos, planes municipales y comunales de salud integral y desarrollo local…que actúen sobre los problemas y determinantes de la salud identificados y priorizados a nivel local." En el logro de los objetivos era crucial una articulación intergubernamental entre las municipalidades y el Ministerio de Salud y otras entidades del Gobierno Nacional.

En ese sentido, se aprecian coincidencias importantes en el énfasis en la relevancia del papel de las municipalidades, en el desarrollo de capacidades y en la articulación intergubernamental. Pero también diferencias significativas como son: el hecho que no se trate de un concurso o premio; el papel central de la sociedad civil a través de las organizaciones de base; la promoción de los mecanismos de participación ciudadana como estrategia en la implementación; y el que la identificación de problemas y determinación de metas y estrategias son decisiones de las propias municipalidades a través de las instancias participativas generadas en el mismo proceso. Asimismo, hay en la formulación estratégica del programa un mayor rigor

en la programación de fases del programa, que incluye: sensibilización, organización, planificación participativa, ejecución, seguimiento y evaluación.

De esta manera, más allá de ser sólo un antecedente del Premio SM, el programa Municipios y Comunidades Saludables puede ser un referente importante que merece considerarse en el diseño de las siguientes ediciones del Premio SM.

1.4. La construcción del programa Premio Sello Municipal

Al conocer estas experiencias y sus resultados en relación al fortalecimiento de la articulación entre el gobierno central y las municipalidades, se abrió la oportunidad de lanzar un programa que priorice temas vinculados al desarrollo de la primera infancia que se implemente desde el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) para darle mayor sostenibilidad a la intervención: el Premio Sello Municipal.

Tomando en cuenta que originalmente el Premio SM estaba orientado exclusivamente a la promoción de políticas vinculadas al DIT a nivel municipal, el diseño inicial estuvo a cargo de la Coordinación de Nutrición y Desarrollo Infantil del MIDIS a través de su equipo técnico. Este diseño elaborado entre el último trimestre del 2014 y el segundo trimestre del 2015, implicó revisar lecciones aprendidas de experiencias similares nacionales e internacionales, diseñar la línea de base de indicadores distritales, contar con un marco normativo y sectorial que respalde la iniciativa, y elaborar la página web del SM, así como materiales técnicos, informativos e instrumentos.

El diseño inicial se validó de manera intersectorial y se decidió incorporar productos e indicadores relacionados a los cinco ejes estratégicos de la ENDIS[12]; con ello, también se amplió la población objetivo a adolescentes, adultos y adultos mayores. A lo largo del proceso no se registraron reuniones multisectoriales, a pesar de la importancia que demostraron en la formulación inicial del diseño. Las siguientes ediciones del Premio Sello Municipal deberían incluir la continuidad periódica de estas reuniones multisectoriales como parte de la responsabilidad del Equipo Técnico.

El diseño del componente de promoción del trabajo de articulación intersectorial fue trabajado por un equipo intersectorial e intergubernamental en el que participaron: Ministerio de Economía y Finanzas; Ministerio de Salud; Ministerio de Educación; Asociación Nacional de Gobiernos Regionales; Asociación de Municipalidades del Perú; Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú; Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; RENIEC; y Banco de la Nación.

Cabe mencionar que el modelo peruano de Sello Municipal recogió algunos elementos aportados por las experiencias internacionales, pero cambió en algunos aspectos significativos.

- Tema focal: se decidió cubrir 5 ejes de la ENDIS.
- Beneficiarios: No se limitó a la infancia, sino que cubrió sectores que cubrían todo el ciclo vital: niñez, adolescencia, adultos mayores.
- Cobertura de municipalidades: se focalizó en las ubicadas en los quintiles 1 y 2 de pobreza regional.
- Duración: a diferencia de la multianualidad de los casos español y brasileño, se optó por 1 año de duración.

1.5. Características principales del Premio SM

De acuerdo a lo establecido en la R.S. 002 2015– MIDIS que crea el *Premio Nacional Sello Municipal* y a la R.M. 150–2015– MIDIS que aprueba las bases de la primera edición[13], el Premio SM tiene las siguientes características:

[12] Nutrición infantil (0 a 3 años), DIT (0 a 5 años), desarrollo integral de la niñez y adolescencia (6 a 17 años), inclusión económica (18 a 64 años) y protección al adulto mayor (65 a más años).
[13] Tanto la RS 002 como la RM 150 se emitieron en julio del 2015.

- Se trata de un incentivo no monetario, en el marco del compromiso de las municipalidades con el desarrollo de sus comunidades.
- Está dirigido exclusivamente a municipalidades distritales ubicadas en el primer y segundo quintil de pobreza.
- La participación de las municipalidades es voluntaria, así como el compromiso de cumplir los indicadores y metas asignadas.
- La medición del cumplimiento de metas se realiza vía bases administrativas sectoriales principalmente.
- Se reconoce a las municipalidades que cumplan con las metas establecidas. El reconocimiento es público, en presencia de las más altas autoridades a nivel nacional.
- Las municipalidades ganadoras pasan automáticamente a la siguiente edición.

Además de las características señaladas, el Premio SM se concibió como un programa con dos condiciones de viabilidad clave:

- Carácter intersectorial e intergubernamental liderado por el MIDIS.
- La Asistencia Técnica (AT) a las municipalidades es un componente crucial y decisivo para el logro del objetivo. La AT comprende tres tipos: General; Especializada y Colegiada.[14] De acuerdo al estudio "Asistencia Técnica para la evaluación de resultados del Premio Sello Municipal en su Primera Edición" la AT Especializada y Colegiada se implementaba a demanda de las municipalidades.

1.6. Organización del Premio SM

La R.M. 150–2015 estipuló que el MIDIS, a través del Viceministerio de Políticas y Evaluación Social (VPES) se encarga de organizar e implementar anualmente el Premio y que se atiende con cargo al presupuesto institucional del MIDIS y no demanda recursos adicionales al Tesoro Público.

El VPES ha implementado el Premio SM mediante la Dirección General de Políticas y Estrategias (DGPE) y en coordinación con otros órganos del MIDIS. La DGPE conformó un Equipo Técnico (ET) integrado por 6 profesionales y un equipo regional de 26 Coordinadores de Enlace (CE) para cada una de las regiones.

1.7. Etapas y procedimientos del Premio SM

De acuerdo a la RM 150 – 2015 el Premio SM consta de 6 etapas: convocatoria, inscripción, implementación de acciones de las municipalidades para obtener el Premio, evaluación, comunicación de resultados y premiación.

Convocatoria.

El MIDIS envía (por medios físicos o virtuales) una carpeta informativa a las municipalidades priorizadas, pone en la web los formatos requeridos para participar, y difunde el Premio SM en medios de prensa a nivel regional y local. La Municipalidad recibe la invitación y convoca al Concejo Municipal para decidir si participa o no.

Inscripción.

[14] En la Evaluación Cualitativa se menciona sólo la AT *general* y la *especializada*. En la Evaluación Cuantitativa se añade la *colegiada* que define como "sesiones de articulación/ coordinación entre las autoridades a nivel distrital y a nivel regional; ver p. 5. Es probable que esta modalidad haya existido en el papel, pero no parece haberse implementado.

La municipalidad ingresa a la web del MIDIS, descarga formatos, los completa y se inscribe. Si tuviera alguna duda, se comunica con el MIDIS en Lima o con el CE en su región.

Los requisitos para que una municipalidad participe son: a) que se encuentre en el quintil 1 o 2 de pobreza que son las municipalidades priorizadas; que valide su participación a través de un Acuerdo de Concejo Municipal; y, que complete la ficha de inscripción.

El MIDIS recibe las solicitudes de inscripción, verifica que los documentos estén debidamente llenados y oficializa la participación de la municipalidad a través de un oficio por medio electrónico y publicación en la web de la relación de municipalidades aptas para participar.

Implementación de acciones por las municipalidades para obtener el SM

La municipalidad participa en talleres informativos regionales donde se explican los aspectos técnicos de la iniciativa (metas de los indicadores, proceso de evaluación para obtener el premio).

La municipalidad reconoce o formaliza el espacio de articulación interinstitucional con quienes coordinar y realizar acciones conjuntas para el logro de las metas, mapea las acciones que se vienen realizando en el distrito y analiza si contribuyen al cumplimiento de las metas, y, de ser necesario, programa y ejecuta otras acciones.

Para verificar el avance de metas y resultados finales, la municipalidad y los sectores involucrados deben enviar por correo electrónico las bases administrativas y/u otras fuentes de verificación señaladas para cada indicador. A partir de ello, el MIDIS observa los avances y comunica la situación a las autoridades locales para que tomen acciones orientadas al cumplimiento de las metas.

Durante la implementación de las acciones, el MIDIS ejecuta acciones AT *General* en la cual, brinda información, orientación y capacita a los representantes municipales sobre la implementación del Premio SM (sus productos, indicadores, metas, acciones, procedimientos y documentos técnicos). Se provee a través de reuniones y talleres informativos regionales (aunque en algunos casos también puede darse con visitas personalizadas a las municipalidades), y está a cargo de los *CE* y el *ET* del Premio SM.

El MIDIS también provee AT *Especializada* para brindar seguimiento a las municipalidades a fin de identificar sus avances, analizar las limitaciones, y priorizar acciones articuladas y enfocadas al logro de resultados en la población, que incidan en el logro de metas del SM. Esta modalidad de AT se da mediante *visitas personalizadas* a cada municipalidad, a las que se suman acciones de *acompañamiento virtual (web, correo electrónico, celular)* y está a cargo, no solo de los *CE* y el *ET*, sino también de *consultores externos contratados* para esta función y de *representantes de los sectores involucrados* en la implementación del Premio SM.

Evaluación para obtener el Premio SM

El MIDIS verifica el cumplimiento de las metas a partir de la información que brinda cada una de las municipalidades. La evaluación la realiza un Comité Técnico (CT) que certifica el cumplimiento de las metas, y que está conformado por un representante del VPES del MIDIS, que ejerce la función de Secretaría Técnica, y representantes de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR), la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (REMURPE) y la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE). Luego de la evaluación final se elabora un Acta con los resultados de cada municipalidad que determina las ganadoras.

Comunicación de resultados

El MIDIS publica los resultados de la evaluación en su página web y envía un comunicado personalizado a cada municipalidad informando el resultado general, los resultados específicos por cada indicador y los siguientes pasos[15].

Premiación

A las municipalidades ganadoras que lograron cumplir el 100% de las metas se les entrega una placa de reconocimiento a la municipalidad y un trofeo, mientras que a las que lograron cumplir el 80% de las metas o más (pero no llegaron a cumplir todas) se les entrega una placa.

Además, el alcalde y el responsable del SM de cada municipalidad (por lo general, el Gerente de Desarrollo) reciben un diploma.

1.8. Definición de indicadores y metas del Premio SM

Para la primera edición se definieron 5 resultados, 8 productos esperados y 13 indicadores, sobre los cuales se evaluaría la gestión de las municipalidades y se determinaría si les corresponde o no el premio.

Se estableció que, en algunos de los indicadores, la municipalidad debía reportar un avance parcial de los resultados. Además, la regla de decisión para la evaluación final era que para que una municipalidad gane el Premio SM debe cumplir en 8 de los 10 indicadores[16], pero los 4 indicadores de DIT sí son de cumplimiento obligatorio.

Cuadro 2. Número de resultados, resultados e indicadores en las dos ediciones

Edición	Resultados	Productos	Indicadores
1a. Edición	5	8	13
2a. Edición	5	Nivel 1: 10	17
		Nivel 2: 11	25
		Amazonía: 2	3

En la 2a. Edición hubo dos cambios importantes. De un lado, se establecieron dos niveles: el primer nivel congrega a las municipalidades distritales o provinciales en su accionar distrital que no se inscribieron en la 1ª. Edición y aquellas que, habiéndose inscrito no obtuvieron el premio. El segundo nivel comprende a las municipalidades que ganaron el Premio Sello Municipal en su Primera Edición y, su inscripción es automática para la 2ª. Edición. Del otro lado, el número de productos e indicadores se incrementó. Es probable que este incremento tenga que ver con la orientación secuencial e incremental que se atribuyó el Premio SM: las municipalidades que obtienen el Premio SM pasan automáticamente a la siguiente edición. En esa lógica debían, por tanto, enfrentar metas que se basaran en los logros ya alcanzados y expresaran, por tanto, un avance significativo. La información no registra las razones de esta decisión. La única referencia es que, al incrementarse los productos, aumenta el número de instituciones del GN involucradas, lo que "a priori, complejiza la implementación y seguimiento de las acciones del Premio SM."

También se produce un aumento de la exigencia de cumplimiento como se ve en el Cuadro 3.

Cuadro 3. Requisitos de aprobación en las dos ediciones

[15] A las municipalidades ganadoras se le invita a la ceremonia de premiación y a las no ganadoras se les pide que se preparen para la siguiente edición.

[16] De los tres indicadores del producto "población conoce y accede al sistema financiero" solo se asignaba uno a la municipalidad, y de los dos indicadores del producto "municipalidades gestionan servicios de agua y saneamiento por centro poblado" también solo se asignaba uno a la municipalidad

Edición	Requisitos de aprobación
1a. Edición	Cumplir 8 de 10 indicadores
	El cumplimiento de los 4 indicadores DIT es obligatorio
2a. Edición	Nivel A: Cumplimiento al 100% de metas de 9 a 12 indicadores según características del distrito
	Nivel B: Cumplimiento al 100% de metas de 16 a 18 indicadores, según características del distrito
	Nivel Amazonía: Cumplimiento al 100 de metas de 3 indicadores adicionales a las 142 municipalidades con comunidades nativas.
	No cumplimiento en las metas parciales supone la eliminación del proceso

Es importante señalar que, si bien el Premio SM prevé acciones de desarrollo de capacidades y de articulación interinstitucional, no establece mecanismos de medición, ni indicadores, ni productos ni resultados.

1.9. Ajustes en las Bases de la primera edición del Premio SM

Las R.M. 170–2015, 268–2015 y 001–2016 (de julio del 2015, diciembre del 2015 y enero del 2016 respectivamente) introdujeron ajustes a las bases, vinculados a los siguientes temas:

- Ampliación de fechas para algunas etapas.

- Ajustes a los procedimientos en caso ocurra un cambio del responsable de la municipalidad ante el Premio SM, y a los procedimientos en caso que una municipalidad quiera retirarse que fue una importante medida para minimizar el impacto negativo de la alta rotación de personal que afecta -en este caso- la posibilidad de garantizar el adecuado seguimiento y cumplimiento de los compromisos

También se introdujeron modificación en los indicadores:

- En los indicadores 7 y 8 (“número de cuentas de ahorro” y “número de acciones informativas que favorecen la inclusión financiera”) ya no es necesario que se reporten metas parciales.

- El indicador 1 se modifica para aproximarlos a las metas regionales propuestas por el Fondo de Estímulo al Desempeño (FED) y Logro de Resultados Sociales:

  - Bases iniciales = Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses que cuentan con DNI, que iniciaron dicho trámite antes de los 90 días después de su nacimiento.
  - Bases ajustadas = Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses que cuentan con DNI, que iniciaron dicho trámite antes de los 30 días posteriores a su nacimiento.

- El indicador 4 se modifica para para que más municipalidades logren cumplir las metas y puedan recibir el Premio SM:

  - Bases iniciales = Un espacio público implementado con 3 juegos para niñas y niños de 0 a 5 años.
  - Bases ajustadas = Un espacio público implementado con 2 juegos para niñas y niños de 0 a 5 años.

El siguiente cuadro muestra la relación de resultados, productos, indicadores y metas de la primera edición del Premio SM.

Cuadro 4. Resultados, productos, indicadores y metas del Premio SM – primera edición

Resultados	Productos	Indicadores	# GL con meta	Observaciones sobre la meta
NUTRICIÓN Y DESARROLLO INFANTIL TEMPRANO	1. Niñas y niños menores de 12 meses cuentan con acceso oportuno a la identidad	Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses que cuentan con DNI, que iniciaron dicho trámite antes de los 30 días posteriores a su nacimiento.	621	*El valor promedio de la Línea de Base en los 621 distritos es 44.12% *La meta promedio de los 621 distritos es un incremento de 2.2% y la meta máxima 7.5%
	2. Niñas y niños de 0 a 5 años del distrito están identificadas/os en el padrón nominal del distrito.	Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses registradas/os en el padrón nominal del distrito.	621	*El valor promedio de la Línea de Base en los 621 distritos es 10.59% *La meta promedio de los 621 distritos es un incremento de 2.2% y la meta máxima 5.2%
		Porcentaje de niñas y niños de 0 a 5 años que cuentan con ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia registrado en el padrón nominal.	621	*El valor promedio de la Línea de Base en los 621 distritos es 29.34% *La meta promedio de los 621 distritos es un incremento de 2.6% y la meta máxima 7.0%
	3. Niñas y niños de 0 a 5 años cuentan con un espacio público de juego.	Un espacio público implementado con 2 juegos para niñas y niños de 0 a 5 años.	621	La meta es la misma para todos los distritos (2 espacios)
DESARROLLO INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	4. Adolescentes cuentan con oportunidades de organización para favorecer su desarrollo integral	Número de grupos de adolescentes organizados reconocidos por la municipalidad.	621	La meta es la misma para todos los distritos (al menos 1 grupo)
INCLUSIÓN ECONÓMICA	5. Población conoce y accede al sistema financiero	Un agente corresponsal implementado por la municipalidad	220	La meta es la misma para todos los distritos (al menos 1 agente)
		Número de cuentas de ahorros abiertas	92	La meta oscila entre 26 y 1,775 cuentas
		Número de acciones informativas que favorecen la inclusión financiera	309	La meta es la misma para todos los distritos (4 acciones)
PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES	6. Personas adultas mayores difunden saberes productivos	Una Ordenanza municipal que formaliza la intervención de saberes productivos comunicada a Pensión 65	506	La meta es la misma para todos los distritos (1 ordenanza)
		Número de actividades locales realizadas por la municipalidad para transmitir los saberes productivos comunicadas a Pensión 65	621	La meta oscila entre 8 y 12 actividades
ENTORNO APROPIADO	7. Municipalidades gestionan servicios de	Número de centros poblados del distrito que cuenta con encuestas de diagnóstico sobre	403	La meta oscila entre 1 y 6 centros poblados

	agua y saneamiento por centro poblado.	abastecimiento de agua y saneamiento aplicadas y registradas en el aplicativo web del MVCS		
		Porcentaje de juntas administradoras de servicios de saneamiento (JASS) formalizadas, que cuenta con diagnóstico de abastecimiento de agua y saneamiento	218	La meta oscila entre 1 y 4 JASS
	8. Municipios identifican a todos sus centros poblados	Un listado de centros poblados del distrito con ubigeo y nombre cotejados.	621	La meta es la misma para todos los distritos (1 listado)

Elaboración propia a partir de las Bases de la primera edición y de la Base de Datos de Resultados de la primera edición

1.10. Cambios en el diseño del Premio SM en la segunda edición

La segunda edición mantuvo, en términos generales, los mismos requisitos, etapas y procedimientos que la primera edición. No obstante, presentó las siguientes particularidades, en relación a la primera:

- Se establecen tres categorías de participantes:
  - Las municipalidades que no ganaron premio o no participaron en la primera edición (nivel 1).
  - Las municipalidades que ganaron premio en la primera edición (nivel 2).
  - Se incorporó la categoría amazónica para las 142 municipalidades que cuentan con centros poblados ubicados en comunidades pertenecientes a pueblos indígenas de la Amazonía[17] (Categoría Amazónica).

Si bien es razonable que la división entre ambos niveles responda al criterio de que las municipalidades que ganaron el Premio SM no tenga que cumplir las mismas metas en la segunda edición, ello no considera un problema de fondo: la heterogeneidad de las municipalidades. Es claro que aquellas que ganaron el Premio SM en la 1ª Edición no necesariamente poseen mejores capacidades o experiencia que las otras. Una división del régimen de tratamiento en el Premio SM debería fundarse en una tipología construida a partir de indicadores situacionales en áreas clave de gestión y que organice a las municipalidades participantes en grupos homogéneos.

Esto pone en el tapete la cuestión de la tipología de municipalidades para efectos del Premio SM. Es importante construir una tipología ad hoc que incluya criterios objetivos de definición relacionados con las condiciones de cumplimiento de metas ligadas a ENDIS tales como, por ejemplo: monto de presupuesto, número de trabajadores, número de profesionales; monto de Presupuesto Participativo; acceso a recursos por FONCOMUN; nivel de recaudación tributaria, estructura orgánica, condición urbano-rural, monto de población, conectividad, grado de desarrollo tecnológica local, y otros. Ello podría recoger mejor la posibilidad de trabajar con categorías que sean representativas de la heterogeneidad municipal.

Al incorporar la categoría amazónica, se incluyeron algunos distritos de quintil 3, 4 y 5: 50 de los 142 distritos de esta categoría pertenecen a estos quintiles. La inclusión de la categoría amazónica responde a una decisión política de priorizar a los más excluidos dentro de los excluidos y fortalecer la estrategia de las Plataformas Itinerantes de Acción Social (PIAS) de la Amazonía. Ello ha sido acogido receptivamente por las municipalidades que respondieron la encuesta.

[17] RM 393-2015 MIDIS aprueba listado actualizado de estos CCPP.

Se han mantenido los 5 resultados de la primera edición, pero se incrementa el número de productos. En relación a la primera edición, se reemplaza el producto “municipios identifican a todos sus centros poblados” por el de “familias con clasificación socio económica oportuna”, y se añaden los siguientes:

- Población informada sobre medidas de prevención de la desnutrición y anemia. Pertenece al resultado “nutrición y desarrollo infantil temprano”.
- Ampliación del acceso de productores agropecuarios al mercado local. Pertenece al resultado “inclusión económica”.
- Municipalidades gestionan servicios para las personas con discapacidad. Pertenece al resultado “entorno y calidad de vida” y solo aplica a las municipalidades que ganaron el premio en la primera edición.

Al haber más productos, también hay más instituciones involucradas (AGRORURAL, Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas con Discapacidad - CONADIS, Ministerio de Cultura) y sobre todo más indicadores todo lo cual, a priori, complejiza la implementación y seguimiento de las acciones del Premio SM.

Se deben cumplir las metas en el 100% de los indicadores si se quiere obtener el premio; además, el no cumplimiento de las metas parciales supone la eliminación. Es decir, las “reglas de juego” son más estrictas que en la primera edición.

- Municipalidades de nivel 1. Se evalúa el cumplimiento de las metas de 9 a 12 indicadores (de los 17 posibles), que fueron aceptadas al momento de la inscripción. Para ganar el Premio SM se deben cumplir las metas del 100% de estos indicadores.
- Municipalidades del nivel 2. Se evalúa el cumplimiento de las metas de 16 a 18 indicadores (de los 25 posibles), que fueron aceptadas al momento de la inscripción. Para ganar el Premio SM se deben cumplir las metas del 100% de estos indicadores.
- Municipalidades del nivel 3. Se deben cumplir las metas de los 3 indicadores contemplados para este nivel.

Un problema conceptual y de diseño que surge de esta formulación es la definición de criterios para identificar los “9 a 12 indicadores (de los 17 posibles)” en el Nivel 1; y los “16 a 18 indicadores (de los 25 posibles) que determinan las condiciones de cumplimiento de las metas. Tal como se estableció en las bases de las dos ediciones del Premio SM, las metas eran establecidas por el MIDIS; el papel de las municipalidades participantes era de aceptación de las mismas, y el requisito de cumplimiento era sobre un número indeterminado de indicadores. El criterio de selección era abierto: “según las características del distrito.” El problema es que tal criterio abre un campo muy amplio que no garantiza uniformidad en su aplicación y que el procedimiento mismo no garantiza que las metas suscritas estén en relación con las prioridades de la municipalidad y de la sociedad local. Por ello quizás sea prudente introducir cambios en el diseño que incorporen nuevos elementos que estimulen la participación de la municipalidad y el compromiso de la sociedad civil local.

Plantear una fórmula viable debería incluir:

- En el marco del Premio Sello Municipal, MIDIS presenta en cada área de resultado (Nutrición y DIT, Desarrollo Integral de niñez y adolescencia, etc.) y cada categoría, un paquete abierto con un determinado número de indicadores definidos de acuerdo a los objetivos y prioridades del Premio SM y de la ENDIS, y la estipulación de que se debe acordar un cierto número menor de indicadores que se deben cumplir obligatoriamente.
- La identificación de las metas de cada municipalidad será el resultado de un acuerdo consensuado entre el MIDIS y la municipalidad: el rol de la municipalidad es seleccionar las metas que se compromete a cumplir.

- La selección de las municipalidades debe responder a diversos criterios tales como: a) Prioridades municipales; b) necesidad de solución de problemas urgentes; c) prioridades del Plan de Desarrollo Local Concertado (PDLC); d) Proyectos aprobados en el Presupuesto Participativo; e) Mayor potencial de articulación intergubernamental; f) Mayor potencial de participación ciudadana en la implementación de la meta.

Este tema será retomado en las Recomendaciones.

Todos estos detalles se han plasmado en las Bases de la segunda edición (junio 2016, con RM 120-2016-MIDIS) y en sus modificaciones (RM 134-2016-MIDIS, RM 150-2016-MIDIS y RM 217-2016-MIDIS de junio, julio y setiembre del 2016 respectivamente). Estas modificaciones estuvieron referidas principalmente a la incorporación de un producto e indicadores vinculados a la lucha contra la desnutrición crónica y anemia infantil, al ajuste del período de reportes de indicadores y cronograma de implementación, así como algunas precisiones en algunos indicadores relativos al Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) y a la categoría amazónica.

El siguiente cuadro muestra la relación de resultados, productos, indicadores y metas de la segunda edición del Premio SM, diferenciada según sean municipalidades de nivel 1 (han participado 330 en total), nivel 2 (307 en total), y si pertenecen a la categoría amazónica (77 en total).

Cuadro 5. Resultados, productos, indicadores y metas del Premio SM – segunda edición

Municipalidades nivel 1

Resultados	Productos	Indicadores	# municipalidades con meta	Observaciones sobre la meta
NUTRICIÓN Y DESARROLLO INFANTIL TEMPRANO	1. Niñas y niños menores de 12 meses cuentan con acceso oportuno a la identidad.	Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses que cuentan con DNI, que iniciaron dicho trámite antes de los 30 días después de su nacimiento.	330	
	2. Niñas y niños de 0 a 5 años del distrito están identificadas/os en el padrón nominal del distrito.	Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses registradas/os en el padrón nominal del distrito.	330	
		Porcentaje de niñas y niños de 0 a 5 años que cuentan con ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia registrado en el padrón nominal.	330	
	3. Población informada sobre medidas de prevención de la desnutrición y anemia.	Ordenanza emitida por la municipalidad que declare como prioridad la lucha contra la desnutrición crónica y anemia infantil.	330	La meta es la misma para todos los distritos (1 ordenanza)
		Número de actividades informativas para la prevención de la desnutrición crónica y anemia infantil realizadas	330	La meta es la misma para todos los distritos (4 actividades)

		en el distrito, reportadas al Sello Municipal.		
	4. Niñas y niños de 0 a 5 años cuentan con un espacio público de juego.	Espacio público implementado con 2 juegos para niñas y niños de 0 a 5 años reportadas en el aplicativo móvil del Sello Municipal.	330	La meta es la misma para todos los distritos (2 espacios)
DESARROLLO INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	5. Adolescentes cuentan con oportunidades de participación para su desarrollo integral.	Ordenanza emitida por la municipalidad que promueve la organización de los grupos de adolescentes.	240	La meta es la misma para todos los distritos (1 ordenanza)
		Número de actividades con los grupos de adolescentes reportadas al Sello Municipal.	90	La meta es la misma para todos los distritos (4 actividades)
INCLUSIÓN ECONÓMICA	6. Población accede al sistema financiero.	Agente corresponsal implementado por la municipalidad.	130	La meta es la misma para todos los distritos (1 agente)
	7. Ampliación del acceso de productores agropecuarios a mercado local	Número de ferias de la Chacra a la Olla realizadas en el distrito a cargo de la municipalidad y reportadas a AGRORURAL	200	La meta es la misma para todos los distritos (3 ferias)
PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES	8. Personas adultas mayores participan en acciones que contribuyen a su protección, revaloración y autonomía	Municipalidad cumple tres condiciones para la implementación de Saberes Productivos en el distrito (i. Ordenanza Municipal que formaliza Intervención, ii. Resolución de Alcaldía de conformación del Equipo Técnico Municipal, y iii. Elaboración del Plan Anual de Trabajo para el periodo 2016 – 2017) comunicadas a PENSIÓN 65.	330	La meta es la misma para todos los distritos (cumple las 3 condiciones)
		Número de actividades locales realizadas por la municipalidad para identificar, registrar y transmitir los saberes productivos, comunicadas a Pensión 65.	330	La meta oscila entre 10 y 16 actividades
ENTORNO Y CALIDAD DE VIDA	9. Municipalidades gestionan servicios de agua y saneamiento por centro poblado.	Reportes de control del cloro residual en los puntos críticos del sistema de agua realizadas por la municipalidad.	16	La meta es la misma para todos los distritos (8 reportes)

		Número de centros poblados del distrito que cuentan con encuesta de diagnóstico sobre abastecimiento de agua y saneamiento aplicadas y registradas en el aplicativo web del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.	5	La meta oscila entre 4 y 8 centros poblados
		Número de centros poblados con Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS) formalizadas en la primera Edición que cumplen los requisitos de su formalización reportadas en el aplicativo de PNSR.	25	La meta oscila entre 1 y 4 JASS
		Número de Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS) que cuentan con diagnóstico de agua y saneamiento que se formalizan y son reportadas en el aplicativo del PNSR.	284	La meta es la misma para todos (10%)
	10. Familias con Clasificación Socioeconómica oportuna	Porcentaje de Declaraciones Juradas de formato S100 recibidas en la UCF dentro de los 10 días siguientes de su emisión.	330	La meta oscila entre 90% y 95%

Municipalidades nivel 2

Resultados	Productos	Indicadores	# municipalidades con meta	Observaciones sobre la meta
NUTRICIÓN Y DESARROLLO INFANTIL TEMPRANO	1. Niñas y niños menores de 12 meses cuentan con acceso oportuno a la identidad.	Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses que cuentan con DNI, que iniciaron dicho trámite antes de los 30 días después de su nacimiento.	307	*El valor promedio de la Línea de Base de los 307 distritos es 46.09%. *La meta promedio es 50.17%
	2. Niñas y niños de 0 a 5 años del distrito están identificadas/os en el padrón nominal del distrito.	Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses registradas/os en el padrón nominal del distrito.	307	*El valor promedio de la Línea de Bases de los 307 distritos es 64.22%. *La meta promedio es 60% u 80%
		Porcentaje de niñas y niños de 0 a 5 años que cuentan con ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia registrado en el padrón nominal.	307	*El valor promedio de la Línea de Base es 93.85%. *La meta es la misma para todos los distritos (98%)
		Porcentaje de niñas y niños de 3 a 5 años que cuentan con registro de institución educativa en el padrón nominal.	307	*El valor promedio de la Línea de Base es 33.67% *La meta es la misma para todos los distritos (95%)
	3. Población informada sobre medidas de prevención de la desnutrición y anemia.	Ordenanza emitida por la municipalidad que declare como prioridad la lucha contra la desnutrición crónica y anemia infantil.	307	La meta es la misma para todos los distritos (1 ordenanza)
		Número de actividades informativas para la prevención de la desnutrición crónica y anemia infantil realizadas en el distrito, reportadas al Sello Municipal.	307	La meta es la misma para todos los distritos (4 actividades)
	4. Niñas y niños de 0 a 5 años cuentan con un espacio público de juego.	Espacio público de juego instalado en la primera Edición cumple con las 2 condiciones que aseguren su buen uso y mantenimiento (infraestructura segura para su uso y organización de la comunidad) reportado al Sello Municipal	307	La meta es la misma para todos los distritos (cumple las 2 condiciones)
DESARROLLO INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	5. Adolescentes cuentan con oportunidades de participación para su desarrollo integral.	Ordenanza Municipal que constituye un Consejo Consultivo de niñas, niños y adolescentes enviadas al MIMP.	294	La meta es la misma para para todos los distritos (1 ordenanza)
		Decreto de Alcaldía que aprueba el reglamento del CCONNA, elaborada con la participación de las	13	La meta es la misma para para todos los distritos (1 decreto)

		Niñas, Niños y Adolescentes, reportada al MIMP		
INCLUSIÓN ECONÓMICA	6. Población accede al sistema financiero.	Número de transacciones realizadas por el agente corresponsal municipal.	147	La meta oscila entre 10 y 2,723 transacciones
	7. Ampliación del acceso de productores agropecuarios a mercado local	Número de ferias de la Chacra a la Olla realizadas en el distrito a cargo de la municipalidad y reportadas a AGRORURAL	160	La meta es la misma para para todos los distritos (3 ferias)
PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES	8. Personas adultas mayores participan en acciones que contribuyen a su protección, revaloración y autonomía	Municipalidad cumple tres condiciones para la implementación de Saberes Productivos en el distrito (i. Resolución de Alcaldía de conformación del Equipo Técnico Municipal, ii. Plan Anual de Trabajo para el periodo 2016 – 2017 y, iii. Documento de la municipalidad precisando el lugar designado para las actividades con adultos mayores) comunicadas a PENSIÓN 65.	307	La meta es la misma para para todos los distritos (cumple las 3 condiciones)
		Número de actividades locales realizadas por la municipalidad para identificar, registrar y transmitir los saberes productivos, comunicadas a Pensión 65.	307	La meta es la misma para para todos los distritos (20 actividades)
		Número de actividades de difusión pública sobre saberes recuperados realizadas en el distrito comunicadas a Pensión 65.	307	La meta es la misma para para todos los distritos (3 actividades)
		Ordenanza Municipal aprobada que crea el Centro Integral de Atención al Adulto Mayor (CIAM) reportada a MIMP.	252	La meta es la misma para para todos los distritos (1 ordenanza)
		Decreto de alcaldía que aprueba el reglamento de funcionamiento del Centro Integral de Atención al adulto mayor (CIAM) en el distrito reportada a MIMP.	55	La meta es la misma para para todos los distritos (1 decreto)
ENTORNO Y CALIDAD DE VIDA	9. Municipalidades gestionan servicios de agua y saneamiento por centro poblado.	Reportes de control del cloro residual en los puntos críticos del sistema de agua realizadas por la municipalidad.	15	La meta es la misma para para todos los distritos (8 reportes)

		Número de centros poblados del distrito que cuentan con encuesta de diagnóstico sobre abastecimiento de agua y saneamiento aplicadas y registradas en el aplicativo web del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.	9	La meta oscila entre 2 y 164 centros poblados
		Número de centros poblados con Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS) formalizadas en la primera Edición que cumplen los requisitos de su formalización reportadas en el aplicativo de PNSR.	101	La meta oscila entre 1 y 4 centros poblados
		Número de Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS) que cuentan con diagnóstico de agua y saneamiento que se formalizan y son reportadas en el aplicativo del PNSR.	162	La meta es la misma para todos los distritos (10%)
	10. Familias con Clasificación Socioeconómica oportuna	Porcentaje de Declaración Jurada de formato S100 recepcionadas en la UCF dentro de los 10 días siguientes de su emisión.	307	La meta oscila entre 90% y 95%
		Número de centros poblados rurales en el distrito que han incrementado el número de hogares que cuentan con Clasificación Socioeconómica.	307	La meta oscila entre 2 y 646 centros poblados
	11. Municipalidades gestionan servicios para las personas con discapacidad	Ordenanza municipal que crea la Oficina Municipal para la Atención de las personas con discapacidad (OMAPED) reportada a CONADIS.	191	La meta es la misma para para todos los distritos (1 ordenanza)
		Resolución de alcaldía que aprueba los perfiles del personal integrante de la Oficina Municipal para la Atención de las Personas con Discapacidad (OMAPED) reportada al CONADIS.	116	La meta es la misma para para todos los distritos (1 resolución)
		Listado de personas en el distrito que requieren ser evaluadas para determinar su situación	307	La meta es la misma para para todos los distritos (1 listado)

		de discapacidad enviado a CONADIS.		

Municipalidades categoría amazónica

Resultados	Productos	Indicadores	# municipalidades con meta	Observaciones sobre la meta
NUTRICIÓN Y DESARROLLO INFANTIL TEMPRANO	1. Niñas y niños de 0 a 5 años de Comunidades nativas registradas/os	Comunidades pertenecientes a pueblos indígenas amazónicas del distrito cuentan con un registro de niñas y niños de 0 a 5 años reportadas al correo del Sello Municipal	77	La meta oscila entre 30% y 100%
ENTORNO Y CALIDAD DE VIDA	2. Municipalidades incorporan la pertinencia cultural en su gestión	Una Ordenanza Municipal que establece la incorporación del enfoque intercultural en la gestión municipal enviada al Ministerio de Cultura.	77	La meta es la misma para para todos los distritos (1 ordenanza)
		Ordenanza que reconoce a los planes de vida como instrumentos de planificación colectiva según la RM 103-2016-MC enviada al Ministerio de Cultura.	77	La meta es la misma para para todos los distritos (1 ordenanza)

Elaboración propia a partir de las Bases de la segunda edición y de la Base de Datos de Resultados de la segunda edición

1.11. Cobertura y resultados generales del Premio SM – primera edición

La primera edición estuvo dirigida a 1,092 municipalidades de quintiles 1 y 2 de pobreza, de las cuales se inscribieron 621, es decir, el 57%[18]. Estas municipalidades inscritas provienen de 170 provincias en 24 regiones.

En enero del 2016 se realizó la evaluación de avance de metas de indicadores y en mayo de 2016 el CT efectuó la evaluación final del cumplimiento de metas. Producto de la evaluación final, se determinó que 257 municipalidades ganaban el Premio SM. A partir de estos resultados, se generaron solicitudes de revisión de indicadores y finalmente los resultados definitivos (incluyendo las respuestas a los reclamos) fueron que 326 municipalidades ganaron el Premio SM (es decir, el 53% del total) y 295 no ganaron (el 47% del total). En junio del 2016 se llevó a cabo la ceremonia de premiación de las 326 municipalidades que ganaron el Premio SM. En el Anexo 1 se detallan estos resultados según regiones.

Cuadro 6. Resultados de la evaluación final del Premio SM – primera edición

Distribución de las municipalidades	Resultados (antes de las solicitudes de revisión)		Resultados finales	
	#	**%**	**#**	**%**
Municipalidades que ganaron el Premio SM habiendo cumplido el 100% de las metas	155	25%	233	38%

[18] Este porcentaje alcanzó el 100% en las regiones de Huancavelica, Ica y Madre de Dios; en cambio, fue inferior al 40% en las regiones Cajamarca, Lima y Loreto.

Municipalidades que ganaron el Premio SM sin haber cumplido el 100% de las metas	102	16%	93	15%
Municipalidades que no ganaron el Premio SM	364	59%	295	47%
Total municipalidades	**621**	**100%**	**621**	**100%**

1.12. Cobertura y resultados del Premio Sello Municipal – segunda edición

La segunda edición del Premio SM, estuvo dirigida a 1,148 municipalidades, de las cuales se han inscrito 637; es decir, el 56%, prácticamente el mismo porcentaje que en la primera edición.

- 340 de las 637 municipalidades pertenecen al quintil 1 de pobreza, 268 al quintil 2 y 29 a los quintiles 3, 4 y 5 (tienen comunidades indígenas amazónicas)
- 330 de las 637 municipalidades son de nivel 1 (participan por primera vez o no ganaron el premio en la primera edición) y 307 son de nivel 2 (ganaron premio en la primera edición).
- 77 de las 637 municipalidades pertenecen a la categoría amazónica.

En diciembre de 2016 se solicitó a las 637 municipalidades el cumplimiento del indicador "Ordenanza emitida por la municipalidad que declare como prioridad la lucha contra la desnutrición crónica y anemia infantil"[19], vinculado al producto "Población informada sobre medidas de prevención de la desnutrición y anemia". Como resultado, 585 municipalidades (el 92%) cumplieron con la meta mientras que 52 no lo hicieron (el 8%) y, por lo tanto, de acuerdo a lo establecido en las Bases, no pudieron continuar ya que no lograron cumplir con el 100% de indicadores solicitados.

En mayo del 2017 se realizó la evaluación de avance de metas de indicadores, mientras que la evaluación final del cumplimiento de metas está prevista para llevarse a cabo en octubre del 2017.

1.13. El Premio SM y otros programas de apoyo a las municipalidades implementados por el nivel nacional

El Premio Sello Municipal del MIDIS no es el único que está relacionado con el desarrollo de las capacidades de las municipalidades y los gobiernos regionales para mejorar el cumplimiento de sus atribuciones. También existen algunos fondos del Gobierno Nacional, que tienen diferencias importantes con el Premio SM en cuanto a sus objetivos, lógica de intervención y alcance.

- El FED es una iniciativa del MIDIS orientada a los Gobiernos Regionales (GORE). Busca mejorar la gestión de productos y servicios priorizados de los programas presupuestales vinculados al DIT.

- El Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (FONIE) es una iniciativa del MIDIS orientada a los GORE y municipalidades que busca financiar la elaboración de estudios de pre inversión, ejecución de proyectos de inversión pública, y/o mantenimiento de infraestructura de agua y saneamiento, electrificación, telecomunicaciones y caminos vecinales y de herradura.

[19] La emisión de la ordenanza es el primer paso para que municipalidad implemente lucha contra la desnutrición crónica y anemia infantil junto con los establecimientos de salud. A partir de ello, capacitación y difusión de prácticas vinculadas a lactancia materna, preparación de alimentos y micronutrientes a menores de 3 años, lavado de manos, consumo de agua segura.

- El Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local (FONIPREL), iniciativa del MEF orientada a los GORE y municipalidades que financia proyectos de inversión pública y estudios de pre inversión orientados a reducir las brechas en la provisión de los servicios e infraestructura básica.

- El Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI) liderado por el Ministerio de Economía y Finanzas consiste en la transferencia de recursos a las municipalidades por el cumplimiento de metas que son formuladas por entidades públicas del Gobierno Central y tienen como objetivo impulsar resultados cuyo logro requiere un trabajo articulado con las municipalidades. El PI es un instrumento del Presupuesto por Resultados, orientado a promover las condiciones que contribuyan con el crecimiento y desarrollo sostenible de la economía local, incentivando a las municipalidades a la mejora continua y sostenible de la gestión local, cuyos objetivos son: a) Mejorar los niveles de recaudación y la gestión de los tributos municipales, fortaleciendo la estabilidad y eficiencia en su percepción; b) Mejorar la ejecución de proyectos de inversión pública, considerando los lineamientos de política de mejora en la calidad del gasto; c) Reducir la desnutrición crónica infantil; d) Simplificar trámites generando condiciones favorables para el clima de negocios y promoviendo la competitividad local; e) Mejorar la provisión de servicios públicos locales prestados por las municipalidades; y, f) Prevenir riesgos de desastres.

Los distritos donde se viene implementando el Premio SM también participan en el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI). En buena parte de las entrevistas con representantes de las municipalidades estos se refirieron al PI, poniendo énfasis que, a diferencia del Premio SM, si transfiere recursos económicos a las municipalidades que cumplan con sus metas. El siguiente cuadro muestra las principales semejanzas y diferencias entre el Premio SM y el PI.

Cuadro 7. Semejanzas y diferencias entre el PI y el Premio SM

Semejanzas	• **Proveen asistencia técnica como estrategia de desarrollo de capacidades** • **Incentivan a las municipalidades a la mejora continua de la gestión local** • **Aplica a municipalidades** • **Coinciden en temáticas de reducir DCI y mejorar provisión de servicios públicos locales**
Diferencias	• PI a cargo del MEF; el Premio SM a cargo del MIDIS • PI es un instrumento de presupuesto por resultados; el Premio SM es un premio nacional de la política de desarrollo e inclusión social • En PI participan todas las municipalidades; en el Premio SM solo las de quintil 1 y 2 • PI brinda transferencia de recursos a las municipalidades que cumplan las metas; el Premio SM da un reconocimiento no monetario (placa y diplomas) • PI incluye temáticas adicionales al Premio SM: mejorar niveles de recaudación y gestión de tributos municipales, mejorar ejecución de proyectos de inversión pública, simplificar trámites generando condiciones favorables para el clima de negocios, prevenir riesgos de desastres

La comparación que hacen las municipalidades participantes en el Premio SM con el PI en relación al carácter pecuniario del premio plantea algunas preguntas en torno de la naturaleza del Premio SM, y en general, su relación con lo demás programas y fondos destinados a las municipalidades. Dos cuestiones parecen ser relevantes:

- ¿Cuál es la especificidad de Premio SM que lo distingue de los mencionados programas del GN?
- ¿Es posible que estos diversos programas de apoyo a las municipalidades se articulen y se interrelacionan sinérgicamente?

La respuesta a la primera pregunta no es tan obvia: en términos reales, el Premio SM no se tipifica por el carácter no pecuniario del premio, sino por el aporte en desarrollo de capacidades a través de la Asistencia Técnica. De hecho, la propuesta del MIDIS es el fortalecimiento de las municipalidades más pobres para que puedan cumplir sus responsabilidades legales en el marco de la descentralización a través de la Asistencia Técnica como lo muestran las áreas clave de intervención: planificación, monitoreo y seguimiento, y gestión operativa. Es importante tener en cuenta que -de los mencionados- es el único programa cuya única prestación es la asistencia técnica lo que es por tanto su signo distintivo. Ello implica un aporte de recursos que no han sido costeados y que, por tanto, han sido invisibilizados. Sin embargo, como se verá más adelante, el principal estímulo de las municipalidades para participar es la asistencia técnica, lo que implica un implícito reconocimiento y valoración de las municipalidades a la apuesta del MIDIS.

Aunque la respuesta a la segunda pregunta es positiva, es bastante más compleja de lo que parece. Las acciones de los organismos del Estado (en los tres niveles de gobierno) se caracterizan por un fuerte sectorialismo que los conduce a menudo a duplicar funciones y recursos, contradicciones en los modelos operativos que se promueven, ineficiencia, así como una dispersión, producto de no articularse a políticas más amplias. Uno de los desafíos más importantes de la política de modernización de la gestión del Estado es justamente superar estos problemas mediante mecanismos explícitos de intersectorialidad e intergubernamentalidad en la acción pública. En este caso, la mejor forma de superar la contradicción (en alcaldes, regidores y población especialmente de municipalidades pobres como las que trabajan con MIDIS) entre el Premio SM y el PI y los programas mencionados es que las entidades el Gobierno Nacional que gestionan estos programas y fondos construyan una estrecha coordinación y articulación intersectorial que permita a estas municipalidades relacionarse eficientemente con todos los actores estatales intervinientes.

Desde otro ángulo, es crucial para el Premio SM que explicite el costo de la inversión en asistencia técnica que le significa el proceso. Esto contribuirá a que las municipalidades y el MIDIS tomen conciencia de los recursos involucrados y del “valor público” que tienen los procesos de desarrollo de capacidades en los gobiernos descentralizados.

2. Evaluación de Diseño y Procesos (Primera y Segunda Edición) [20]

2.2. Hallazgos del estudio

2.2.1. Diseño del Premio SM

Pertinencia y concordancia del Premio SM con el marco legal y las políticas públicas vigentes

Los objetivos del Premio SM están en concordancia con la Constitución Política del Perú que en su artículo 1 señala que "la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado". Asimismo, con el artículo 4 que establece la protección de niños, niñas, adolescentes, mujeres y ancianos; y artículo 44 que estipula que el Estado "debe garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad, y promover el bienestar general".

El marco legal de la descentralización como "forma de organización democrática" del estado es también un sustento importante del Premio SM: el artículo 188 de la Constitución la define como una "política permanente del Estado… que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país" en el marco del gobierno unitario, representativo y descentralizado y que supone "una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales." En esa perspectiva, la Ley de Bases de la Descentralización- 27783, artículo 6 señala entre sus objetivos los siguientes:

Cuadro 13. Ley de Bases de la Descentralización. Objetivos de la Descentralización

Nivel	Objetivo
Político	Unidad y eficiencia del Estado mediante la distribución ordenada de las competencias públicas, y la adecuada relación entre los distintos niveles de gobierno y la administración estatal.
Económico	Cobertura y abastecimiento de servicios sociales básicos en todo el territorio nacional.
Administrativo	Modernización y eficiencia de los procesos y sistemas administrativos que aseguren la adecuada provisión de los servicios públicos
Social	Promover el desarrollo humano y la mejora progresiva y sostenida de las condiciones de vida de la población para la superación de la pobreza.

Del mismo modo, el artículo 43 de la Ley de Bases de la Descentralización estipula que la "atención y administración de los programas sociales" es una competencia compartida lo que plantea en ellos, la estrategia de articulación intergubernamental.

Los objetivos del Premio SM, las temáticas a las que se vinculan los resultados esperados y la búsqueda de articulación entre diferentes niveles de gobierno están acordes con la Ley 29792 de creación del MIDIS, que menciona que "tiene por finalidad mejorar la calidad de vida de la población, en coordinación y articulación con las diversas entidades del sector público, el sector privado, y la sociedad civil"; y que el MIDIS "ejerce competencia para realizar seguimiento, monitoreo y evaluación del desempeño y logros alcanzados por las políticas, planes y programas de desarrollo e inclusión social en los niveles nacional, regional y local".

[20] En esta sección se amplía el documento **Evaluación del Diseño y Procesos de la Primera Edición del Premio "Sello Municipal Incluir para Crecer. Gestión Local para las Personas"**, elaborado por Teodoro Sanz (Agosto 2017)

Más específicamente, con el D.S. 008-2013-MIDIS que aprueba de la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social "Incluir para Crecer", la cual revela la política de desarrollo e inclusión social, basada en la articulación de los diversos sectores y niveles de gobierno, para el logro de los resultados prioritarios de inclusión social según cinco ejes estratégicos (nutrición infantil, DIT, desarrollo integral de la niñez y adolescencia, inclusión económica, y protección al adulto mayor). Adicionalmente, el DS. 008 señala que las municipalidades son responsables de la articulación de la política de desarrollo e inclusión social en el ámbito de sus territorios.

Finalmente, el Premio SM está en concordancia con la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que expresa en el artículo X del Título Preliminar que tiene carácter programático, que los gobiernos locales "promueven el desarrollo integral… en coordinación y asociación con los niveles de gobierno regional y nacional, con el objeto de facilitar la competitividad local y propiciar las mejores condiciones de vida de su población". De otro lado, y precisando atribuciones, el artículo 73 señala que es de su competencia "administrar, organizar y ejecutar los programas sociales de lucha contra la pobreza y desarrollo social", y el artículo 84 que desarrolla las competencias exclusivas y compartidas de las municipalidades distritales sobre los programas sociales.

Población objetivo del Premio SM

La definición de la "población objetivo" del Premio SM plantea una dualidad de situaciones debido a que, por su naturaleza, es un programa de articulación intergubernamental que pretende fortalecer las capacidades de las **municipalidades** ubicadas en los quintiles 1 y 2 del nivel de pobreza con el objetivo de garantizar la mejora de los servicios públicos a la **población**, siendo lo primero, condición de lo segundo.

La razón por la que el programa se dirige a las municipalidades de los quintiles 1 y 2, obedece a que, en el marco estratégico de la promoción de inclusión social, las intervenciones que llevan a cabo el MIDIS apuntan a estos dos conglomerados.

Por ello, es importante que el Premio SM asuma que debe considerar objetivos y metas de ambos actores. En las dos primeras ediciones, se ha trabajado en la presunción de que los objetivos y las metas deben precisarse y medirse en el caso de los beneficios a la población, pero no sobre aquellos que implican beneficios a las municipalidades. Es preciso entender que los cambios en las condiciones de vida de la población sólo podrán ser sostenibles, en la medida que las capacidades municipales sean también sostenibles.

Este enfoque plantea que las municipalidades son público objetivo del Premio SM porque son receptoras directas de un beneficio de parte del MIDIS: la Asistencia Técnica, que les permite desarrollar capacidades, que debe ser objeto de medición y evaluación. La razón es evidente: la AT es condición para la mejora de los servicios sociales y el logro de la meta. Para que ello pueda suceder es preciso que el Premio SM levante la información necesaria para construir un diagnóstico situacional básico de las municipalidades de los quintiles 1 y 2 a fin de generar una línea de base frente a la cual medir los cambios a través de resultados e indicadores. Esto es importante porque no basta el criterio de ubicación del nivel de pobreza para determinar la homogeneidad de las municipalidades. Por esta razón, el diagnóstico debería incorporar criterios tales como: monto de presupuesto, Número de trabajadores, número de profesionales; monto de Presupuesto Participativo; acceso a recursos por FONCOMUN; nivel y porcentaje de sus ingresos por recaudación tributaria; participación en programas de apoyo a las municipalidades (PI y demás); estructura orgánica; condición urbano-rural; monto de población; conectividad; grado de desarrollo tecnológica local, y otros. Ello podría recoger mejor la posibilidad de trabajar con categorías más representativas de la heterogeneidad municipal. En ese sentido, la estratificación municipal permitirá refinar la estrategia de AT para adecuarla mejor a las condiciones de cada circunscripción.

Ello permitirá una visión más clara de la heterogeneidad y un tratamiento más adecuado adaptado a las condiciones específicas de las municipalidades. En esa perspectiva ello debería abrir la puerta a considerar como participante del programa a grupos de dos o más municipalidades asociadas o incluso mancomunidades municipales. Ello permitiría un tratamiento homogéneo a municipalidades contiguas con problemáticas similares, además de fortalecer la asociatividad municipal y permite al MIDIS y a las municipalidades participantes una economía de escala.

En relación a la población, el diseño inicial previó solo trabajar temas de primera infancia, pero luego se decidió incluir todo el ciclo de vida, aunque manteniendo la infancia como el prioritario y más visible. De esta manera, el Premio SM asumió una oportunidad para visibilizar la política de inclusión social cubriendo los diferentes estratos y fortalecer la coordinación interinstitucional ya que se ampliaba el número de sectores involucrados en el Premio SM.

Es importante, sin embargo, tener en cuenta que la ampliación de Resultados y Productos y, por tanto, de los indicadores tiene riesgos potenciales: puede poner limitaciones a la focalización; encarecer los costos; hacer más dificultoso el cumplimiento de las metas por parte de municipalidades con debilidades institucionales; diversificar las necesidades de AT sin capacidad para adecuarse siempre a las necesidades; y otros.

Indicadores, metas y medios de verificación

El punto de partida en la definición de los resultados, productos e indicadores del Premio SM es su estrecha vinculación a los ejes estratégicos de la ENDIS, y el hecho que son de competencia (exclusiva o compartida) de las municipalidades. De allí que su cumplimiento redunde en la mejora del acceso de las personas y familias a servicios públicos de competencia municipal exclusiva y compartida y, con ello, la mejora de su calidad de vida.

La definición de los indicadores estuvo a cargo del MIDIS, previa identificación de los cuellos de botella específicos a destrabar en cada resultado. La participación de los demás sectores en este proceso de definición de los indicadores fue básicamente respondiendo consultas del MIDIS. Las municipalidades no tuvieron participación. Sin embargo, se hicieron grupos focales[21] con algunas municipalidades de Lima Provincias para validar si los indicadores y metas les resultaban familiares, factibles de cumplir y qué tipo de apoyo requerían para poder lograr las metas vinculadas a estos indicadores.

Dado que al ampliar el alcance de los resultados y productos a todos los ejes estratégicos de la ENDIS (y no solo al de DIT) se complejizaba la medición de los resultados, se decidió que los indicadores debían cumplir dos condiciones: (a) factibilidad de obtención de valores “de base” provenientes de fuentes secundarias oficiales, para en función de dichos valores establecer metas; y (b) viabilidad de obtención de medios de verificación para sustentar el cumplimiento de las metas.

Si bien estas condiciones fueron adecuadas, pertinentes y viables, detrás de ellas hay un problema estructural que es la **heterogeneidad de las municipalidades**, un factor que atraviesa la acción estatal y que debe ser tenido en cuenta para poder adaptar los procesos y sus resultados esperados a las realidades distintas.

Los indicadores definidos, en su gran mayoría, no eran desconocidos para las municipalidades; de hecho, ya venían trabajando con indicadores similares con diversas entidades gubernamentales:

- El PI trabaja con el indicador vinculado al Padrón Nominal.

[21] Información señalada en Teodoro Sanz (2017)

- En el indicador vinculado al número de centros poblados con encuesta de diagnóstico sobre abastecimiento de agua y saneamiento, hay una experiencia del MVCS y MIDIS que desde 2014 trabajan con aplicativos para el PNSR. Al incorporarlo al Premio SM, se buscó afianzar lo trabajado y llegar a más centros poblados.

- La inclusión del indicador "Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses que están registradas/os en el padrón nominal del distrito" surge porque se identificó que el Padrón Nominal no registraba a niñas y niños menores de un año. Con la inclusión de este indicador y la meta correspondiente, se buscó incorporar esa población al Padrón Nominal.

- En el caso del indicador "Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses que cuentan con DNI, que iniciaron dicho trámite antes de los 30 días después de su nacimiento", cabe destacar que RENIEC tenía firmado un convenio con MIDIS en el marco del FED, pero en dicho convenio se establecía que la información se actualizaba hasta el mes anterior y lo que el Premio SM requería era un menor desfase para ajustarse a la meta comprometida. La inclusión del indicador obedeció a la intención de contribuir a solucionar el problema del desfase generado por el convenio. problemas.

Si bien en la primera edición del Premio SM no hubo un producto o indicador directamente vinculado a la nutrición (en la segunda edición sí se incluyó un producto de Población informada sobre medidas de prevención de la desnutrición y anemia), la inclusión de productos e indicadores vinculados a la identidad sí está relacionado con la nutrición, ya que el acceso a la identidad para un recién nacido y un niño/a menor de 5 años le permite tener acceso a programas sociales de nutrición.

Con todo, la construcción de indicadores en un programa como el Premio SM, es una cuestión compleja. La cuestión de la pertinencia de los indicadores es un tema clave pues pueden afectar la relación de causalidad entre la intervención y el logro de la meta. Algunos de estos problemas se han presentado también en el Premio SM como se ilustra en la enumeración que sigue:

- Temas que no dependen de las municipalidades sino de factores externos a la gestión (agentes corresponsales, cuentas de ahorros);
- Temas poco definidos en cuanto a sus condiciones mínimas (acciones informativas);
- Temas que privilegian lo formal que no siempre implican un impacto real en el cambio (ordenanzas, declaración legal de prioridad);
- Temas sobre los cuales no hay una definición operacional "consensuada" u "oficial" (centros poblados);
- Temas que asumen en todas las municipalidades un grado de desarrollo tecnológico que no tienen (conectividad/ el caso del aplicativo georreferenciado en los espacios de juego)
- Diversidad de modelos impulsados por diferentes agentes públicos (ferias del MIDIS y de AGRORURAL).

Todos los distritos cuentan con una línea base y meta por indicador. En los indicadores vinculados al DIT (excepto el de espacio para juegos), la línea de base difería según municipalidades, por lo que la meta también era diferente (aunque el incremento porcentual no variaba mucho entre distritos). En el resto de indicadores, la línea de base era "0" en todos los distritos, lo que difería era la meta, la cual en algunos casos era la misma, pero en otros, diferente.

Esta descripción de lo sucedido en la 1a. Edición evidencia la heterogeneidad de las municipalidades y la complejidad del problema de asignación de metas. Por ello, cuáles fueron los criterios con que se asignaron las metas es una interrogante clave: ¿fueron los mismos criterios para todas las municipalidades o fueron diferentes?

La pregunta sobre la asignación de metas tiene que ver con si se tomaron en cuenta las capacidades de las municipalidades que, sin duda van a incidir en el cumplimiento o no de la meta. Lo que está en juego es la viabilidad del cumplimiento como responsabilidad de la municipalidad. En ese sentido, las mejores

condiciones tienen que ver con la existencia y disponibilidad de capacidades municipales, y que haya coincidencia entre los indicadores/ metas y las prioridades de la municipalidad expresadas en el Plan de Desarrollo Local Concertado.

De acuerdo a la información disponible, las metas del Programa SM las determina el MIDIS y las municipalidades se adhieren o no, aunque siempre voluntariamente. Que las municipalidades no participen en la formulación de la meta puede ser un problema potencial en el cumplimiento. Por esa razón, sería conveniente discutir la posibilidad de algún tipo de participación de la municipalidad en ello. Abrir espacios de diálogo entre el MIDIS y las municipalidades, a través de sus representantes para consensuar, en base a criterios explícitos, las metas adaptándolas a las condiciones y posibilidades realistas podría ser un camino fructífero y viable en la articulación intergubernamental y un factor de mayor compromiso de la municipalidad con la Estrategia ENDIS.

En la segunda edición, los requisitos exigidos para ganar el Premio SM son mayores (cumplir las metas en el 100% de los indicadores y, además, el no cumplimiento de las metas parciales supone la eliminación), lo cual se explica porque la mayoría de las municipalidades que participan ya lo han hecho en la primera edición (73% de las 637 inscritas en la segunda edición han participado en la primera) y han ganado el premio, por lo que es necesario aumentar el nivel de exigencia.

En relación a los medios de verificación exigidos en el Premio SM para sustentar el cumplimiento de las metas, en la mayoría de casos eran bases administrativas de los sectores involucrados en la ejecución del Premio SM y en otros debían ser proporcionados por las propias municipalidades. En estos últimos casos, los medios de verificación resultaron sencillos de obtener para las municipalidades (actas, listas de asistencia, informes de actividades, fotos), ya que, según lo manifestado por sus representantes en las entrevistas, ya están acostumbrados a sustentar sus actividades regulares con estos medios. El único indicador que exigía un medio de verificación con el cual no estaban familiarizados es el de espacios de juego, que consistía en el registro fotográfico de la obra en un aplicativo móvil con geo referenciación . Este es un caso típico de medio de verificación que no tomó en cuenta dos aspectos clave que no tienen importancia en las ciudades, pero si en las zonas rurales: la conectividad y el grado de desarrollo tecnológico de la municipalidad.

Satisfacción de las municipalidades con el diseño del Premio SM

Como parte de la evaluación realizada, 164 municipalidades respondieron a una encuesta virtual diseñada explícitamente para fines de la evaluación, cifra que representa el 26% de las 637 municipalidades a quienes se envió la encuesta. De las 164 municipalidades, 3 participaron únicamente en la primera edición, 129 en ambas ediciones, y 32 solamente en la segunda edición. Entre quienes participaron en la primera edición, 88 ganaron premio y 44 no.

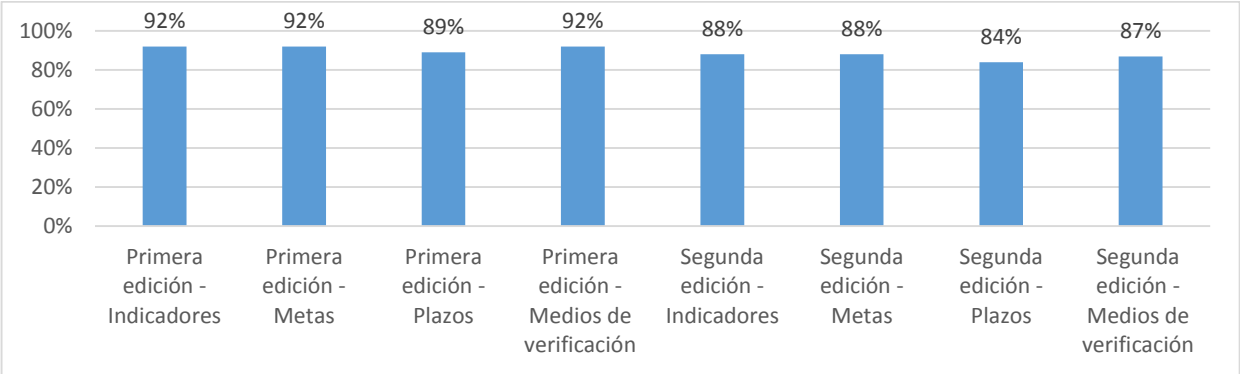
Cabe mencionar que el nivel de respuesta a la encuesta fue muy bajo: 26% del total de la muestra no es representativo. Por ello, es preciso tener presente que las conclusiones basadas en la encuesta -en esta y en las demás secciones- no se pueden extender al conjunto de municipalidades participantes. Ello es una limitación sin duda, pero también un problema a tener en cuenta en las próximas ediciones y evaluaciones del Premio SM.

De otro lado, la encuesta tiene dos limitaciones. Respecto de los respondentes, en la encuesta no se precisó quién debería llenar la encuesta por lo que lo más probable es que haya sido el funcionario municipal responsable de liderar el Premio SM, y no el alcalde. Parece claro que la visión de uno u otro son distintas y que, para los efectos del SM lo conveniente hubiera sido que fuera el alcalde que es la autoridad política. En segundo lugar, las encuestas de la 2a. Edición se llevaron a cabo cuando aún estaba en plena ejecución lo que limita la confiabilidad de la respuesta. En la lectura de los resultados de la encuesta es preciso tener en cuenta estas consideraciones.

Entre los gobiernos que participaron en la primera edición, oscila entre 89% y 92% la proporción de quienes manifestaron que están de acuerdo (total o parcialmente) con los indicadores establecidos para evaluar la gestión de la municipalidad, las metas que se deben alcanzar, los plazos que tiene la municipalidad para

alcanzarlas, y los medios de verificación que debe presentar la municipalidad para demostrar que alcanzó las metas. En tanto, entre los gobiernos que participaron en la segunda edición, los resultados son muy similares, con una proporción que oscila entre 84% y 88%.

Gráfico 1. Proporción de municipalidades que están total o parcialmente de acuerdo con los indicadores establecidos, las metas que deben alcanzar, los plazos que tienen para lograrlo y los medios de verificación que deben presentar en el Premio SM



Elaboración propia en base a los resultados de la encuesta virtual respondida por 164 municipalidades.

Sin embargo, en las entrevistas realizadas en regiones como parte de la evaluación, se mencionó reiteradamente la necesidad de considerar, al momento de definir las metas y plazos, las diferentes realidades de cada uno de los distritos. Por ejemplo, los distritos rurales respecto a los urbanos, suelen tener mayor dificultad de acceso a diferentes servicios, y su coordinación con las diferentes instituciones es menos fluida; asimismo, en algunos distritos de la Selva (a diferencia de la Costa o Sierra), para acceder a algunas comunidades es necesario hacerlo vía fluvial. Estos factores aumentan los costos y plazos requeridos para el cumplimiento de las metas previstas para los indicadores. Es importante señalar que esta observación no hace sino ilustrar el problema de la heterogeneidad y el cuidado necesario en la adecuación de indicadores y metas a las condiciones de las municipalidades.

Vistas en perspectiva, la encuesta revela que hay una alta tasa de acuerdo de las municipalidades con la propuesta del Premio SM, aunque hay un ligero descenso en las 4 preguntas en la 2a. Edición. Si bien no es muy significativo es preciso mirar con cuidado el tema en las próximas ediciones y tener una apreciación más comprensiva del problema que expresa.

Parece evidente que este descenso se origina por la heterogeneidad municipal y su impacto en el Premio SM: lejanía, falta de conectividad, fragilidad de medios de comunicación. Eso se recoge en las entrevistas: “se mencionó reiteradamente la necesidad de considerar, al momento de definir las metas y plazos, las diferentes realidades de cada uno de los distritos…” Para los alcaldes ello genera dificultades y el incremento de costos. En esa misma perspectiva, el tema de la participación de las municipalidades en la decisión sobre la meta aparece como una alternativa.

3.2.2. Procesos del Premio SM

Convocatoria, difusión e inscripción

En la primera edición no se dimensionó bien la envergadura de esta etapa de convocatoria, difusión e inscripción, más aun, tomando en cuenta que el ET lo conformaban apenas 6 personas. Tomó mucho más tiempo del previsto preparar los kits de bienvenida, se preparó una carta firmada por la ministra y se envió a los distritos, algunos de ellos muy distantes, y ambos factores generaron muchas demoras. En cambio, en

la segunda edición esta etapa se automatizó, todo se hizo por medio del correo, la radio y los CE; además, se decidió que en la reunión informativa inicial se entregase todo el material vinculado a la convocatoria.

De acuerdo al plan de comunicación del Premio SM, se desarrollaron tres líneas de acción para posicionarlo como un premio de prestigio que promueve la mejora de la calidad de vida de las personas a nivel distrital: (a) incidencia con aliados estratégicos, a través de reuniones con instituciones nacionales, regionales y locales para posicionar el Premio SM en las agendas; (b) visualización, mediante trabajo de prensa y entrevistas en medios de comunicación; y (c) fidelización a las municipalidades, mediante capacitaciones y acompañamiento permanente.

Uno de los temas clave en el posicionamiento del Premio SM es la relación e incidencia con aliados estratégicos que comprende: instituciones nacionales, regionales y locales (como parroquias, centros educativos, colegios profesionales, cámaras de comercio, universidades, ONG). Si bien no se tiene la información de a quiénes se consideró en la condición de aliado estratégico, en el caso de instituciones públicas habría que tomar en cuenta a los gobiernos regionales, así como a la Secretaría de Descentralización y la Secretaría de Gestión Pública de PCM, por su relación con el tema de descentralización y modernización de la gestión del estado, así como al MEF (especialmente a la Dirección General de Presupuesto Público, al PI y a FONIPREL, y de manera especial, a la Escuela Nacional de Administración Pública- ENAP que viene desarrollando cursos de capacitación dirigido a funcionarios municipales. En este caso particular, la importancia es que puede abrir la oportunidad a asociaciones que pueden ser beneficiosas a todas las partes. De otro lado, cabe mencionar que la cuestión de los aliados estratégico va más allá de colocarlos en las agendas: tiene que ver con el fortalecimiento de las articulaciones intergubernamentales y el despliegue del potencial expansivo del Premio SM.

En cuanto al proceso de inscripción, las bases de ambas ediciones establecieron un procedimiento expeditivo que prevé modelos de documentos requeridos (acta del concejo municipal) y la opción digital para quienes tienen acceso a Internet, y postal para quienes no lo tienen. Como indica la encuesta, para las municipalidades, el procedimiento: aproximadamente 90% de quienes respondieron la encuesta manifestaron que están de acuerdo (total o parcialmente) con los requisitos exigidos para que la municipalidad pueda inscribirse en el Premio SM.

Implementación de acciones por las municipalidades para obtener el Premio SM

De acuerdo a la información recogida en las entrevistas y a los informes técnicos de las visitas de asistencia técnica elaborados por el MIDIS[22] se han presentado diversas dificultades que pueden haber reducido la efectividad del proceso. No obstante, en casi todos los indicadores, la mayoría de municipalidades lograron cumplir las metas (al menos en la primera edición).

Algunas de estas dificultades son generales, es decir, no aluden a algún indicador en especial, sino a todo el proceso de implementación de acciones:

- La alta rotación del personal tanto de las municipalidades (en cargos como: responsables de Gerencia de Desarrollo Social, Defensoría Municipal del Niño, Niña y Adolescentes - DEMUNA, Sistema de Focalización de Hogares - SISFOH) como de los sectores involucrados en la ejecución del Premio SM. Este problema, generalizado en la administración pública en los tres niveles de gobierno, debería ser objeto de un tratamiento especial para controlar su impacto negativo, quizás a través de un acuerdo con la municipalidad sobre las condiciones para ello.

- Muchas municipalidades tienen serias dificultades económicas, poca capacidad de gestión y escasos recursos humanos disponibles para ejecutar el Premio SM lo que genera que a veces una sola persona tenga que encargarse de todos los indicadores. Esta situación es también consecuencia de la heterogeneidad municipal y es un tema que debe ser considerado en la determinación de las metas.

- En la segunda edición, a raíz de los desastres naturales del verano del 2017, las municipalidades declaradas en emergencia tenían otras prioridades vinculadas a la reconstrucción del distrito post desastre y no a la ejecución del Premio SM. Obviamente se trata de situaciones imprevisibles, aunque también son frecuentes y no se ha desarrollado en las municipalidades una cultura de prevención. Por ello, el Premio SM debería considerar una estrategia de tratamiento: la opción entre seguir o no seguir participando en el SM. Quizás la mejor elección es que se retire, para que atienda prioritariamente las necesidades derivadas del desastre natural y tener inscripción automática en la siguiente edición. Debe ser, sin embargo, siempre una decisión voluntaria. Este hecho podría repercutir negativamente en el cumplimiento de las metas por parte de estas municipalidades declaradas en emergencia: de hecho, según un ejercicio preliminar realizado por el ET del MIDIS a mediados de marzo del 2017[23], el porcentaje de cumplimiento de las metas en esas municipalidades ha sido mucho menor (en relación a aquellas que no fueron declaradas en emergencia) en los siguientes indicadores: ordenanza municipal aprobada que crea el CIAM; reportes de control del cloro residual en los puntos críticos del sistema de agua realizadas por la municipalidad; y resolución de alcaldía que aprueba los perfiles del personal integrante de la OMAPED reportada al CONADIS.

- Ambas ediciones del Premio SM apuraron un poco su lanzamiento, cuando aún no se tenía el 100% listo, básicamente en respuesta a peticiones de carácter político más que técnico. Por ejemplo, para la segunda edición se decidió que iniciase y finalizase en octubre (del 2016 y 2017 respectivamente) para que coincida con la “Semana de la Inclusión”, y así, hacer más visible el tema del Premio SM aprovechando los eventos que se realizarían en la mencionada semana.

[22] Informe de diciembre del 2015 sobre las primeras visitas de asistencia técnica a las municipalidades en la primera edición del Premio SM; e informe de enero del 2017 sobre las primeras visitas de asistencia técnica a las municipalidades en la segunda edición del Premio SM.
[23] Se enfatiza que es un ejercicio preliminar porque la evaluación del avance parcial de metas fue llevada a cabo en junio del presente año.

- En la segunda edición, hubo regiones que no tuvieron CE durante los primeros meses del 2017 (por ejemplo, Apurímac o San Martín), lo que no permitió que en ese periodo las municipalidades reciban asistencia técnica comprometida. Nótese que, los efectos sobre estas municipalidades son muy serios, pues las pone en desventaja frente a las demás.

Un segundo grupo de dificultades recogidas en las entrevistas se vinculan específicamente a cada uno de los indicadores del Premio SM como se muestra en el Cuadro 14. El cuadro incluye en cada indicador unas notas que agregan temáticamente los tipos de dificultades encontradas. Ello servirá para construir una tipología de dificultades reportadas.

Cuadro 14. Principales dificultades para la implementación de acciones en el Premio SM, según producto e indicador

Producto	Indicador	Dificultades para alcanzar la meta prevista
Niñas y niños menores de 12 meses cuentan con acceso oportuno a la identidad	Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses que cuentan con DNI, que iniciaron dicho trámite antes de los 30 días posteriores a su nacimiento.	*En los distritos más alejados y de difícil acceso no existe oficina de RENIEC o si, pero carece de poder de decisión y no puede resolver problemas. Por lo tanto, la municipalidad debe recurrir a una oficina RENIEC ubicada en otra zona, lo cual supone burocracia, tiempo y dificultades logísticas. Inclusive, para cumplir con la especificación de iniciar el trámite antes de los 30 días, tienen que trasladar a la madre (que recién ha dado a luz) por trocha, lo cual representa peligro para su salud. *Tomando en cuenta que en todos los distritos la meta se expresa en porcentaje, en aquellos con mayor población a veces resultaba muy complejo cumplir la meta. *En las comunidades nativas de la Selva existen lo que se llaman registradores de los nacimientos, que lo hacen de forma manual y gratuita, pero es difícil para RENIEC localizarlos porque no tienen teléfono ni Internet. En estos lugares, RENIEC ofrece servicios y campañas para registrar, pero no necesariamente lo pueden hacer dentro de los 30 días que exige el indicador. Identificación del tipo de problema: • **Heterogeneidad municipal**: lejanía, transporte, costos, tecnología. E incluso, peligros de salud en caso de DNI. • **Densidad del estado** baja: no hay oficina de RENIEC o si existe, no puede tomar decisiones. • **Pertinencia del indicador** por no considerar heterogeneidad: el caso de DNI; ya sea por poner en peligro salud de la madre y n/n, o porque no se puede cumplir plazo con registradores no oficiales.
Niñas y niños de 0 a 5 años del distrito están identificadas/os en el padrón nominal del distrito.	Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses registradas/os en el padrón nominal del distrito.	*En los distritos más alejados, la distancia a los establecimientos de salud es mayor y ello supone mayor tiempo y costo para el cumplimiento de metas por parte de las municipalidades. *Se trata de un indicador “vivo” el cual hay que actualizar y coordinar constantemente con Salud y contrastar sus datos con los de la municipalidad. Los problemas se dan principalmente al momento de cuadrar los datos de la municipalidad con los de las bases del sector, y ello a veces ocurre porque Salud no designa a alguien que se encargue del padrón nominal. Identificación del tipo de problema: • **Heterogeneidad municipal**: lejanía, transporte, costos, tecnología. • **Coordinación intergubernamental**: MINSA.

Niñas y niños de 0 a 5 años cuentan con un espacio público de juego.	Un espacio público implementado con 2 juegos para niñas y niños de 0 a 5 años.	*Es el indicador que requiere invertir mayor cantidad de dinero para alcanzar la meta (según los representantes de las municipalidades entrevistadas en regiones, entre S/. 20 y S/.30 mil). *A diferencia de los otros indicadores, la acción que debían realizar para cumplir con este indicador no formaba parte de las funciones que regularmente desempeñan y, por lo tanto, desconocían cómo llevarla a cabo. *El medio de verificación que las municipalidades deben presentar para sustentar el cumplimiento de la meta no era tan sencillo como en los demás indicadores, sobre todo en distritos con problemas de conectividad a internet, ya que tenían que registrar fotos del espacio de juego en un aplicativo. *En algunos distritos, no hay espacios al interior de la localidad para instalar los juegos. Identificación del tipo de problema: • **Heterogeneidad municipal**: escasez de recursos y capacidades, tecnología, falta de espacios
Adolescentes cuentan con oportunidades de organización para favorecer su desarrollo integral	Número de grupos de adolescentes organizados reconocidos por la municipalidad	*La emisión de la ordenanza que reconoce espacios formales de adolescentes depende del Concejo y a veces éste no considera prioritario el tema crear ordenanzas. *En algunos distritos, emitir la ordenanza es muy costoso (por ejemplo, en Lima provincias los representantes de las municipalidades entrevistadas manifestaron que la publicación de una ordenanza en el periódico El Peruano cuesta más de S/. 1,000). Identificación del tipo de problema: • **Pertinencia de indicador**: no se requiere ordenanza para reconocer "espacios formales de adolescentes" u otros; se puede a través de otra norma de alcaldía, lo que elimina el problema del costo
Población conoce y accede al sistema financiero	Un agente corresponsal implementado por la municipalidad	*En algunas zonas rurales, no se cuenta con la seguridad o vigilancia permanente. *En algunas zonas, la baja conectividad (acceso y cobertura al servicio de internet) supone que, para poder tener un agente corresponsal, previamente deben colocar una antena específica para ampliar su red, lo cual es costoso. Identificación del tipo de problema: • **Heterogeneidad municipal**: tecnología y escasez de recursos. • **Densidad del estado**: falta de seguridad.
	Número de cuentas de ahorros abiertas	*En algunas zonas rurales, la población (sobre todo adultos mayores) casi no saben leer ni escribir, por lo que les resultaría complicado tener una tarjeta con clave. *Falta claridad del procedimiento para abrir cuentas de ahorro y realizar acciones de inclusión financiera. *El Banco de la Nación exige un número mínimo de personas para campañas móviles y este número a veces supera al de la población meta del distrito. Identificación del tipo de problema:

		• **Heterogeneidad municipal**: nivel de educación de población y cultura urbana financiera. • **Coordinación intergubernamental**: requisitos de BN para campañas móviles. • **Pertinencia de indicador**.
Personas adultas mayores difunden saberes productivos	Número de actividades locales realizadas por la municipalidad para transmitir los saberes productivos comunicadas a Pensión 65	*En algunos distritos, se requería trasladar a los adultos de diferentes caseríos, lo cual implicaba un desembolso de recursos. Adicionalmente, en épocas de lluvia resultaba más difícil movilizar a los adultos mayores. *En segunda edición, la meta del número de actividades se incrementó (de 8 – 12 a 10-16) y ya no se cuenta con el apoyo ni asistencia técnica de los consultores contratados por Pensión 65. Además, se han complejizado las fichas (formatos) y ahora es necesario completar información muy detallada (por ejemplo, sobre quién le enseñó a la persona, historia de vida, cómo lo hace, cómo lo enseña, insumos, entre otros aspectos). Identificación del tipo de problema: • **Heterogeneidad municipal**: escasez de recursos para transporte, clima • **Coordinación intergubernamental**: no se coordinó vigencia de condiciones (capacitación a través de personal contratado) con Pensión 65. • **Pertinencia de medios de verificación** en ausencia de capacitación sobre fichas y nivel de detalle de información dificulta recojo de información requerida. • **Pertinencia de indicador** ¿Tiene sentido que lo utilice Premio SM cuando también lo hace Pensión 65?
Ampliación del acceso de productores agropecuarios a mercado local	Número de ferias de la Chacra a la Olla realizadas en el distrito a cargo de la municipalidad y reportadas a AGRORURAL	*En algunos distritos, no hay disponibilidad de recursos para organizar las ferias, llegando a asumir algunas municipalidades, además, el pago de los productos que no se vendían en la feria. *En distritos pequeños, muy pobres y/o aislados no tiene sentido realizar ferias locales porque no hay demanda, ya que ellos mismos son los que deben vender y comprar. *AGRORURAL pide que sean productos de la zona y que la feria se haga en el mismo distrito, privando así la posibilidad de realizar mancomunidades o incluso hacer ferias, pero a nivel regional, donde podrían realizar una mayor cantidad de ventas. *En algunas zonas hay dificultad para que los productores traigan sus productos, dado el deterioro de las trochas o las dificultades de acceso y el bajo presupuesto con el que cuentan. En estos casos, suele ser la municipalidad la que asume los costos en transporte (además del costo de los productos que no se lleguen a vender en la feria, dato mencionado anteriormente). Identificación del tipo de problema: • **Heterogeneidad municipal**: ferias modernas en contextos de alta tradicionalidad rural; escasa población y distrito aislado hace inviable las ferias; territorial; largas distancias, vialidad y transporte. • **Heterogeneidad municipal vs. Políticas públicas homogéneas** (Agrorural).

Municipalidades gestionan servicios de agua y saneamiento por centro poblado.	Porcentaje de JASS formalizadas, que cuenta con diagnóstico de abastecimiento de agua y saneamiento	*En algunos distritos, no existen JASS y, por lo tanto, no hay que formalizar *En algunas comunidades rurales de la Selva no existe servicio de agua con un reservorio o pozo. Identificación del tipo de problema: • **Heterogeneidad municipal**: no todas las municipalidades tienen JASS. • **Pertinencia del indicador**: no hay JASS, no hay nada que formalizar; no hay agua con reservorio o pozo
Municipios identifican a todos sus centros poblados	Un listado de centros poblados del distrito con ubigeo y nombre cotejados	*Confusión en la denominación de CCPP con la categoría que asumen. *No se encuentran documentos que respalden creación de los CCPP. Identificación del tipo de problema: • **Pertinencia del indicador**: Centro poblado es un concepto confuso y polémico debido a su status legal complejo y también confuso.

El análisis de las principales dificultades encontradas por las municipalidades en el cumplimiento de las metas comprometidas muestra que hay ciertas correspondencias que podrían organizarse en una tipología para entender mejor su carácter y los caminos para resolverlas. El Cuadro 15 presenta la frecuencia con que aparecen en cada uno de los 5 tipos registrados. De la información se pueden extraer algunas conclusiones significativas que aportan elementos de juicio para las futuras ediciones del Premio SM.

En primer lugar, destaca que el tipo de dificultad más frecuente sea la **Heterogeneidad municipal**, un factor no considerado suficientemente en la definición los productos/ indicadores. El problema, al que ya se ha aludido en la sección *4.1.3. Indicadores, metas y medios de verificación*, consiste en asumir que todas las municipalidades tienen similares características sociales, económicas, territoriales, de distancias y tecnológicas (entre otras) y que, por tanto, al inicio del proceso, ninguna tiene mayor ventaja o desventaja sobre otras. Este supuesto no es válido en las municipalidades del Premio SM, lo que se evidencia en las dificultades que han experimentado las municipalidades en 8 indicadores. Es preciso recordar que otros programas municipales, entre ellos, el PI trabaja con una tipología simple de municipalidades a partir del tipo de ciudad: principal/ no principal.

Otro tipo de dificultad reportada en 6 indicadores es la **Pertinencia del indicador**, es decir, que el indicador y, por consiguiente, la metas tiene problemas derivados de situaciones inexistentes, como por ejemplo que todas tienen acceso a Internet o que disponen de recursos para obras de infraestructura, o que hay una demanda de bancarización, o implica una condición que no se requiere para el cumplimiento de la meta, (ordenanzas para el reconocimiento de grupos juveniles, cuando basta una resolución para ello), o su aplicación es compleja debido a la vaguedad conceptual, como es el caso de “centros poblados” o de la presunción de que basta una ordenanza para que se lleve a cabo una política pública. El caso alude a un indicador que no se va a verificar y una meta imposible de cumplir. Ello se produce por un error de apreciación de la realidad, y en gran medida, está asociado al tema de la heterogeneidad.

Es importante relevar como un tipo de dificultad la **ausencia de Coordinación intergubernamental** cuando ésta es condición para el cumplimiento de la meta. En los 4 casos considerados, los problemas involucran al Ministerio de Salud, al Banco de la Nación a AGRORURAL (duplicidad de modelos diferentes de ferias) y al propio MIDIS (Pensión 65).

La precariedad de la **Densidad del Estado** aparece en 2 indicadores y se refieren a la ausencia de oficinas estatales necesarias para el cumplimiento de las metas.

Finalmente, la **Pertinencia de medios de verificación** se presenta en un solo indicador.

Cuadro 15. Principales tipos de dificultades para la implementación de acciones en el Premio SM

Tipo de dificultad	Producto
Heterogeneidad municipal	8
Pertinencia de indicador	6
Coordinación intergubernamental	4
Densidad del Estado	2
Pertinencia de medio de verificación	1

Esta situación plantea al Premio SM un desafío importante, cual es, la revisión de los productos e indicadores a fin de garantizar que las dificultades que se han encontrado en las dos primeras ediciones puedan ser enfrentadas en mejores condiciones por las municipalidades. Ello implica que se vaya más allá de las bases administrativas para verificar el cumplimiento de las metas. Es preciso cualificar el logro certificándolo con una serie de condiciones que hemos denominado "de verificación" que demuestren que no es un logro "para el concurso", sino para desarrollarlo, ampliarlo y mejorarlo hasta avanzar cada vez más al logro final de supresión de las brechas sociales. El Anexo 1 presenta una "propuesta ex post" de condiciones de verificación de las metas de la Primera y Segunda Edición, a manera de ejemplo.

Programa de Incentivos Municipales y Premio Sello Municipal

Para las municipalidades, la diferencia más notoria es que el Premio SM no provee incentivo económico, mientras el PIM sí entrega recursos monetarios cuando cumple sus metas *("el SM da placa y el PI da plata").* En términos generales, las municipalidades han podido manejar ambas intervenciones (PI y SM) sabiendo quizás que además del PI, pueden procurar conseguir financiamiento con otras fuentes como programas presupuestales, FONIPREL, entre otros, y que el Premio SM puede favorecer la gestión municipal para, entre otros aspectos, mejorar la eficiencia del gasto a través de la articulación de los fondos adquiridos en PI o FONIPREL a la inversión municipal en el cumplimiento de las metas acordadas en SM.

No obstante, diversos entrevistados representantes de las municipalidades mencionaron que a veces han tenido que priorizar el PI porque saben que les puede dar recursos económicos, a diferencia del Premio SM. Además, señalaron que la mayor priorización del PIM para obtener buenos resultados tiene un efecto más favorable en la imagen y valoración de la municipalidad ante la población respecto que el que tendrían si logran buenos resultados en el Premio SM. La razón es que el PIM es más conocido para la población y que genera más expectativas.

La tensión entre ambos programas es obvia, pero no es una cuestión simple. Los beneficios del premio monetario del PIM son incentivos netos, aunque no generan necesariamente condiciones para acceder a otras fuentes de recursos económicos, ni mejora de las capacidades de los funcionarios municipales. Y tampoco parece claro que la participación en el SM posibilita mejorar la calidad del gasto. Las entrevistas indican que las municipalidades han priorizado el PIM porque les permite acceder a recursos de un programa específico del MEF y porque tiene una mejor imagen ante la población ya que implica inversión en obras públicas. Ello ciertamente pone en desventaja al SM.

Es importante que el Premio SM genere información sobre el número de municipalidades que participan en el SM tienen acceso al PIM para enfrentar mejor el problema. Lo mismo debería hacerse con los demás programas como FONIPREL y otros. Esto es importante porque el SM debe fortalecer su convocatoria a través de incentivos. Allí se abre una serie de posibilidades incluso de carácter asociativo con otros programas de apoyo municipal. Entre ellas: convertir la participación en el SM y la obtención del premio en condición para acceder al PIM o que otorgue puntaje para ello. Lo mismo con FONIPREL. Y asimismo, la

articulación al interior de la municipalidad de los recursos provenientes de diversas fuentes en una política específica. Esto, como es obvio, supone una estrecha coordinación entre PI, FONIPREL y Premio SM.

El desafío de fondo del Gobierno Nacional es construir una estrategia multisectorial articulada que involucre a los programas de apoyo al fortalecimiento y desarrollo de capacidades de las municipalidades, en particular, aquellos de los distritos de mayor pobreza/ rurales.

Asistencia técnica

El componente típico del Premio SM fue la Asistencia Técnica (AT) entendida como el proceso de acompañamiento a ser ejecutado por el MIDIS. El diseño original incluyó tres componentes:

- AT General a ser provista por el MIDIS
- AT Especializada a ser provista por el sector específico y el gobierno regional
- AT Colegiada a ser provista por el sector específico y el gobierno regional.[24]

La *Asistencia Técnica General* incluyó talleres grupales en los que se brindaba información sobre los productos, indicadores, metas, procedimientos y documentos técnicos del Premio SM y sobre la situación inicial en la que se encontraban las municipalidades ("línea de base") respecto a cada indicador, así como orientaciones para la planificación de las acciones que se deben llevar a cabo para cumplir con las metas. En estos talleres, el mensaje que se buscó reforzar era priorizar el rol de la municipalidad como proveedor de servicios de calidad a la población.

En la primera edición se llevaron a cabo dos talleres de AT General (setiembre del 2015 y febrero del 2016) en los que participaron aproximadamente la mitad de las municipalidades inscritas. En la segunda edición también hubo dos talleres. El primer taller se realizó en octubre del 2016, en el marco de la "V Semana de la Inclusión Social" y, a diferencia de la primera edición, hubo una mayor participación de las municipalidades inscritas (casi el 90%) y de alcaldes o regidores (en la primera edición asistieron muy pocos, mientras que en la segunda fueron más de 150).

La AT General fue brindada por el ET del MIDIS y los CE, aunque también participaron activamente representantes de las diferentes instituciones involucradas en la ejecución del Premio SM como RENIEC, Direcciones o Gerencias Regionales de Salud, Educación, Vivienda, Banco de la Nación, AGRO RURAL, Pensión 65, SISFOH, CONADIS y Ministerio de Cultura, entre otras.

La *Asistencia Técnica Especializada* tuvo como objetivo identificar los avances de las municipalidades, analizar sus limitaciones, y priorizar acciones articuladas y enfocadas al logro de resultados en la población, que incidan en el logro de metas del Premio SM. Por esta razón se concentraban en el desarrollo de capacidades para el cumplimiento de cada una de las metas de los indicadores La asistencia técnica especializada consistió en visitas personalizadas a cada municipalidad, por el ET y el CE, así como de consultores externos contratados y representantes de los sectores involucrados en la implementación del Premio SM (Pensión 65, Salud, Vivienda, Identidad, Agricultura). En ese sentido, el escenario real de la estrategia de desarrollo de capacidades era la AT Especializada.

[24] Cabe mencionar que la AT Colegiada nunca se implementó: consistía en sesiones de articulación/ coordinación entre autoridades distritales y regionales. Sotelo dice que se implementaba a demanda y que no funcionó debido a que no había un compromiso ni incentivo para que los gobiernos regionales y los sectores se involucren en el proceso.

En la 1a. Edición la AT General se desarrolló sin mayores tropiezos, pero la AT Especializada tuvo diversos problemas. El principal fue el limitado presupuesto disponible para realizar las visitas, sumado a la gran cantidad de distritos en algunas regiones y sobre todo, a la distancia entre ellos. El resultado fue que los CE no pudieron ir a todos los distritos. Ante esta situación, se decidió complementar esta asistencia presencial de los CE con una de tipo virtual, telefónica, *whatsapp* o correo.

Para la segunda edición del Premio SM se mantuvo la AT Especializada, con los mismos objetivos, modalidades y responsables, aunque se puso mayor énfasis en una acción inicial de análisis de la situación distrital, en base a información socio demográfica vinculada a la primera infancia, al presupuesto del distrito y a la organización de la municipalidad. Con toda esa información, se identificaba un orden de prioridades para brindar asistencia técnica a los distritos. Ello ha sido un importante paso hacia la "personalización" de la oferta de AT, en el entendido que el desarrollo de capacidades municipales se mueve (o debería moverse) en base a la demanda de los alcaldes y funcionarios.

Para mejorar la calidad de la AT Especializada se diseñaron pautas y agendas para el desarrollo de las visitas de seguimiento a las municipalidades, así como formatos de gestión y reportes de visitas de acompañamiento para guiar el trabajo de quienes brindaban la asistencia técnica. Los *formatos de gestión* fueron: la matriz de diagnóstico distrital; el directorio local distrital; y por cada producto, matriz de identificación de problemas y acciones para superarlos (problemas, acciones desde el municipio, qué se necesita para hacerlo, cuándo, instituciones existentes). Los *reportes de visitas de acompañamiento* incluían datos generales de la municipalidad y los representantes; fecha de visita y tipo de asistencia brindada; y, por cada producto, acuerdos distritales y compromisos del MIDIS. Sin embargo, al día de hoy, el MIDIS no ha sistematizado la información más relevante encontrada en la asistencia brindada a las municipalidades.

A fin de facilitar la comprensión del proceso global de la AT, los cuadros 20 y 21 presentan las principales diferencias de AT General y AT Especializada en ambas ediciones.

Cuadro 20. Asistencia Técnica General. Principales diferencias entre 1a. y 2a. Edición

Tema	1a. Edición	2a. Edición
Modalidad	Taller	Taller
Contenido	Información general Línea de base e indicadores Orientación en planificación de acciones	Información general Línea de base e indicadores Orientación en planificación de acciones
Énfasis	Municipalidad proveedora de servicios de calidad	Municipalidad proveedora de servicios de calidad
Talleres	2 talleres masivos Asistencia: 50 % de municipalidades Pocos alcaldes y regidores	1 taller masivo Asistencia 90% de municipalidades Más de 150 alcaldes y regidores
Receptores de la AT	Funcionario municipal responsable del SM Alcaldes y regidores	Funcionario municipal responsable del SM Alcaldes y regidores
Agentes de capacitación	Equipo Técnico Coordinador de Enlace RENIEC/ Direcciones Regionales Salud, Educación y Vivienda/ BN/ AGRORURAL/ Pensión 65/ SISFOH/ CONADIS/ Ministerio de Cultura	Equipo Técnico Coordinador de Enlace RENIEC/ Direcciones Regionales Salud, Educación y Vivienda/ BN/ AGRORURAL/ Pensión 65/ SISFOH/ CONADIS/ Ministerio de Cultura

Cuadro 21. Asistencia Técnica Especializada. Principales diferencias entre 1a. y 2a. Edición

Tema	1a. Edición	2a. Edición
Modalidad	Visitas personalizadas a las municipalidades participantes	Visitas personalizadas a las municipalidades participantes
Contenido	• Identificar avances en cumplimiento de metas • Analizar las limitaciones • Priorizar acciones articuladas y en enfocadas en el logro de resultados que incidan en el logro de las metas del SM.	El contenido fue igual a Primera edición, pero se reforzó con: • Análisis situacional: data socio-demográfica sobre primera infancia, presupuesto distrital y organización municipal, para establecer prioridades de AT. • Se elaboraron pautas y agendas de visitas de seguimiento y formatos de gestión y reportes de visitas de acompañamiento para guiar el trabajo de AT.
Énfasis	--	--
Sesiones	2 como promedio	1 sola vez
Receptores de la AT	• Funcionario municipal responsable del SM	• Funcionario municipal responsable del SM • Funcionarios municipales según sus funciones. • Algunos alcaldes.
Agentes de AT	• Equipo Técnico (*) • Coordinador de Enlace (**) • RENIEC/ Direcciones Regionales Salud, Educación y Vivienda/ BN/ AGRORURAL/ Pensión 65/ SISFOH/ CONADIS/ Ministerio de Cultura • Consultores externos (contratados con apoyo de PNUD) (*) ET sólo participó en algunas visitas. (**) Por razones presupuestarias, CE no pudo llegar a todos los distritos. Por ello, AT se hizo a través de TIC.	• Coordinador de Enlace (*) En esta edición no participaron ni el Equipo Técnico ni los consultores externos por razones económicas. Tampoco participaron los representantes de los sectores involucrados. Si bien no hay mención expresa, es probable que buena parte de la AT se haya hecho a través de TIC, por las mismas razones de precariedad presupuestaria de la 1a. Edición. (*) En la sección de Dificultades se refiere el caso de Apurímac o San Martín que no tuvieron CE en los primeros meses de 2017.

Una mirada de conjunto permite extraer algunas conclusiones sobre la evolución del componente de Asistencia Técnica del Premio SM.

En primer lugar, parece evidente que el Premio SM tuvo en su inicio una alta valoración política de parte del Gobierno Nacional. Ello posibilitó no sólo su lanzamiento, sino una amplia capacidad de convocatoria y movilización, así como la garantía de las mejores condiciones para su arranque. Ello incluyó el acceso a recursos presupuestarios, la articulación con otros sectores involucrados para la implementación e incluso el apoyo del PNUD que aportó el financiamiento del contrato de asesores externos para la AT especializada.

Ello se produjo, además, en un contexto institucional complejo del MIDIS que se vio sujeto a cambios organizacionales que afectaron el proceso. Asimismo, se constata que hubo capacidad para aprovechar la previa existencia de los Coordinadores de Enlace (CE) para encargarles (adicionalmente) las tareas de la AT. La situación se complicó cuando se produjo la reducción de recursos: como se señala más adelante (4.2.9.), en la 2a. Edición hubo que suplir la baja de los consultores externos del PNUD y de los representantes de los sectores con los Coordinadores de Enlace lo que, debido a que no eran (ni podían serlo) especialistas en todas las áreas requeridas, debilitó la calidad y homogeneidad de la AT especializada. A ello se sumó el que tuvieron que asumir las tareas de "soporte" logístico, lo que también impactó negativamente en la cobertura y la calidad de la AT especializada. No hay una evaluación del impacto negativo de estos eventos, pero no cabe duda de su existencia.

Sin embargo, a pesar de las buenas condiciones de lanzamiento y operación, el Premio SM, al parecer, no logró convencer a las autoridades municipales de su importancia. Quizás en parte al hecho de no tratarse de un premio pecuniario (sobre todo en comparación con el PI), pero también porque los alcaldes no supieron apreciar el valor de la AT que el Premio SM ofrecía. Ello se evidenció en la baja participación de alcaldes y regidores a los talleres de AT general. Ya iniciado el programa, sin embargo, se pudo revertir la situación. La asistencia de alcaldes se incrementó en los talleres de la AT general, e incluso en las sesiones de AT especializada que en la 2a. Edición logró la participación no sólo del funcionario municipal responsable, sino también de funcionarios municipales de las demás secciones involucradas e incluso de alcaldes.

La situación de los recursos presupuestales ha sido para el Premio SM un problema arduo de manejar. Si bien al inicio hubo recursos significativos, ya a mediados de la 1a. Edición empezaron a ser cada vez menores. Ello dificultó la cobertura de las municipalidades, sobre todo en la AT especializada. En la 2a. Edición, a pesar del incremento de la participación de las municipalidades, la precarización de recursos obligó a recortar las visitas de los CE a las municipalidades que pasaron de un promedio de dos por municipalidad a una en la 2a. Edición. Esto es muy serio pues se trata del componente que, por su contenido y su metodología, es el más importante de la AT. El *contenido* porque abre la posibilidad de sostenibilidad a los logros en las metas ya que expresa el nivel de fortalecimiento de los equipos municipales; y la *metodología* porque implica una relación personalizada en municipalidades que se autoperciben como abandonados por el Gobierno Nacional: que llegue un funcionario público a capacitarlos y a apoyarlos en el logro de metas es ciertamente un evento importante en la vida de estos municipios. En ese sentido, que Apurímac y San Martín no hayan tenido CE en los primeros meses de 2017 pone de manifiesto la agudeza del problema de recursos y la amenaza que pende sobre el SM.

Este problema (ya en la 1a. Edición) obligó a sustituir la visita por TIC (teléfono, *whatsapp* y correo). Ello es ciertamente un recurso de emergencia y nunca podrá suplir a las visitas personalizadas. Esta situación pone en agenda un tema crítico, que es la necesidad de fortalecer a los Coordinadores de Enlace del SM y garantizar las condiciones de la prestación de una asistencia técnica de calidad.

Una de las cuestiones clave que surgen de la experiencia es explicar por qué, siendo la AT el elemento definitorio del Premio SM, surgieron los problemas de carencia de recursos. Nótese que afecta las visitas que es precisamente lo que otorga a la AT Especializada su valor. Es preciso evaluar las razones de este problema: si se trató de un presupuesto subvaluado, o si fue un recorte general por razones fiscales.

Asimismo, es importante conocer cuántas municipalidades sufrieron esta pérdida, y su impacto negativo en el proceso. Frente a esta situación cabe preguntarse si su reemplazo por TIC subsanó los efectos del problema.

Y también plantearse una pregunta dura: si el impacto negativo sobre los resultados ha sido grande, tendremos una evidencia de su enorme importancia; pero si el impacto no fue grande, entonces habría que preguntarse si la AT especializada es significativa y tiene sentido.

De otro lado, el apoyo de PNUD que tan útil fue en la 1a. Edición ya no fue posible, lo que también resintió la cobertura tanto en cantidad como de calidad. Cabe mencionar que en la 2a. Edición se contó también con consultores externos contratados a través de TAL Social.

El debilitamiento de la estrategia de AT especializada se produce, paradójicamente, cuando el Premio SM había introducido importantes innovaciones y mejoras en su metodología y registro. Ello se evidencia en el hecho que la data recogida en la 2a. Edición no se ha empezado siquiera a sistematizar, siendo información de la mayor importancia para mejorar la calidad del SM.

Aun cuando no es, en términos estrictos, componente de la Asistencia Técnica, es importante mencionar que el MIDIS puso a disposición de las municipalidades participantes una página web del Sello Municipal (www.sellomunicipal.midis.gob.pe) que incluye la sección "*Orientaciones para el logro de las metas y obtener el Sello Municipal*", en el que se encuentran los documentos técnicos generales necesarios para comprender cada uno de los indicadores, su importancia, cómo lograr las metas y cómo el MIDIS mide el producto; también hay documentos más extensos y detallados que explican por ejemplo, en el caso del Padrón Nominal, su relación y utilidad frente a otras intervenciones a nivel regional o local como el FE o el PIM.

La página web del Premio SM es amigable y concisa, de fácil acceso y bastante clara en cada una de las secciones, menús y sub menús. Esto permite que los responsables locales de cada uno de los indicadores puedan navegar sin problemas en ella, ubicarse rápidamente en la sección de su indicador y acceder a la teoría y a los instrumentos requeridos para alcanzarlos. Esto es crucial, especialmente si se tiene en cuenta que algunas municipalidades por muy diversas razones, no están familiarizadas con el uso de internet.

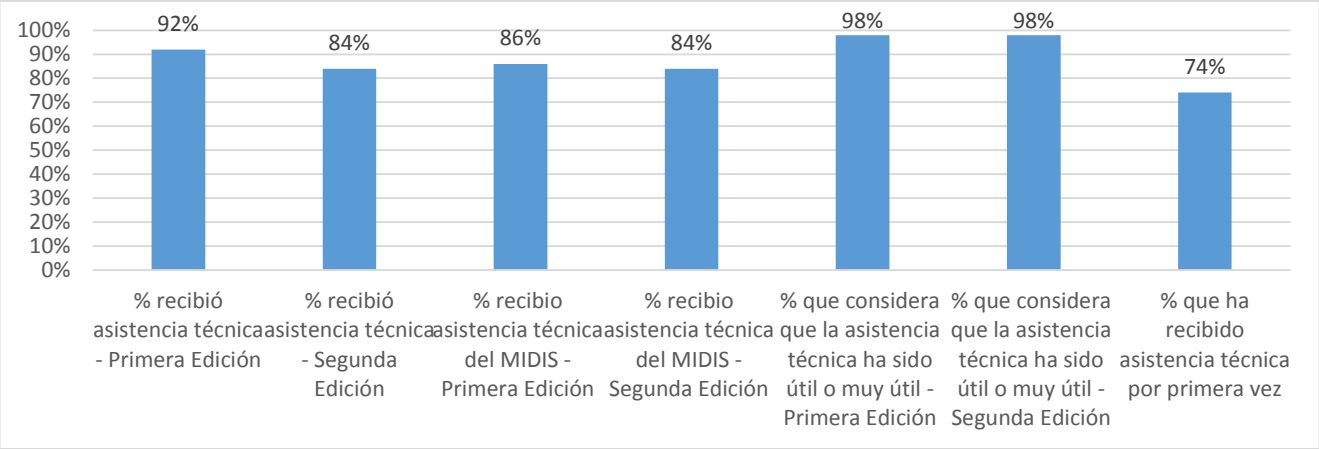
Los problemas que aquejan al Premio SM en su componente de Asistencia técnica también se presentan en la web. La sección *"Noticias"* en la que se presentan notas, noticias o resultados importantes del Premio SM, no tiene una actualización regular. En Agosto de 2017 se constató que la última entrada (que incluyó un enlace sobre el avance de los indicadores a marzo de 2017) databa de tres meses atrás. De otro lado, el número de publicaciones ha disminuido considerablemente respecto al 2016.

La encuesta virtual buscó medir algunos aspectos de la AT cuyos resultados se presenten en el Gráfico 2. Es interesante notar que la reducción de las municipalidades que recibieron AT entre las dos ediciones del SM parece expresar los problemas de la reducción de recursos para la implementación del programa. De otro lado es curioso, que no se identifique tan claramente al MIDIS como el proveedor de la AT; ello podría deberse a factores ajenos a la visibilización buscada, como el desconocimiento de las autoridades y funcionarios sobre la estructura del estado.

La altísima (98%) percepción de la utilidad de la AT parece responder al hecho mencionado que las municipalidades más pobres y de carácter rural, se sienten abandonadas por el Gobierno Nacional, lo que hace que la presencia de un funcionario para capacitarlos sea un hecho muy importante y necesariamente conlleve una utilidad neta. Comparado con el 74% de quienes señalan que es la primera vez que reciben AT, esta explicación parecería tener sentido. Es importante que la encuesta recoja esta información, aun cuando sea de carácter impresionista, pues abre la posibilidad de avanzar más adelante en preguntas de mayor

profundidad sobre “en qué consiste” su utilidad, número de trabajadores capacitados, condiciones de sostenibilidad, las áreas temáticas que demandan las municipalidades y otros aspectos colaterales.

Gráfico 2. Proporción de municipalidades que han recibido asistencia técnica del MIDIS en el Premio SM, que consideran que ha sido útil o muy útil y que la han recibido por primera vez.



Elaboración propia en base a los resultados de la encuesta virtual respondida por 164 municipalidades.

Presentación de avance de metas y de reclamos a los resultados de la evaluación

A diferencia de la primera edición del Premio SM, en la segunda se amplió el plazo a todas las municipalidades para presentar los avances, de mediados de marzo (fecha prevista originalmente) a fines de mayo. La razón esgrimida por el MIDIS para justificar dicho cambio fue el Fenómeno del Niño que, si bien no afectó a todos los distritos, no se quería ser flexibles solo con algunos.

No obstante, algunas municipalidades consideran que al ampliar el plazo se benefició a quienes no se habían esforzado ni avanzado casi nada, y también se podía perjudicar a los que sí tenían los avances listos en la fecha originalmente prevista, sobre todo en aquellos indicadores como el del Padrón Nominal que se debe actualizar constantemente. Otra crítica a esta decisión del MIDIS ha sido que no fue comunicada oportunamente y cuando se hizo algunos distritos afectados por los desastres naturales ya habían desistido de seguir participando y no tuvieron tiempo para reincorporarse. Dada la recurrencia de este tipo de problemas de desastres naturales es importante tener en cuenta la necesidad de responder rápidamente a esta eventualidad en el marco del Premio SM con un tratamiento adecuado que no necesariamente es la ampliación del plazo, ya que la emergencia no suele durar poco tiempo. La clave es que haya opciones, que la decisión final sea de la municipalidad y siempre voluntaria.

En la presentación de avances al MIDIS en la segunda edición, las municipalidades percibieron algunos problemas que los afectaban. De un lado, que el resultado de la evaluación del avance parcial emitido por el ET (en la 2a. Edición) no precisó las razones de por qué no se aprueban algunas actividades, lo que hace difícil a la municipalidad resolver las observaciones. Del otro, la falta de una rápida confirmación de recepción de la documentación enviada por las municipalidades a la Sede Central del MIDIS, lo que ocasionó desconcierto desde las municipalidades.

En relación a los reclamos a los resultados de la evaluación, en la primera edición se generaron 180 solicitudes de revisión de indicadores, de las cuales, 69% se atendieron favorablemente para las municipalidades y 31% fueron desaprobadas por no mostrar evidencia sólida. El principal motivo de reclamo fue el indicador “espacios para juegos infantiles”: las municipalidades argumentaban que sí cumplían con especificaciones técnicas de los juegos para niños.

Los problemas referidos muestran que a las municipalidades participantes si les interesa el SM aún, cuando no tenga un premio pecuniario, lo que se evidencia en los reclamos formulados, y que no les parece justo que las decisiones en contra de sus intereses (como la desaprobación de actividades parciales) no sean debidamente fundamentadas. No es dinero lo que están buscando, sino el prestigio, algo que es muy importante para ellos.

No menos importante es que el 69% de los reclamos de las municipalidades sobre el grado de cumplimiento de los avances parciales haya sido declarado fundado. Parecería que tal porcentaje de error del CT fue muy alto excesivo y podría demostrar deficiencias técnicas en el proceso.

Ceremonia de premiación

En la primera edición la ceremonia ocurrió en junio del 2016, con la presencia del Presidente de la República, la Ministra del MIDIS y otras altas autoridades, así como la participación masiva de las autoridades locales ganadoras del Premio SM con sus respectivas delegaciones.

Sin embargo, al parecer, sólo una pequeña parte la población de los distritos ganadores se enteró de ello. Esto podría deberse a que, a pesar que las municipalidades premiadas hicieron acciones de difusión de la obtención del Premio SM, éstas no fueron muchas ni muy constantes. No hay una explicación cabal de las razones de esta situación, aunque sorprende que las autoridades locales en su calidad de "beneficiarios políticos" no hayan hecho más esfuerzos por difundir la noticia.

Uso de TIC

Las municipalidades coinciden en que ha sido muy provechoso el uso de las TIC en las distintas etapas de implementación del Premio SM. Pese a que algunos distritos no estaban acostumbrados a estas herramientas de gobierno electrónico, en el Premio SM prácticamente todas las municipalidades han hecho uso de las TIC principalmente para enviar avances parciales y resultados finales. Inclusive en aquellos distritos alejados, con problemas de conectividad, la solución era que los alcaldes y/o funcionarios iban a la capital de la región[25] para enviar la información por correo electrónico o acudían al Programa Tambos, que tiene servicios de Internet. La principal ventaja que encuentran las municipalidades es que les permite aminorar tiempos y costos, respecto a lo que hubiera significado el envío físico de los medios de verificación solicitados. Desde ese punto de vista, la experiencia ha sido en esos casos, un significativo mecanismo de inducción al uso de TIC y plantea un desafío al Gobierno Nacional en relación a la mayor expansión de la conectividad.

Motivaciones de las municipalidades para participar en el Premio SM

La información sobre las motivaciones de las municipalidades para participar en el Premio SM ha sido recogida en la encuesta virtual respondida por funcionarios de 164 municipalidades. Esto es importante porque no se trata de respuestas de alcaldes que son las autoridades políticas que deciden la participación en el Premio SM, sino de funcionarios preocupados por la eficiencia y la valoración de su trabajo, así como del desarrollo de sus propias capacidades profesionales. Ello podría ser un factor explicativo del carácter "instrumental" (cómo hacer) de las preferencias expresadas, en desmedro de aquellas de carácter "programático" más propias de los alcaldes. De otro lado, cabe mencionar que no se dispone de información sobre este tema proveniente de las entrevistas lo que impide profundizar en la naturaleza de las motivaciones registradas en la encuesta.

Los resultados en las dos ediciones mantienen una cierta regularidad. Con ello hemos organizado una escala de tres grandes categorías:

[25]Más aun en los casos en los que la municipalidad distrital despacha unos días en el mismo distrito, pero otros en la capital de la región.

a) Preferencias mayores a 50%;
b) Preferencias entre 30 a 49%;
c) Preferencias menores de 20%.

En la primera categoría se encuentran las motivaciones prioritarias: a) fortalecer sus capacidades de planificación, gestión y monitoreo de acciones orientadas a mejorar la calidad de vida de la población; y, b) trabajar de manera articulada con los diferentes niveles de gobierno: nacional, regional y provincial. Que en ambas encuestas estén por encima del 50% indica claramente que son prioridad para los funcionarios: en el primer caso, por la conciencia de la debilidad de sus capacidades institucionales e individuales, así como las escasas posibilidades para superarlas; y en el segundo caso, la visión de que trabajar articuladamente, especialmente con el gobierno nacional, les reportará beneficios colaterales en diversos campos, tanto a nivel institucional como individual. La evidencia que produce esta encuesta a funcionarios releva la importancia de este sector en el logro de los objetivos del Premio SM.

La segunda categoría comprende temas de valoración media de importancia: a) tener el reconocimiento del gobierno nacional; b) tener el reconocimiento y una mayor valoración de la gestión municipal de parte de la población; y, c) que en caso de ganar el Premio SM, la municipalidad tenga más chances de conseguir nuevos proyectos y/o financiamiento. Los dos primeros tienen que ver con la cuestión de legitimidad. En ese sentido, el *reconocimiento del gobierno nacional* parece expresar la sensación de abandono que tienen las autoridades y funcionarios municipales, y no está lejana de la importancia que otorgan a trabajar articuladamente con el gobierno nacional. De otro lado, el *reconocimiento de la población* dice relación con la aceptación ciudadana de la gestión local y las condiciones de gobernabilidad, así como la capacidad de movilizar recursos económicos para emprender obras públicas: de allí que perciban al Premio SM como creadora de oportunidades para ello.

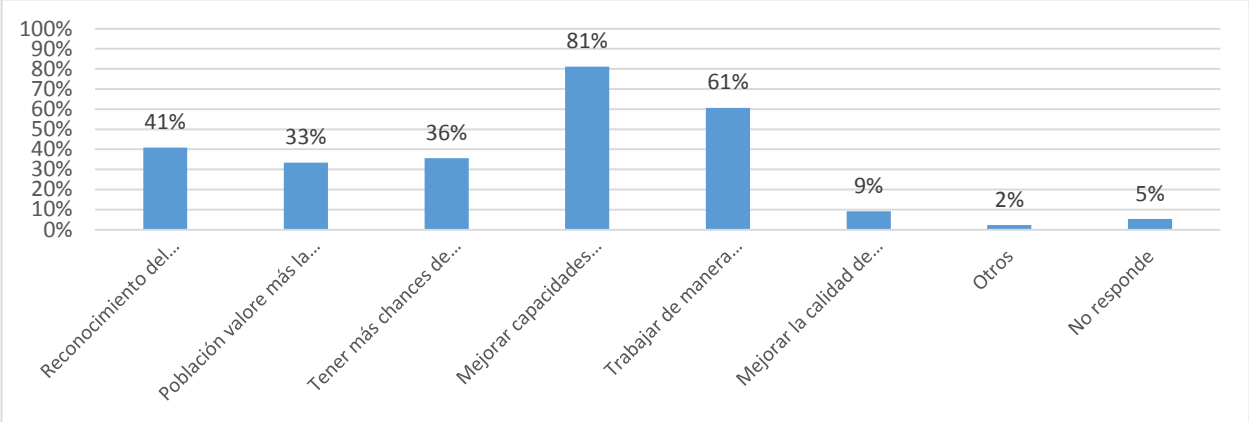
En la tercera categoría encontramos la motivación de *mejorar la calidad de vida de la población* de su municipio. No debería sorprender que esta motivación tan relevante desde el punto de vista político aparezca con bajo nivel de preferencia: en realidad, las motivaciones anteriores demuestran la primacía de la visión “instrumental” de los funcionarios municipales, y no tanto el enfoque “programático” que caracteriza a los políticos: alcaldes y regidores que no son quienes responden la encuesta.

Sin embargo, es importante que en las futuras ediciones del Premio SM, la encuesta de motivaciones incluya explícitamente a los alcaldes. No sólo porque son ellos (y no los funcionarios) quienes toman la decisión de participar, sino porque detrás de la decisión también hay motivaciones de diverso tipo que son importantes de considerar.

Este conjunto de motivaciones están en términos generales, en sintonía con la propuesta del Plan de Comunicación de la primera edición del Premio SM, que establecía que el énfasis en el mensaje que había que transmitir a los funcionarios de las municipalidades era que el Premio SM puede mejorar la gestión de las municipalidades y de esta manera, mejorar la calidad de vida de la población, así como generar reconocimiento por parte de la población ante la mejora de los servicios priorizados y prestigio nacional ante otras municipalidades.

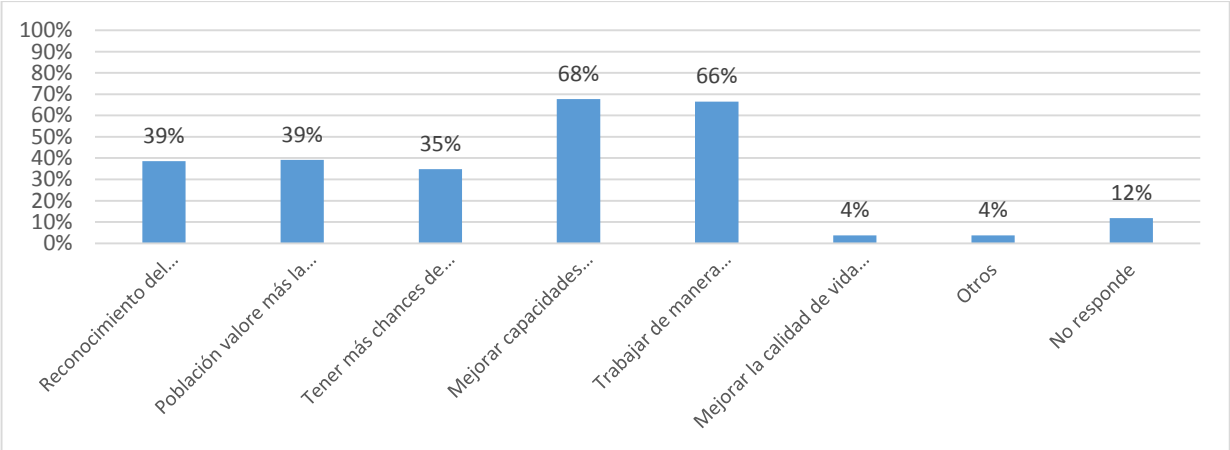
Cabe destacar además que detrás de algunas de estas motivaciones pueden estar las legítimas aspiraciones de *desarrollo profesional* de los funcionarios y *políticas* de los alcaldes para continuar su carrera política como regidores o alcaldes provinciales. Para ello, una buena gestión del Premio SM les puede servir para avanzar también en sus objetivos individuales.

Gráfico 3. Motivos por los que las municipalidades decidieron participar en el Premio SM – Primera edición



Elaboración propia en base a los resultados de la encuesta virtual respondida por 164 municipalidades.

Gráfico 4. Motivos por los que las municipalidades decidieron participar en el Premio SM – Segunda edición



Elaboración propia en base a los resultados de la encuesta virtual respondida por 164 municipalidades

Mirada en perspectiva diacrónica, la encuesta ayuda a tracear la permanencia y los cambios en las motivaciones. El Cuadro 22 compara los resultados de la encuesta en las dos ediciones del Premio SM.

Cuadro 22. Motivaciones de las municipalidades para participar en el Premio SM

Motivaciones	1a. Edición	2a. Edición
Mejorar capacidades de gestión	81%	68%
Trabajar de manera articulada con GN y GR	61%	66%
Reconocimiento del GN	39%	41%
Mayor chance de conseguir recursos y proyectos	36%	35%
Mayor valoración de la población	33%	39%
Mejora de la calidad de vida de la población	9%	4%
Otros/ No responde	7%	16%

Lo más saltante de la comparación es que, si bien la motivación de desarrollo de capacidades de gestión se mantiene como la más importante, se reduce en 13 puntos. La interrogante es si ello se debe a una visión negativa de la experiencia de la 1a. Edición. Si bien la encuesta no recoge evidencia sobre el uso efectivo de capacidades mejoradas en el cumplimiento de la meta, ni que las capacidades desarrolladas sean sostenibles en el tiempo, ni su cobertura (número de trabajadores capacitados), habida cuenta que este es un objetivo clave del Premio SM, las encuestas deberían incorporar preguntas sobre estos temas. Sin duda alguna, ello contribuiría a la mejora continua de las estrategias de desarrollo de capacidades del Premio SM.

En la primera categoría resalta el incremento de la motivación de trabajar articuladamente con el Gobierno Nacional y GORE, lo que obedece a la convicción de que el logro de resultados en el Premio SM (y en las demás funciones municipales) tiene que ver con el despliegue de la coordinación intergubernamental. Ello es importante porque contribuye a explicitar los objetivos de la Descentralización, especialmente en el ejercicio de las funciones compartidas como componente de los requerimientos de los funcionarios municipales para viabilizar la gestión municipal. Es en este punto donde se articulan las dos preferencias prioritarias en la motivación: el desarrollo de capacidades mejora las condiciones para lograr las metas del SM, y también a la gestión descentralizada y la articulación en las funciones compartidas con el Gobierno Nacional y los gobiernos regionales en el marco de la Descentralización.

Tan importante como las razones para volverse a presentar al Premio SM son las que arguyen las municipalidades para no volver a presentarse. En la 2a. Edición, 158 municipalidades, equivalente al 25% del total de la 1a. Edición decidieron no postular de nuevo. Las razones principales de su decisión fueron recogidas en las entrevistas.

La primera razón es que la segunda edición tiene más indicadores y actividades, así como mayor número de instituciones con las cuales coordinar, lo que excede a las posibilidades de la municipalidad debido a que no ha podido contratar más trabajadores por falta de recursos.

La segunda razón es que hay presión de los regidores, los partidos de la oposición e inclusive de la población para que no se vuelvan a presentar, debido a que demanda mucho gasto, y el logro de las metas no conlleva retribución económica que permita recuperar lo invertido. Ello lo hace difícil para la municipalidad -arguyen- tomando en cuenta las limitaciones presupuestales de las municipalidades. En esa línea, se alega que existen otros programas como el PIM que sí otorga recursos económicos a quienes alcanzan las metas y en los que resultaría más conveniente participar.

La tercera razón es el impacto negativo del resultado en la primera edición. Esto se aprecia claramente cuando se constata que de las 326 municipalidades que ganaron el premio en la 1a. Edición, 307 participan en la segunda, es decir, el 94%. A la inversa, de las 295 que no ganaron premio en la 1a. Edición, sólo 156 participan en la segunda, lo que equivale al 53%.

Organización al interior del MIDIS

El Premio SM, debido a su compleja naturaleza, supone una estrecha y constante coordinación entre las distintas unidades del MIDIS: Direcciones y programas, Equipo Técnico y Coordinadores de Enlace. A ello se suma el carácter intergubernamental lo que, para el MIDIS ha sido un importante desafío ya que no tenía mucha experiencia en intervenciones en las que las municipalidades debían cumplir determinadas metas y el MIDIS, brindarles asistencia técnica. Estas condiciones de viabilidad del Premio SM se vieron afectadas por cambios en la estructura orgánica del MIDIS.

Durante la segunda edición, el MIDIS cambió dos veces de Reglamento de Organización y Funciones (ROF) lo que implicó cambios en la ubicación del Premio SM en el organigrama del MIDIS. En la 1a. Edición, estuvo en la Dirección General de Políticas y Evaluación Social del Viceministerio de Políticas y Estrategias. Al inicio de la 2a. Edición, en el segundo semestre de 2016, con el nuevo ROF pasó a la Dirección General de Mejoras

en Gestión. Sin embargo, solo una de sus integrantes pasó a la dicha Dirección ya que el resto permaneció en el área de Desarrollo Infantil Temprano (DIT); por tal motivo, se contrató nuevo personal para completar el ET, que no permaneció mucho tiempo.

Poco tiempo después, en enero del 2017, se produjo el segundo ajuste del ROF que determinó que el Premio SM vuelva a la DGPE, en la Dirección de Promoción e Implementación de Políticas, específicamente en la Coordinación de Incentivos de Gobiernos Locales.

El *Equipo Técnico* (ET) encargado de implementar el Premio SM, estuvo, en la 1a. Edición, en la DGPE, en el área de Desarrollo Infantil Temprano (DIT), y estuvo conformado por 6 personas del área. El ET se organizó distribuyendo responsabilidades individuales para uno o más productos e indicadores (definición, coordinación con sectores, evaluación avances y resultados finales, entre otras acciones).

Los *Coordinadores de Enlace* (CE), que existían ya antes del Premio SM con funciones específicas, desempeñaron un papel clave en la relación entre el MIDIS y las municipalidades. La implementación del Premio SM se sumó a sus anteriores funciones. Sin embargo, debido a los cambios del ROF del MIDIS, su papel se complicó porque en las dos ediciones del Premio SM han dependido de dos instancias distintas: primero, de la Alta Dirección del MIDIS (Despacho Ministerial) y luego, sucesivamente, del Vice Ministerio de Políticas y Evaluación Social y del Vice Ministerio de Prestaciones Sociales. Estos cambios explican la menor presencia y relevancia de la Asistencia Técnica a las municipalidades en los primeros meses del 2017.

Las funciones del CE en el Premio SM fueron: brindar asistencia técnica, acompañamiento a las municipalidades; hacer seguimiento del proceso; y, facilitar la articulación entre municipalidades y los sectores involucrados en el Premio SM a fin contribuir al logro de las metas comprometidas. En el proceso, las tareas de AT se multiplicaron más allá de lo previsto, ya que tuvieron que reemplazar a los representantes de los sectores involucrados que por diversas razones no participaron en el proceso en la 2a. Edición.

Un problema adicional fue que los CE también tuvieron que asumir funciones de soporte vinculadas a la difusión y comunicación: asegurar que la convocatoria llegue a las municipalidades; contactar los medios de prensa para difundir el Premio SM; comunicar los resultados de la evaluación; garantizar la asistencia de las municipalidades a los eventos; cotizar locales; refrigerios; traslado de participantes y otros aspectos logísticos. Cómo es lógico, estas actividades les demandaron mucho tiempo que no pudieron utilizar en la asistencia técnica.

Las dificultades para el adecuado cumplimiento de las funciones de AT de los CE fueron mayores en las regiones con mayor número de distritos y alejados unos de otros. En estas, fue imposible cumplir a cabalidad sus funciones en cada uno de los distritos de su región. Ello explica por qué el MIDIS contrató temporalmente consultores externos para reforzar el equipo de CE con apoyo del PNUD en la primera edición, y de TAL Social en la segunda. En este contexto, la reducción de los recursos presupuestales agravó la situación.

Como es lógico, el impacto fue negativo: la calidad de la AT especializada se resintió y no fue homogénea. No todos los CE podían ser especialistas en las distintas temáticas o resultados que abarca el Premio SM, y no todos tenían las mismas competencias y capacidades. No obstante, los CE cumplieron las funciones encomendadas, lo que demuestra su profesionalismo y compromiso, valiéndose incluso de sus redes personales con los gobiernos regionales, las instituciones privadas y la sociedad civil.

A pesar de los sucesivos cambios institucionales y organizacionales, el Premio SM logró salir adelante. Un factor clave en la 1a. Edición fue el apoyo político de la Alta Dirección del MIDIS y su involucramiento y compromiso con la implementación del Premio SM como señalan las entrevistas con miembros del ET. Esto se expresó a través de diversas acciones como: la comunicación directa con los sectores involucrados para agilizar el envío de información (bases administrativas); la coordinación fluida y oportuna entre el ET y la Alta

Dirección en lo concerniente al trabajo de los CE[26]; y la difusión y promoción del Premio SM, inclusive en eventos y actos protocolares diferentes al Premio SM.

En la 2a. Edición, según los representantes del MIDIS y de otros sectores entrevistados en Lima, si bien se mantiene el respaldo técnico a las municipalidades a las actividades de implementación del Premio SM, el respaldo político y el impulso de la Alta Dirección se ha sentido menos. Pareciera que Premio SM tuvo menor prioridad, sobre todo en los primeros meses de implementación del Premio SM.

El balance del Premio SM en términos de la coordinación interna del MIDIS en las dos ediciones indica que las condiciones institucionales y organizacionales no fueron las más adecuadas para su implementación. A pesar de lo cual, el empeño y profesionalismo del equipo implementador jugó un papel central en el logro de los objetivos. Al parecer, el torbellino organizacional e institucional del MIDIS ha encontrado un cauce estable, lo que permite prever mejores condiciones en las siguientes ediciones.

Si bien no se ha hecho una evaluación detallada de impacto de los problemas de organización del MIDIS, sería importante recoger como lección aprendida la pertinencia de evaluar impactos negativos, positivos o neutros de algunos eventos externos impredecibles en la planificación sobre la calidad de la AT, por componentes considerando algunos temas que fueron mencionados entrevistas, tales como: a) Planificación por metas; b) Liderazgo en actividades antes en manos de otros; c) Capacidades para optimizar recursos; d) Capacidades para gestionar recursos; e) Manejo de la Matriz de identificación de problemas y acciones.

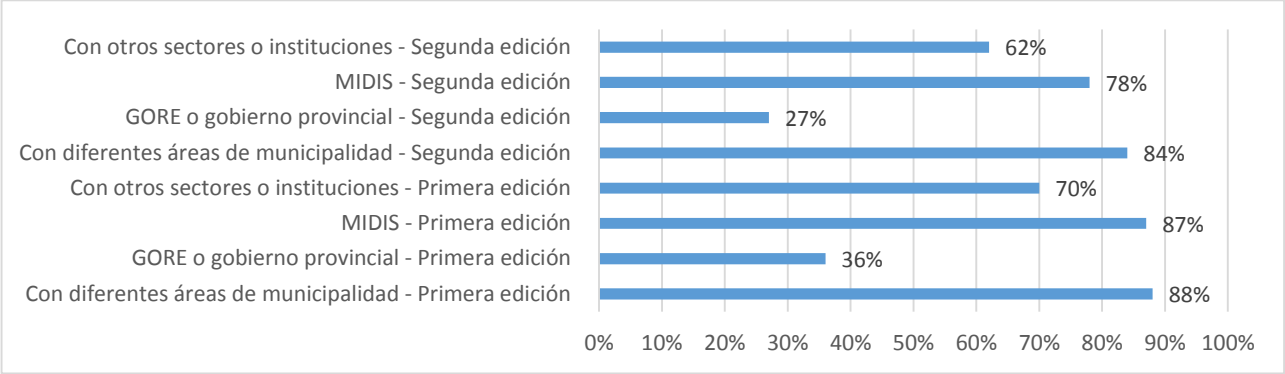
Coordinación inter institucional

El Premio SM exige un alto grado de coordinación y articulación de actores públicos y privados de los tres niveles de gobierno, así como de políticas públicas, competencias y funciones públicas, y de la acción del sector privado, y de las organizaciones sociales de los distritos. Su viabilidad y éxito depende en gran medida que esta coordinación funcione y sea un factor de eficiencia, eficacia e innovación. Por ello, la evaluación tomó en cuenta este tema en la encuesta virtual, así como en las entrevistas con funcionarios municipales, miembros del Comité Técnico, Coordinadores de Enlace y funcionarios de otros sectores involucrados.

En base a los resultados de la encuesta virtual, se ha construido el Gráfico 5. En esta sección analizaremos las diferentes dimensiones de las relaciones interinstitucionales entre los actores y tomaremos en consideración los resultados de la encuesta.

[26] Los CE pertenecen al Vice Ministerio de Prestaciones Sociales; en cambio el ET del Premio SM pertenece al Vice Ministerio de Políticas y Evaluación Social.

Gráfico 5. Porcentaje de municipalidades que considera que ha coordinado mucho o regular con diferentes instancias durante la implementación del Premio SM



Elaboración propia en base a los resultados de la encuesta virtual respondida por 164 municipalidades.

Coordinación intersectorial: MIDIS/ Ministerios y agencias del Gobierno Nacional

La coordinación entre el MIDIS y los sectores involucrados en la ejecución del Premio SM ha sido un objetivo complejo y difícil. Ello se debe, en última instancia, a la secular tradición sectorialista del funcionamiento del Gobierno Nacional que ha dificultado las posibilidades de articulación y coordinación intersectorial e intergubernamental, lo que es especialmente grave en políticas públicas que por su naturaleza exigen un enfoque conceptual y práctico distinto como el Premio SM.

Este problema estructural se ha expresado de diversas formas en la implementación del Premio SM. La más relevante al caso ha sido la dificultad para distribuir e incorporar responsabilidades compartidas entre los sectores. Este problema está en relación con el rol de liderazgo y ejercicio de la responsabilidad principal de la política pública, del MIDIS y a la dificultad de contar con instrumentos de gestión que faciliten mecanismos apropiados, como convenios y otros. En el caso del Premio SM se han presentado diversos tipos de relaciones con los demás organismos del Gobierno Nacional.

Con el MINSA, MVCS y RENIEC, la coordinación ha sido constante y fluida. En el caso del MINSA un factor clave podría ser que el Vice Ministerio de Políticas y Evaluación Social ha priorizado desde el 2015 la temática de salud, lo que ha contribuido a que ambos ministerios trabajen de manera más articulada y hayan adquirido una experiencia asociativa positiva. En el caso de RENIEC, si bien al inicio hubo una cierta reticencia a brindar información debido a cuestiones vinculadas a la confidencialidad, el problema logró superarse.

La relación con otros organismos como el BN, AGRORURAL, Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES) y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) fue más difícil y compleja. Un área en que se expresaron los problemas fue en el envío de las bases administrativas para la evaluación de los avances parciales y resultados finales. Al parecer, hubo dos razones para ello. La primera atribuye la resistencia de los sectores a la falta de interés en participar, lo que, al parecer, no encontró forma de resolverse en las distintas instancias de coordinación intersectorial. La segunda, es que el MIDIS no formalizó convenios de cooperación inter institucional que establecieran la cooperación y coordinación con las direcciones zonales para apoyar los requerimientos del Premio SM.

En el caso del MIMP las dificultades se explican por una cuestión de carácter estructural que va más allá del Premio SM: el MIDIS y el MIMP tienen el mismo público objetivo (niñas, niños, adolescentes, adultos

mayores) lo que genera a veces, duplicidad de funciones y prioridades diferentes de acuerdo a sus responsabilidades sectoriales.

En la relación con AGRORURAL, la razón parece haber sido que el modelo de intervención para la promoción de las ferias que organiza como parte de sus funciones regulares, difiere del modelo que implementa el Premio SM. Una vez más, encontramos la huella del problema estructural: un modelo de intervención nuevo que es diferente al que viene implementando otro sector, y la incapacidad para coincidir en un solo modelo para ambos.

A falta de un enfoque multisectorial de intervención basado en la coordinación y de mecanismos de gestión que lo faciliten, buena parte de estas dificultades se fueron resolviendo -según refieren los entrevistados- gracias en gran parte al apoyo político de la Alta Dirección del MIDIS en la 1a. Edición. Sin embargo, nada asegura que este problema no vuelva a surgir en próximas ediciones. Por tal razón, es crucial que el MIDIS incorpore con alta prioridad a su estrategia del Premio SM, la coordinación intersectorial, antes y durante el proceso.

Coordinación intergubernamental: Gobiernos Regionales

En las políticas públicas de alta complejidad como el Premio SM que comprenden como condición de viabilidad la coordinación intersectorial e intergubernamental, el rol de los GORE es muy importante. El diseño del Sello Municipal no asignó responsabilidades específicas a los GORE. Las bases se limitaron a referencias generales al carácter intergubernamental de los problemas que busca enfrentar el SM; la participación de la ANGR en el CT y en la evaluación de resultados; y a la responsabilidad de las municipalidades de reconocer o formalizar el “espacio de articulación interinstitucional que existe a nivel local” (donde supuestamente debería estar el GORE).

En la relación entre las municipalidades y los GORE, la iniciativa, según las bases, correspondía a las municipalidades en el establecimiento de alguna relación. De hecho, no hay información ni registro que constate y/o evalúe si las municipalidades desarrollaron iniciativas en ese sentido. La referencia más cercana es la encuesta virtual en la que los funcionarios municipales indican que el porcentaje de municipalidades que consideran haber coordinado mucho o regular con los gobiernos regionales es: 36% en la 1a. Edición, y 27% en la 2a. Edición. Este resultado contrasta fuertemente con las relaciones con el MIDIS (87% y 78%) y otros sectores del Gobierno Nacional (70% y 62%).

Desde el punto de vista de las municipalidades, no hubo, al parecer un interés especial. Los funcionarios municipales señalan que la participación de los GORE no era necesaria para alcanzar las metas.

Es probable también que el apoyo e involucramiento en el Premio SM no haya concitado mayor interés de las autoridades regionales. Los funcionarios municipales entrevistados aducen -adicionalmente a lo señalado- que los GORE no daban tanta importancia al Premio SM pues era un programa dirigido a las municipalidades. Empero, ello no ha significado la ausencia de relación. La información disponible registra tres tipos de apoyo:

- Algunas dependencias regionales, como las Direcciones regionales de Salud y de Vivienda han brindado asistencia técnica vinculada al Padrón Nominal y a agua y saneamiento a las municipalidades.
- Algunos GORE firmaron acuerdos de gestión con las municipalidades que cubren indicadores del Premio SM.
- Algunos GORE han premiado a las municipalidades que han participado en el Premio SM, proveyéndolos de sistemas de cloración.

Siendo la viabilidad de la coordinación intergubernamental una condición de viabilidad del Premio SM, es de la máxima importancia tener una definición más clara y precisa del rol que se atribuye a cada uno de los actores. Esto es especialmente importante en el caso de los GORE y se puede viabilizar a través de una mayor participación de las asociaciones de gobiernos descentralizados: ANGR, REMURPE y AMPE. Ello permitiría formalizar la relación a través de convenios interinstitucionales de cooperación y de gestión que estipulen las expectativas de coordinación y apoyo: coordinación de acciones conjuntas con direcciones regionales, alineamiento con PDRC de los objetivos cubiertos por el Premio SM; recursos; apoyo logístico; difusión y otros.

Coordinación intergubernamental: Municipalidades/ Sectores

La coordinación de las municipalidades con los sectores involucrados en la ejecución del Premio SM se expresa en el número de municipalidades que han coordinado mucho o regular, y arroja un alto nivel en la 1a. Edición, aunque con un descenso en la 2a. Edición, de 70% a 62%. En términos cualitativos, hay diferencias: con algunos sectores ha sido más fácil que con otros. No es casual que se exprese aquí el mismo resultado que en el caso del MIDIS. La coordinación ha sido más fluida y eficaz con los sectores Salud, Vivienda y Educación, Pensión 65 y RENIEC; en cambio, ha habido dificultades con AGRORURAL, BN y MIMP.

La coordinación eficaz y eficiente se ha reflejado en la participación de algunos sectores a través de asistencia técnica y en la realización de campañas o acciones conjuntas con la municipalidad. Los casos más saltantes son:

- RENIEC. Trámites de DNI de niños/ niñas que vienen de otros lugares y deben cambiar de dirección para ser beneficiarios de programas sociales;
- MINSA. Sesiones educativas o demostrativas para las madres gestantes o campañas de salud para los adultos mayores).
- Educación. La coordinación se plasma en el apoyo para llevar a cabo las actividades referidas a los productos e indicadores del Premio SM vinculadas a NNA y adultos mayores.

La amplia disposición y voluntad política de operar a través de la coordinación interinstitucional que han mostrado estas instituciones tiene una explicación. Se trata de dos sectores (MINSA y MINED) involucrados en servicios públicos de la más alta valoración pública y que se prestan en todo el país. Ello los ha llevado -incluso antes de la descentralización- a una práctica de abierta relación con las municipalidades: han descubierto que la eficacia y la eficiencia de los servicios a su cargo sólo tienen viabilidad si el trabajo se hace en conjunto con los niveles descentralizados de gobierno, aunque hay que reconocer que no ha estado exenta tensiones y desencuentros. El caso de RENIEC es interesante porque en los últimos años ha atravesado por un giro en lo que constituye su misión institucional. De ser una oficina encargada de expedir el DNI a los ciudadanos ha pasado a ser una institución que promueve la identidad como derecho humano fundamental. Por ello, su relación con las municipalidades es muy estrecho y en ello ambas han ganado experiencia y han descubierto que programas como Premio SM es un vehículo para cumplir los objetivos institucionales, así como los de las municipalidades y los derechos de la población.

En el caso de las entidades con las que la coordinación fue difícil: AGRORURAL, BN y el MIMP, hay algunos factores que complican el panorama: en muchos distritos (sobre todo, rurales) no tienen oficinas o si existen, carecen de poder de decisión sobre temas clave del Premio SM. Ello motiva que la municipalidad deba recurrir a las oficinas competentes más cercanas en la capital del distrito o incluso, fuera. En otro caso, como AGRORURAL la explicación tiene que ver con la duplicidad de modelos de ferias De la chacra a la olla que tenía con el MIDIS. Y con MIMP las dificultades provienen de tener el mismo público objetivo (niñas, niños, adolescentes, adultos mayores) ya mencionado. Como consecuencia, su relación se ha convertido en un área de tensión al interior del gobierno nacional.

Coordinación interna: Municipalidades

Las municipalidades participantes han tenido un positivo resultado en coordinación interna en el proceso de implementación del Premio SM. Los funcionarios que respondieron la encuesta virtual señalan que en la 1a. Edición fueron el 88% y en la 2a. Edición fueron 84%. Sin embargo, no hay evidencia empírica que valide esta visión de los encuestados lo que es muy importante por ser la municipalidad un órgano de gobierno con fuertes debilidades de institucionalidad, sobre todo en municipalidades como las participantes en el Premio SM. De allí la enorme importancia de registrar información empírica sobre este crucial tema en futuros estudios.

Coordinación con actores privados: Municipalidades/ ONG y Cooperación internacional

En relación a la coordinación con actores privados, sólo se ha considerado como tales a ONG y agencias de cooperación. Sin embargo, ello implica desconocer a la sociedad civil: sector empresarial, asociaciones, clubes, instituciones educativas, grupos de profesionales y otros; y, por extensión, a las organizaciones sociales que son los actores de la participación ciudadana. En el fondo, expresa una visión centrada en el estado, y una sociedad civil que no tiene presencia ni roles en las políticas públicas, y en la vida social, cultural y económica de los distritos, y que es solo un receptor de lo que provee el estado.

Dejar de lado la participación de los actores privados del distrito significa desperdiciar un inmenso caudal de energías y recursos de muy diverso tipo capaces de generar impulsos y acciones tendientes a la mejora de las condiciones de vida de la población, que es precisamente aquello que busca el SM, que no por casualidad, oficialmente se denomina: “Premio Nacional Sello Municipal. Gestión Local **para las Personas**”. Las inmensas capacidades de las organizaciones de la sociedad civil y la participación ciudadana son recursos que deben ser incorporados explícitamente en el diseño de las siguientes ediciones del Premio SM, y debería ser reconocido como un valor adicional en el otorgamiento del premio. Y en tal calidad, ser incorporado en las metas del Premio SM. De hecho, un somero análisis de los indicadores/ meta indican el potencial de la participación ciudadana en el cumplimiento de las metas comprometidas.

La relación con los actores privados en la evaluación del SM se ha centrado en las ONG y los proyectos de cooperación internacional. La experiencia indica que, donde estas instituciones tienen proyectos en curso, la asociación y el apoyo ha sido posible. Eso se demuestra en algunos casos de proyectos de agencias de cooperación:

- Ayacucho. GIZ apoyó en el tema del Padrón nominal;
- Amazonas, Apurímac y Puno. CARE y SABA Plus participaron en la encuesta de agua y saneamiento;
- Huancavelica. Tierra de niños apoyó la implementación de espacios públicos de juegos;
- Junín. World Vision apoyó el trabajo con adolescentes.

Pero, como es obvio, las ONG y las agencias de cooperación internacional no están presentes, sino en un reducido número de municipalidades, que no son por lo general, de las convocadas en el Premio SM. Como consecuencia, no es posible contar con estas instituciones de manera masiva. Sin embargo, para los casos donde haya posibilidades. Es importante que el diseño del Premio SM prevea su participación ya que sus aportes (que no son sólo económicos) permiten con mayor solvencia, enfrentar problemas y situaciones. De manera particular, cabe resaltar sus capacidades en el desarrollo de capacidades y su producción de manuales de capacitación y otros materiales, así como su capacidad para adaptar las reglas generales a las situaciones particulares de los distritos donde operan. Para ello, es preciso construir un “mapa” de estas organizaciones y sus proyectos a fin de identificar las posibilidades de construir relaciones interinstitucionales. La Agencia Peruana de Cooperación Internacional APCI es fuente clave para la construcción del “mapa” pues tiene la información organizada.

La cuestión más importante en relación a ONG y agencias de cooperación es entender la lógica de cómo funcionan estas instituciones: no son fondos que pueden destinarse a acciones diversas por demanda a quien los necesita y/o requiera. Ellas operan en base a proyectos específicos y fondos acotados sobre los cuales rinden cuentas a las agencias financieras del desarrollo del exterior. Por tal razón, la relación cooperativa con ONG y proyectos de cooperación se construye cuando hay coincidencia en objetivos, localización, acciones y metodologías (entre otros aspectos) entre la política pública y el proyecto de cooperación. La construcción de una estrategia con este objetivo puede ser un componente clave del Premio SM.

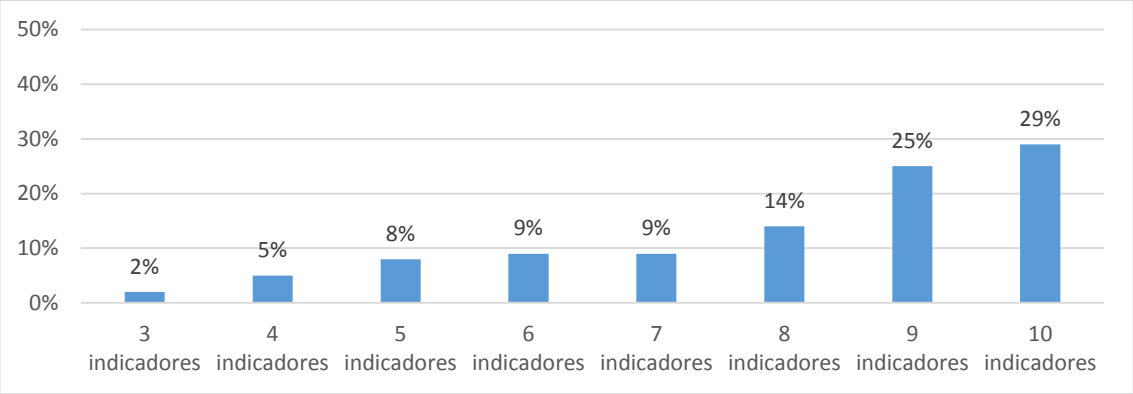
3.2.3. Resultados del Premio SM (aproximación cualitativa)

Resultados de la primera edición del Premio SM

Para ganar el premio se establecieron dos requisitos: a) que la municipalidad cumpla las metas en los 4 indicadores vinculados al DIT, y; b) que la municipalidad cumpla las metas de por lo menos 8 de los 10 indicadores.

Si bien, como se puede apreciar en el Gráfico 6, el 68% de las municipalidades cumplió el segundo requisito, sólo 53% cumplió el primero. Por ello, este mismo porcentaje fue el que ganó el premio (326 de las 621 municipalidades).

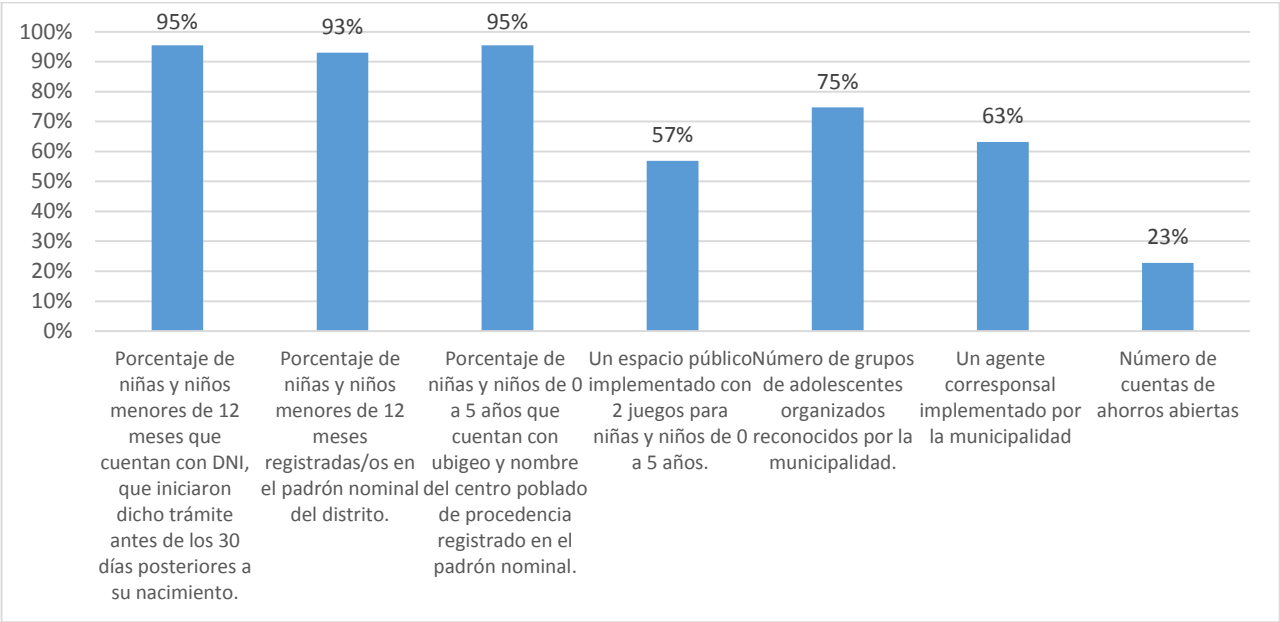
Gráfico 6. Distribución porcentual de municipalidades inscritas en el Premio SM, según número de indicadores en los que cumplió la meta – Primera edición.

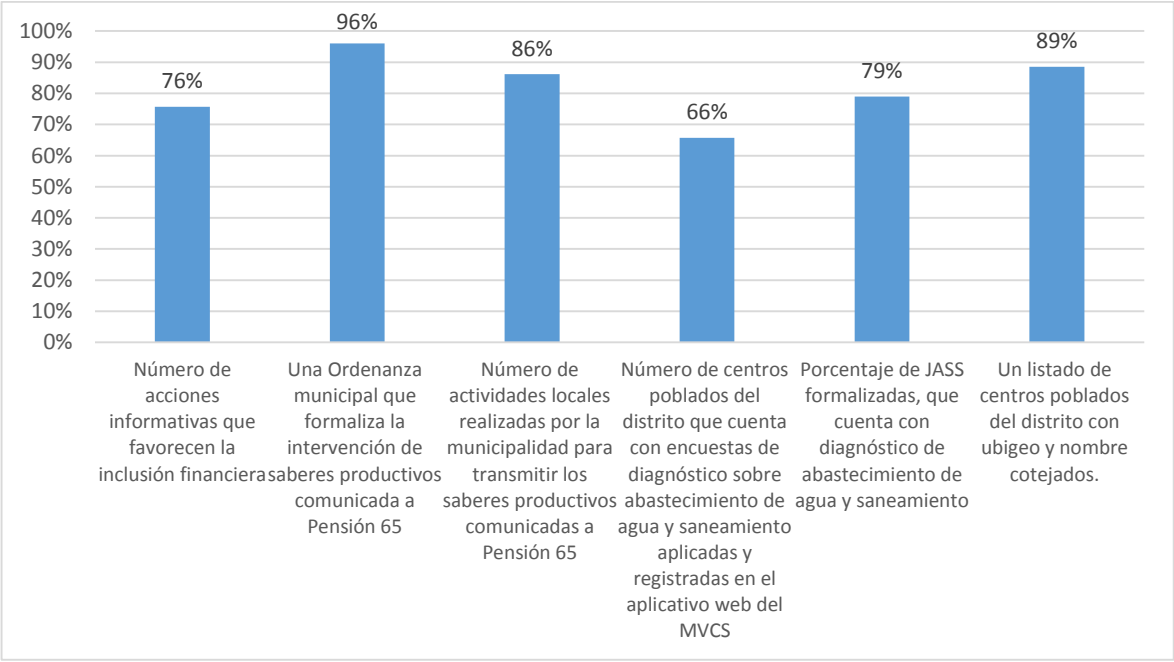


Elaboración propia a partir de la base de datos de resultados finales de la primera edición proporcionada por el MIDIS

En relación al nivel de cumplimiento de las metas por indicadores, el Gráfico 7 organiza la información.

Gráfico 7. Porcentaje de municipalidades inscritas en el Premio SM que cumplieron la meta, según indicador – Primera edición





Elaboración propia a partir de la base de datos de resultados finales de la primera edición proporcionada por el MIDIS

Para efectos de una mejor comprensión, el Cuadro 23 presenta un ranking de eficacia en el cumplimiento de las metas por tipo de indicador.

Cuadro 23. Ranking de cumplimiento de metas por indicador

RESULTADO	PRODUCTOS	INDICADORES	RANKING
Protección de las Personas Adultas Mayores	Personas adultas mayores difunden saberes productivos	Una Ordenanza municipal que formaliza la intervención de saberes productivos comunicada a Pensión 65	96%
Nutrición y Desarrollo Infantil Temprano	Niñas y niños menores de 12 meses cuentan con acceso oportuno a la identidad	Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses que cuentan con DNI, que iniciaron dicho trámite antes de los 30 días posteriores a su nacimiento.	95%
Nutrición y Desarrollo Infantil Temprano	Niñas y niños de 0 a 5 años del distrito están identificadas/os en el padrón nominal del distrito.	Porcentaje de niñas y niños de 0 a 5 años que cuentan con ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia registrado en el padrón nominal.	95%
Nutrición y Desarrollo Infantil Temprano	Niñas y niños de 0 a 5 años del distrito están identificadas/os en el padrón nominal del distrito.	Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses registradas/os en el padrón nominal del distrito.	93%
Entorno Apropiado	Municipios identifican a todos sus centros poblados	Un listado de centros poblados del distrito con ubigeo y nombre cotejados.	89%
Protección de las Personas Adultas Mayores	Personas adultas mayores difunden saberes productivos	Número de actividades locales realizadas por la municipalidad para transmitir los saberes productivos comunicadas a Pensión 65	86%
Entorno Apropiado	Municipalidades gestionan servicios de agua y saneamiento por centro poblado.	Porcentaje de juntas administradoras de servicios de saneamiento (JASS) formalizadas, que cuenta con diagnóstico de abastecimiento de agua y saneamiento	79%
Inclusión Económica	Población conoce y accede al sistema financiero	Número de acciones informativas que favorecen la inclusión financiera	76%
Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia	Adolescentes cuentan con oportunidades de organización para favorecer su desarrollo integral	Número de grupos de adolescentes organizados reconocidos por la municipalidad.	75%
Entorno Apropiado	Municipalidades gestionan servicios de agua y saneamiento por centro poblado.	Número de centros poblados del distrito que cuenta con encuestas de diagnóstico sobre abastecimiento de agua y saneamiento aplicadas y registradas en el aplicativo web del MVCS	66%
Inclusión Económica	Población conoce y accede al sistema financiero	Un agente corresponsal implementado por la municipalidad	63%
Inclusión Económica	Población conoce y accede al sistema financiero	Número de cuentas de ahorros abiertas	23%

Si organizamos el ranking en términos agregados por categorías se obtiene un panorama comprensivo del nivel de cumplimiento de las metas comprometidas, lo que se presenta en el Cuadro 24.

Cuadro 24. Niveles de cumplimiento de metas según Resultados

Rangos	Número Total	Productos	Número por indicador
100%-85%	6	Nutrición y Desarrollo Infantil Temprano	3
		Protección de las Personas Adultas Mayores	2
		Entorno Apropiado	1
84%-65%	3	Entorno Apropiado	2
		Inclusión Económica	1
		Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia	1
Hasta 64%	2	Inclusión Económica	2

El análisis de esta información ofrece una visión más completa de los resultados. Es destacable que la primera categoría (100%- 85%) sea la que más indicadores presenta: 6 equivalente al 54.5%. Ello es un claro indicador del esfuerzo e interés de las municipalidades en el Premio SM, pese a no tener un premio pecuniario, lo que coincide con las motivaciones para participar que expresan.

La alta participación del Resultado “Nutrición y Desarrollo Infantil Temprano” (3) es el de mayor nivel de cumplimiento. Ello se explica por la experiencia previa de las municipalidades en este tipo de intervención y por el amplio consenso en torno de sus objetivos. En el caso de “Protección de las personas adultas mayores” que tiene 2 indicadores (entre ellos, el de mayor nivel de cumplimiento con 96%), el grado de dificultad en el cumplimiento es bajo (ordenanza y actividades locales para transmitir saberes) lo que facilita el accionar municipal.

En la segunda categoría (84%- 65%) se ubican 4 indicadores de tres Resultados distintos: “Entorno apropiado”, “Inclusión Económica” y “Desarrollo integral de la Niñez y adolescencia”. Si bien son sólo tres los productos involucrados, el nivel de logro es relativamente alto, y es significativo todo porque se trata de temas complejos. En el primer producto destaca el hecho que se trata de las JASS, un área en la que las municipalidades vienen adquiriendo una creciente experiencia y porque refleja el número de municipalidades rurales que participan en el Premio SM. En el caso de “Inclusión económica” es claro que “Las acciones informativas que favorecen la inclusión financiera” es quizás, el único indicador del Resultado ya que es un terreno donde no hay experiencias previas ni habitualidad, ni donde las municipalidades tengan competencias, y porque la viabilidad de la inclusión financiera no depende de variables que manejen las municipalidades. En el caso del reconocimiento de las organizaciones de adolescentes, el porcentaje es alto y potencialmente debería crecer en las siguientes ediciones.

En la tercera categoría (hasta 64%) hay 2 indicadores que tienen la menor performance, en un solo producto: “Inclusión económica”. El bajo nivel -en términos comparativos- se explica por las razones que permiten dudar de la pertinencia del indicador y las metas en “inclusión Económica”: la falta de experiencia de las municipalidades, la ausencia de competencias legalmente establecidas y el hecho que la inclusión financiera depende de factores ajenos a la acción municipal. Más bien habría que considerar valioso que el 63% de municipalidades hayan logrado la meta de “agente corresponsal implementado por la municipalidad”. En ese contexto, incluso, el 23% de “Número de cuentas de ahorros abiertas” termina siendo considerable.

La discusión sobre el nivel de cumplimiento de las metas comprometidas por las municipalidades plantea una cuestión que afecta directamente la posibilidad realista de “superar las brechas” que se plantea el Premio SM y es que el logro de las metas implica el compromiso de ofrecer una visión tangible del resultado de la intervención de la municipalidad en un momento determinado: al final del proceso. Pero es claro que el logro no llega a convertirse en un aporte decisivo al resultado final de la política nacional (ENDIS en este caso), si no es sostenible en el tiempo.

Y es que la sostenibilidad de las políticas públicas y su capacidad de producir impactos depende que sean, dependiendo del caso: efectivamente cumplidas (ordenanzas y demás normas legales), tengan continuidad (se mantengan los equipos de trabajo, los recursos económicos) y/o tengan un mantenimiento adecuado (locales, espacios públicos). En el caso del Premio SM, la mayoría de logros para ser relevantes deben ser sostenibles:

- Cumplimiento: las ordenanzas deben incluir un mínimo de condiciones para que sean cumplidas y que se verifique dicho cumplimiento en el tiempo.
- Continuidad: el Registro de niñas y niños debe mantenerse y estar siempre al día.
- Mantenimiento: los espacios de recreación deben de ser mantenidos lo que implica asignación de responsabilidades, recursos, participación ciudadana, materiales, y otros.

Por esta razón, el logro de metas debe incorporar, como condición de validez y aceptación las condiciones mínimas para asegurar su sostenibilidad. En ese sentido, las bases deberían incluir como condiciones de verificación de la meta la presentación de una estrategia de sostenibilidad y un compromiso institucional para implementarla.

Para lograr la aplicación de estos criterios de sostenibilidad en el Premio SM hay varios problemas. Entre otros, la periodicidad anual que limita la posibilidad de hacer seguimiento de la estrategia de sostenibilidad y su eficacia. También, el hecho que algunas metas son puramente formales y de fácil cumplimiento como es el caso de las ordenanzas. Concurre a ello, la ausencia de la condición de participación ciudadana en el logro de la meta, lo que dificulta que haya una vigilancia de la continuidad.

En ese sentido, surgen varias alternativas como, por ejemplo:

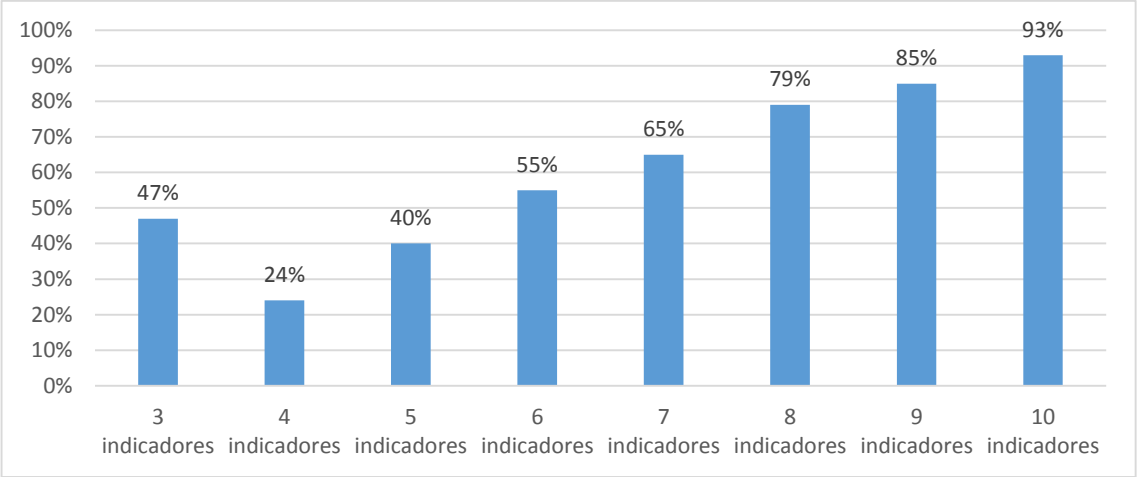
- Ampliación de la periodicidad anual del Premio SM;
- Elevación de la valla de exigencias de verificación y validación del logro de metas;
- Exigencia de presentación de una estrategia de sostenibilidad de la meta alcanzada que incluya cuestiones tales como: incorporación al Plan de Desarrollo Local Concertado y al POI; provisión presupuestal para el siguiente año; un diseño institucional adecuado; Formación en la municipalidad de un equipo implementador liderado por un responsable; identificación de las capacidades necesarias para garantizar cumplimiento en el mediano plazo; participación ciudadana en la vigilancia social, la rendición de cuentas y el acceso a la información.

Participación en la segunda edición del Premio SM de aquellas municipalidades que lo hicieron en la primera edición

463 de las 621 municipalidades (es decir, el 75%) que participaron en la primera edición del Premio SM también lo están haciendo en la segunda, mientras que 158 decidieron no volverse a presentar (el 25%).

El gráfico 8 muestra la proporción de municipalidades de la primera edición que han vuelto a participar en la segunda, diferenciando según el número de indicadores de la primera edición en los que cumplieron la meta. Como se puede observar, a mejores resultados obtenidos en la primera edición, mayor participación en la siguiente edición.

Gráfico 8. Porcentaje de municipalidades de la primera edición del Premio SM que han vuelto a participar en la segunda edición, según la cantidad de indicadores de la primera edición en los que la municipalidad alcanzó la meta



Elaboración propia a partir de la base de datos de resultados finales de la primera edición y de la base de datos de resultados parciales de la segunda edición proporcionada por el MIDIS

Resultados preliminares de la segunda edición del Premio SM

La segunda edición del Premio SM está en ejecución, por lo que aún no se cuentan con los resultados finales de la evaluación. En relación a los avances parciales, en diciembre del 2016 se solicitó a las 637 municipalidades inscritas el cumplimiento del indicador “Ordenanza emitida por la municipalidad que declare como prioridad la lucha contra la desnutrición crónica y anemia infantil”. Del total inscritas, 585 municipalidades (el 92%) cumplieron con la meta y, por lo tanto, pudieron continuar en el Premio SM.

El segundo avance fue presentado por las municipalidades a fines de mayo del 2017 y, si bien no se disponen de los resultados de la evaluación de este avance, sí se cuenta con un ejercicio preliminar hecho por el ET del MIDIS a mediados de marzo del 2017. Estos resultados se presentan únicamente a manera referencial en el cuadro 25, pudiéndose observar que, al igual que en la primera edición, los indicadores vinculados a la nutrición y DIT son los que tienen un mayor nivel de cumplimiento por parte de las municipalidades.

Adicionalmente, se observa que los indicadores donde la proporción de municipalidades que cumplen la meta es menor son los siguientes: “espacio público de juego”, “número de actividades con los grupos de adolescentes”, “número de ferias Chacra a la Olla realizadas”, “número de CCPP rurales en el distrito que han incrementado el número de hogares que cuentan con Clasificación Socioeconómica” y “Resolución de alcaldía que aprueba los perfiles del personal integrante de la Oficina Municipal para la Atención de las Personas con Discapacidad”. La mayoría de estos indicadores son nuevos, en relación a los de la primera edición y solo aplican a los distritos de nivel 2 (que ganaron el premio en la primera edición), lo cual explica

que, en general, este tipo de distritos muestre un nivel de cumplimiento más bajo respecto a los distritos de nivel 1.

El cuadro 25 también muestra las diferencias entre distritos declarados en emergencia a raíz de los desastres naturales ocurridos en el verano del 2017 y aquellos no declarados de emergencia: en estos, la proporción de municipalidades que cumplen la meta es más alta en los indicadores “Ordenanza Municipal aprobada que crea el Centro Integral del Adulto Mayor (CIAM) reportada a MIMP”, “Reportes de control del cloro residual en los puntos críticos del sistema de agua realizadas por la municipalidad”, “Resolución de alcaldía que aprueba los perfiles del personal integrante de la Oficina Municipal de Atención a la Persona con Discapacidad (OMAPED) reportada al CONADIS”. Lo contrario ocurre con los indicadores “Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses registradas/os en el padrón nominal del distrito” y “Número de centros poblados rurales en el distrito que han incrementado el número de hogares que cuentan con Clasificación Socioeconómica”; es decir, el nivel de cumplimiento es mayor entre los distritos declarados en emergencia.

Cuadro 25. Porcentaje de municipalidades inscritas que cumplen la meta de avance, a marzo del 2017, según si está o no en emergencia y según nivel de distrito – Segunda edición (preliminar)

	Total, distritos	Distritos en estado de emergencia	Distrito NO estado de emergencia	Distritos nivel 1	Distritos nivel 2
Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses que cuentan con DNI, que iniciaron dicho trámite antes de los 30 días después de su nacimiento.	**92%**	89%	93%	91%	92%
Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses registradas/os en el padrón nominal del distrito.	**70%**	78%	66%	67%	74%
Porcentaje de niñas y niños de 0 a 5 años que cuentan con ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia registrado en el padrón nominal.	**100%**	100%	100%	100%	100%
Porcentaje de niñas y niños de 3 a 5 años que cuentan con registro de institución educativa en el padrón nominal.	**98%**	100%	97%	No corresponde	98%
Espacio público de juego instalado en la primera Edición cumple con las 2 condiciones que aseguren su buen uso y mantenimiento (infraestructura segura para su uso y organización de la comunidad) reportado al Sello Municipal	**54%**	50%	55%	No corresponde	54%
Número de actividades con los grupos de adolescentes reportadas al Sello Municipal.	**45%**	42%	48%	45%	No corresponde
Número de ferias de la Chacra a la Olla realizadas en el distrito a cargo del GL y reportadas a Agrorural.	**37%**	38%	37%	35%	40%
Municipalidad cumple tres condiciones para la implementación de Saberes Productivos en el	**76%**	80%	74%	73%	79%

distrito comunicadas a Pensión 65					
Número de actividades locales realizadas por la municipalidad para identificar, registrar y transmitir los saberes productivos, comunicadas a Pensión 65.	**59%**	61%	58%	33%	68%
Número de actividades de difusión pública sobre saberes recuperados realizadas en el distrito comunicadas a Pensión 65.	**61%**	63%	59%	No corresponde	61%
Ordenanza Municipal aprobada que crea el Centro Integral de Atención al Adulto Mayor (CIAM) reportada a MIMP.	**77%**	65%	83%	No corresponde	77%
Reportes de control del cloro residual en los puntos críticos del sistema de agua realizadas por la municipalidad.	**65%**	57%	71%	56%	73%
Porcentaje de Declaración Jurada de formato S100 recepcionadas en la UCF dentro de los 10 días siguientes de su emisión.	**83%**	82%	84%	78%	88%
Número de centros poblados rurales en el distrito que han incrementado el número de hogares que cuentan con Clasificación Socioeconómica.	**53%**	60%	49%	No corresponde	53%
Ordenanza municipal que crea la Oficina Municipal para la Atención de las personas con discapacidad (OMAPED) reportada a CONADIS.	**61%**	63%	61%	No corresponde	61%
Resolución de alcaldía que aprueba los perfiles del personal integrante de la Oficina Municipal para la Atención de las Personas con Discapacidad (OMAPED) reportada al CONADIS.	**54%**	44%	61%	No corresponde	54%

Elaboración propia a partir de la base de datos de resultados parciales de la segunda edición proporcionada por el MIDIS

Efectos del Premio SM

Se puede definir como “Efectos” del Premio SM a logros colaterales del Premio SM que no han sido considerados como resultados y, por tanto, no están sujetos a la definición de un indicador, ni a su medición. Han sido recogidos por los medios de recolección de la evaluación cualitativa (encuesta virtual, entrevistas y grupos focales) como percepciones, visiones y opiniones de algunos de los actores desde su particular posición y participación en el proceso. No se trata de evidencias empíricas observables y mensurables, ni tampoco, susceptibles de generalización. Los efectos colaterales tienen que ver con la manera cómo las municipalidades han experimentado el proceso SM y los cambios que se han operado en ellas: fortalecimiento de capacidades, mejora de servicios, conciencia de las municipalidades sobre sus responsabilidades, entre otros. Esta caracterización de los efectos plantea la necesidad de identificar la relación entre los Resultados y los efectos, y entender el carácter y naturaleza de estos.

Una mirada comprensiva de conjunto sobre el proceso del Premio SM parece indicar que algunos de los “efectos” son parte de los objetivos del SM, aunque en el marco conceptual no aparezca ni tan declarado ni tan evidente.

Si bien es claro que el objetivo último del Premio SM es superar las brechas a través del cumplimiento de las metas comprometidas, esto no es en absoluto ajeno a los *medios* cómo se plantea lograr el objetivo. No por casualidad, las municipalidades son el público objetivo del SM. Es a través de su acción que se pretende la superación de brechas a través de una cadena secuencial de relaciones que involucra al MIDIS, diversos sectores y organismos del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y la población. Esta cadena se articula de la siguiente manera:

- **MIDIS** en coordinación con otros agentes del GN provee
- a las **municipalidades**, de capacidades, a través de asistencia técnica y mecanismos de articulación intersectorial e intergubernamental lo que permite que éstas logren las metas comprometidas en el marco de los objetivos de la Estrategia ENDIS acordadas entre ambos
- que van a mejorar las condiciones de vida de la **población**.

Sin embargo, en la definición de los instrumentos de gestión del Premio SM no se consideraron productos, resultados ni indicadores de estos procesos, lo que enerva las posibilidades de identificar relaciones de causalidad entre los procesos. Ello pone en evidencia la ausencia de una teoría del cambio del SM. Es por ello, que la evaluación cualitativa intenta construir una hipótesis operativa ad hoc para entender la lógica del proceso.

Debido a su especial naturaleza, el Premio Sello Municipal aparece con dos “caras”. Por un lado, es un programa que tiene como objetivo el desarrollo de capacidades de las municipalidades de mayor nivel de pobreza; del otro, se propone superar las brechas sociales en el marco de la Estrategia ENDIS que es responsabilidad del MIDIS como órgano rector y forma parte de las funciones compartidas por las municipalidades en el marco de la Descentralización. En ese sentido, el Premio SM es un programa de gestión descentralizada en un área de rectoría del MIDIS lo que lo inscribe en el marco de la política descentralista y adquiere un nivel superior a los tradicionales programas de apoyo a las municipalidades centrados en la transferencia de recursos económicos. En ese contexto, el hecho que se trate de un concurso que no tiene un premio pecuniario le otorga un carácter particular pues se propone movilizar recursos locales para enfrentar el objetivo de cerrar las brechas sociales.

En ese sentido, el Premio SM debe desarrollar una teoría del cambio que incluya el aporte de Desarrollo de capacidades a través de la Asistencia Técnica a las municipalidades como condición significativa para el cumplimiento de las metas comprometidas. El aporte de AT es un elemento clave y es preciso medir si ese aporte tiene un papel en el logro de cumplimiento de las metas comprometidas por las municipalidades.

En ese sentido, la pregunta del nexo causal tiene que ver con:

a) La calidad de la AT tanto en términos teóricos, como de metodología y de condiciones adecuadas.
b) La capacidad de aprendizaje de la municipalidad.
c) La capacidad de las municipalidades de convertir el aprendizaje en práctica habitual.
d) La sostenibilidad de los aprendizajes de la AT en la práctica de las municipalidades y su reproducción interna (interaprendizaje organizacional) a través de diversos medios y demandas de desarrollo de capacidades a agentes externos, todo lo cual está ligado estrechamente a la gestión del conocimiento.

Este enfoque plantea al Premio SM un desafío importante pues supone:

- Revisar la periodicidad anual del Premio SM;
- Redefinir y reconstruir el sentido de lo "pecuniario" y lo "no pecuniario"; Costear la AT para expresarla en términos económicos como inversión; Reconstruir con alto grado de refinamiento la estrategia de AT.

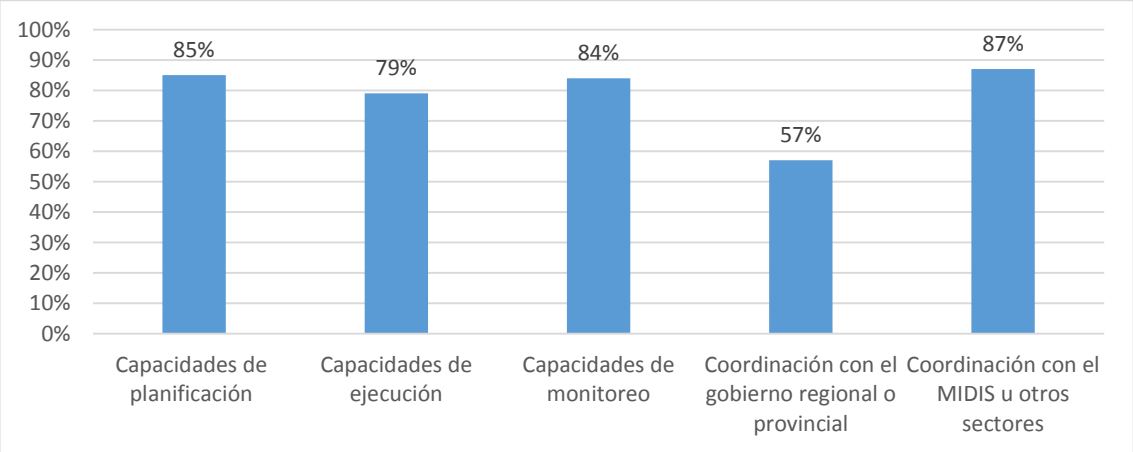
Hecha esta precisión sobre el concepto de efectos colaterales, se presenta en esta sección, las opiniones y la visión de los participantes sobre los "efectos colaterales" del Premio SM. Estas, que fueron recogidas en las entrevistas, la encuesta virtual y grupos focales, expresan la valoración sobre cuatro temas específicos:

- Desarrollo de capacidades
- Articulación interinstitucional
- Mejora en servicios públicos municipales
- Mayor conciencia de la municipalidad sobre el carácter de los servicios públicos.

Desarrollo de capacidades

Este tema, de alta valoración en las motivaciones para participar en el Premio SM, es también considerado como un efecto colateral positivo. Según la encuesta virtual, las áreas temáticas más relevantes fueron *capacidades de planificación* (85%), *capacidades de monitoreo* (84%) y *capacidades de ejecución* (79%). Estas cifras expresan coincidencia con el 74% que dijo haber recibido AT por primera vez que aparece en el Gráfico 2. Más aún, diversos funcionarios entrevistados señalaron que, por primera vez se les daba asistencia técnica a los gerentes acompañada de guías sobre cómo gestionar el desarrollo social.

Gráfico 9. Porcentaje de municipalidades que considera que el Premio SM ha contribuido mucho o regular a mejorar sus capacidades



Elaboración propia en base a los resultados de la encuesta virtual respondida por 164 municipalidades.

Las entrevistas sugieren que, a partir del Premio SM, los funcionarios municipales están planificando, trabajando en función de metas, liderando procesos y eventos que antes estaban a cargo de otros sectores (por ejemplo, organización de ferias agropecuarias), así como solicitando asistencia técnica. Y al parecer, las autoridades municipales estarían mostrando disposición a invertir en el desarrollo de capacidades. También tuvo una alta valoración la capacidad de monitoreo (84%), asociada al tema de planificación y especialmente, a la Matriz de identificación de problemas y acciones.

Un factor relevante para contribuir a la mejora en las capacidades de gestión (79%) ha sido, según los entrevistados, la Matriz de identificación de problemas y acciones que se elaboraba durante la primera visita de AT especializada; ha sido una guía a la que recurrían con frecuencia para ver los avances y les permitió entender la importancia y el alcance social de las para conseguir un determinado fin *("no es solo sacar el DNI, sino que eso va a permitir tener acceso a más servicios").*

También en relación con las capacidades de gestión, las entrevistas indican que la participación en el SM contribuye a mejorar la capacidad para optimizar y obtener recursos, a través de donaciones de empresas privadas y transferencias del GORE. Aunque no hay referencias a casos concretos, el mero hecho que los funcionarios municipales se auto-perciban como empoderados de esas capacidades abre un nuevo horizonte en la acción municipal. Es posible que esta percepción haya sido recogida sobre todo, en las entrevistas a quienes participaron en ambas ediciones.

Más allá que sea cierto o no que los cambios se han producido "a partir de la AT", el valor de la visión de los informantes radica en su percepción de que se consideran sujetos de un proceso de desarrollo de capacidades que enriquece a la municipalidad y a ellos, y se traduce en un beneficio en las condiciones de vida de la población. Ello es probablemente así, por la vivencia de abandono en que se encuentran por la lejanía del Estado.

También ha sido importante que, a diferencia de la primera edición en la que usualmente solo se involucraba en la AT el responsable del Premio SM ante el MIDIS (por lo general, el gerente de desarrollo social), en la segunda han participado más funcionarios profesionales, e incluso, los alcaldes. Un efecto significativo a resaltar es que, en algunas municipalidades, la Gerencia de Desarrollo Social se ha posicionado dentro de la municipalidad a partir de su papel en el Premio SM, adquiriendo una mayor importancia.

Articulación interinstitucional

Otro efecto colateral registrado en el proceso es que el Premio SM ha propiciado la articulación de las municipalidades y del MIDIS con los sectores (87%), principalmente con Salud, Educación, Vivienda y RENIEC con el objetivo común de que los servicios públicos incluidos en los indicadores lleguen a toda la población con mejor calidad. En el caso de los *espacios públicos de juego*, algunos entrevistados mencionaron que había permitido a la municipalidad no sólo tratar con Educación, sino con otras áreas (salud, familia y otras) ya que en ellos se pueden introducir acciones de educación no formal. Ello parece indicar, asimismo, que las municipalidades han desarrollado la capacidad de *resignificar* los logros alcanzados para ampliar el espectro de su acción en beneficio de su comunidad y su distrito en general.

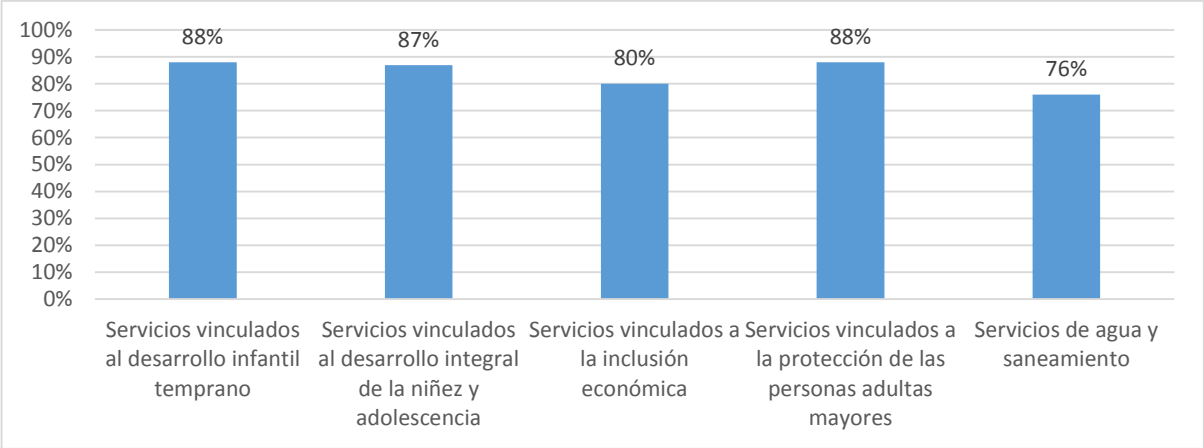
Aunque también significativa, la coordinación con municipalidades provinciales y GORE, ha sido menor: 57%. La razón quizás más relevante es que el MIDIS se relaciona con las municipalidades a través de una oferta específica: un programa que, como premio, aunque no es pecuniario, les provee beneficios concretos en, por ejemplo, desarrollo de capacidades, lo que no siempre es posible para las municipalidades provinciales y GORE. Más allá de esto, sin embargo, es claro que en la relación entre los gobiernos descentralizados (provincial y regional) hay serias dificultades por diversas razones. Tratándose de temas como los considerados en el Premio SM que son funciones compartidas de rectoría del MIDIS, hay un vacío que debería preverse en las siguientes ediciones del Premio SM ya que un avance en este terreno, no es sólo

mejoraría su funcionamiento y condiciones de eficacia, sino también aportaría a la construcción de la gestión descentralizada.

Mejora en servicios públicos municipales

La visión generalizada en los funcionarios y en la población (en los grupos focales) es que se han producido significativas mejoras en la prestación de los servicios públicos ligados a la mejora de las condiciones de vida de la población considerados en la ENDIS y, por tanto, a los indicadores del Premio SM. El Gráfico 10 presenta esta visión en diversos tipos de servicios.

Gráfico 10. Porcentaje de municipalidades que considera que el Premio SM ha contribuido mucho o regular a mejorar los servicios públicos



Elaboración propia en base a los resultados de la encuesta virtual respondida por 164 municipalidades.

Las mejoras percibidas se visualizan más claramente en tres servicios:

- Desarrollo infantil temprano (88%)
- Protección de las personas adultas mayores (88%)
- Desarrollo integral de la niñez y la adolescencia (87%).

Ello se percibe, además, en áreas específicas como: los espacios de juego para niños y niñas; adultos mayores en relación a los Saberes Productivos, que los revaloriza, favorece su participación y eleva su autoestima; y, madres con niños y niñas de 0-5 años que son monitoreadas por personal municipal y de establecimientos de salud para controlar su crecimiento y desarrollo

En menor medida se perciben mejoras en los servicios vinculados a la inclusión económica, como la mejora de ingresos de productores agropecuarios por las ferias *De la Chacra a la Olla* y otras ferias locales que se realizan con mayor frecuencia. El nivel de los servicios de agua y saneamiento sigue siendo un punto débil en los logros. Quizás otra razón que explique la baja performance en estas dos áreas, es que el tema del desarrollo económico local (tal como lo plantea la Ley orgánica de municipalidades) y de inclusión económica, el rol de las municipalidades, especialmente las más pobres, a menudo de carácter predominantemente rural, está aún en proceso de construcción y le falta mayor consolidación.

Las mejoras en los servicios públicos municipales -en conjunto con los otros “efectos” positivos mencionados)- han contribuido, según puntualizan los ET y CE del MIDIS y de otros sectores, a la percepción de que las municipalidades están tomando mayor conciencia de las funciones que por ley les compete realizar en su distrito, de su rol clave para implementar políticas de desarrollo social, brindar servicios de calidad a la

población y atender a toda la población (recién nacidos, NNA, jóvenes, adultos y adultos mayores). Es decir, que la acción municipal no debe reducirse a obras de infraestructura ("*cemento, ladrillo y fierro*") sino que debe también incorporar el enfoque del desarrollo social. En ello, sin embargo, hay que considerar que no es sólo un problema de la visión de los alcaldes, sino también de la política gubernamental que tiende a privilegiar de diferentes formas la inversión en obras públicas, incluso en los programas de apoyo a los gobiernos descentralizados como FONIPREL, PIM y otros. El "valor público" del Premio SM radica justamente en ese punto: el MIDIS provee AT y desarrolla capacidades para estimular a la municipalidad a invertir sus propios recursos y de aquello que pueda conseguir de otras fuentes, en desarrollo social en el marco del SM y en el ámbito de su rectoría.

Los no "efectos" del Premio SM

Tan importantes como los "efectos" colaterales del premio SM, son los "efectos potenciales" que no se establecieron, ni tuvieron indicadores, ni fueron evaluados por su ausencia o presencia. Ello alude a algunos procesos o hechos que acompañan el proceso como herramientas útiles, o consecuencias de lo realizado o algunas condiciones que facilitan el logro de los resultados.

En un programa complejo como el Premio SM y tras una primera edición con el logro de los resultados en tan alto nivel como se ha presentado, es posible esperar que se evalúen como posibles "efectos colaterales" algunos de estos componentes que, en mayor o menor grado contribuyen (o pueden contribuir) al logro de los objetivos y tienen un poder explicativo del proceso en su conjunto. Algunos de ellos se plantean como preguntas:

- ¿Ha generado la municipalidad condiciones que permiten garantizar la sostenibilidad de los logros obtenidos con el cumplimiento de las metas?
- ¿Se ha incrementado la Inversión municipal en Capacitación y AT como producto de la experiencia?
- ¿Se ha incrementado la producción de información oportuna y actualizada sobre indicadores clave que permita mejores decisiones y mejor asignación del gasto público?
- ¿En el logro de los resultados, ha introducido la municipalidad, mecanismos de participación ciudadana?
- ¿Se ha fortalecido la sociedad civil local y se han empoderado sus organizaciones como efecto del logro de los resultados?
- ¿En la implementación de las acciones del Premio SM, se ha logrado una mejora de la eficiencia y calidad del gasto público?
- ¿Ha producido el logro de los compromisos del Premio SM la decisión de la municipalidad de mejorar y racionalizar la recaudación tributaria?
- ¿Se ha incrementado el número de coordinaciones y articulaciones intergubernamentales que generen un mayor valor público de los procesos y decisiones de la municipalidad y de los demás actores participantes del Gobierno Nacional y de los GORE?
- ¿Ha tenido algún impacto la experiencia exitosa del Premio Municipal en la actuación y compromiso de las autoridades municipales (alcalde y regidores) en los temas de desarrollo social en general, y de la Estrategia INDES en particular?

3. Evaluación de Resultados (Primera Edición) [27]

El objetivo de esta sección del informe es evaluar los resultados de la primera edición del Premio "Sello Municipal Incluir para Crecer" en la mejora de la gestión en la provisión de servicios púbicos vinculados a las ENDIS de las municipalidades distritales que pertenecen a los quintiles 1 y 2 de pobreza regional. Para cumplir con este objetivo, se va a medir la mejora de la gestión de las municipalidades utilizando el conjunto de productos y resultados que buscaba promover el tratamiento SM.

4.1 Preguntas de política e hipótesis de trabajo

Dada la disponibilidad de información, las preguntas de política han sido clasificadas en dos bloques.

- Bloque 1: El primer grupo está compuesto por preguntas correspondientes al efecto del tratamiento SM en un conjunto de indicadores que el tratamiento buscaba mejorar. Debido a la disponibilidad de información, los indicadores que pertenecen a este bloque son los siguientes: i) porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses que cuentan con DNI; ii) porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses que están registradas/os en el padrón nominal del distrito; y iii) porcentaje de las niñas y niños de 0 a 5 años con el registro del ubigeo y nombre del centro poblado en el padrón nominal. En este caso, si bien el análisis se restringe a tres indicadores, la muestra corresponde al total de municipalidades que participaron (grupo de tratamiento) y no participaron en el tratamiento SM (grupo de comparación).
- Bloque 2: El segundo bloque de preguntas está compuesto por preguntas correspondiente a los factores o determinantes más significativos del cumplimiento de metas del tratamiento SM. En este caso, el presente estudio analiza todos los indicadores del tratamiento SM, pero la muestra corresponde solo a las municipalidades que participaron en el tratamiento SM (grupo de tratamiento).

El primer bloque está compuesto por las siguientes interrogantes:

Cuadro 25. Preguntas de política e hipótesis de trabajo del bloque 1[28]

Pregunta de política	Hipótesis de trabajo
1. ¿Puede el tratamiento Sello Municipal (SM) promover el acceso oportuno a la identidad de las niñas y niños menores de 12 meses?	SM mejoró el acceso oportuno a la identidad de niñas y niños menores de 12 meses
2. ¿Puede el tratamiento SM promover el registro de las niñas y niños menores de 12 meses en el padrón nominal?	SM mejoró el registro de las niñas y niños menores de 12 meses en el padrón nominal
3. ¿Puede el tratamiento SM promover el registro del ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia en el padrón nominal de las niñas y niños de 0 a 5 años?	SM mejoró el registro del ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia en el padrón nominal para niñas y niños entre 0 y 5 años

El segundo bloque está compuesto por las siguientes interrogantes:

[27] Esta sección reproduce secciones del documento ***Asistencia Técnica para la Evaluación de Resultados del Premio Sello Municipal en su Primera Edición***, elaborado por Vicente Sotelo (Junio 2017)

[28] La teoría del cambio identifica dos preguntas de política adicionales correspondientes a los efectos del tratamiento SM en la mejora de la percepción social de las municipalidades y en la demanda ciudadana por *enforcement* público local. Sin embargo, estas preguntas no son parte de este análisis debido a que no se cuenta con información al respecto. Cabe señalar que en paralelo a este estudio, hay una evaluación de procesos de la primera edición de Sello Municipal que puede proveer de información con respecto a estas interrogantes.

Cuadro 26. Preguntas de política e hipótesis del bloque 2

Pregunta de política	Hipótesis de trabajo
1. ¿Cuáles fueron los determinantes del cumplimiento de las condiciones para ganar el Sello Municipal?	Los factores explicativos para la mejora de indicadores del tratamiento SM corresponden a factores de oferta (i.e. dotación de factores productivos de las municipalidades) y a factores de demanda (i.e. características socio-económicas a nivel distrital).
2. ¿Cuáles fueron los determinantes del cumplimiento de las metas de los indicadores del componente de Desarrollo Infantil?	
3. ¿Cuáles fueron los determinantes del cumplimiento de las metas de los indicadores del componente de Niñez y Adolescencia?	
4. ¿Cuáles fueron los determinantes del cumplimiento de las metas de los indicadores del componente de Inclusión Económica?	
5. ¿Cuáles fueron los determinantes del cumplimiento de las metas de los indicadores del componente de Adultos Mayores?	
6. ¿Cuáles fueron los determinantes del cumplimiento de las metas de los indicadores del componente de Entorno Apropiado?	

4.2. Metodología para la de la Evaluación de Resultados

Unidad de Análisis:

Dado que el tratamiento SM tiene como objetivo cerrar la brecha de servicios públicos vinculados a la ENDIS en las 1092 municipalidades distritales que pertenecen a los quintiles 1 y 2 de pobreza regional, entonces la unidad de análisis del presente estudio es la municipalidad distrital perteneciente a los quintiles 1 y 2 de pobreza regional.

Bases de datos y tamaño de la muestra

El presente estudio va a utilizar las siguientes bases de datos:

Cuadro 27. Bases de datos del estudio

Base de datos	Contenido	Número de observaciones (a nivel de distritos)	Fuente
Base de datos administrativa	Línea de base; meta y valor logrado de los **tres primeros indicadores** correspondientes al componente de Desarrollo infantil Temprano (DIT).	Grupo de tratamiento: 621 Grupo de comparación: 471 Total:1092	MIDIS
	Línea de base; meta y valor logrado del total de indicadores de Sello Municipal	Grupo de tratamiento: 621	MIDIS
Registro Nacional de Municipalidades	Información del equipamiento y tecnologías de información y comunicaciones; recursos humanos; servicios público locales; y gestión de políticas de desarrollo social de las municipalidades distritales del Perú	Total:1851	Micro datos-INEI
Bases de datos[29]	Información socio-económica de la población a nivel distrital del Perú	Total:1081	Padrón General de Hogares-SISFOH-MIDIS
Mi Distrito		Total:1853	Mi Distrito - MIDIS

i. Evaluación de Resultados

El tamaño final de muestra para la evaluación de resultados del presente estudio fue de 1060 municipalidades distritales de las cuales 467 pertenecen al grupo de comparación y 593 pertenecen al grupo de tratamiento. El tamaño de esta muestra fue producto del siguiente procedimiento:

- La base de datos administrativa; la base de Registro Nacional de Municipalidades; la base de datos del Padrón de Hogares-SISFOH y la base de datos de Mi Distrito fueron intersectadas obteniendo un tamaño de muestra preliminar de 1081 observaciones.

- Del total de 1081 observaciones de la muestra preliminar fueron extraídas un total 21 observaciones que corresponden a las municipalidades que fueron retiradas del tratamiento de SM. El producto de este proceso es la muestra final de 1060 observaciones.

ii. Análisis de determinantes

[29] Incluye las bases de datos de caracterización de hogares, población y el padrón general de hogares

El tamaño de muestra para el análisis de determinantes del presente estudio fue de 593 municipalidades distritales que corresponden solo al grupo de tratamiento. El tamaño de la muestra fue producto del siguiente procedimiento:

- La base de datos administrativa; la base de Registro Nacional de Municipalidades; la base de datos del FONIE y la base de datos de Mi Distrito fueron intersectadas obteniendo un tamaño de muestra preliminar de 1081 observaciones.
- Del total de 1081 observaciones de la muestra preliminar fueron extraídas un total de 467 observaciones que corresponden al grupo de comparación debido a que no se cuenta con información de la línea de base ni del valor logrado de diez de los trece indicadores de Sello Municipal. El producto de este procedimiento fue una muestra de 614 observaciones.
- Finalmente, del total de 614 observaciones de la muestra preliminar fueron extraídas un total 21 observaciones que corresponden a las municipalidades que fueron retiradas del tratamiento de SM. El producto de este proceso fue la muestra final de 593 observaciones

Variables del estudio

Variable dependiente:

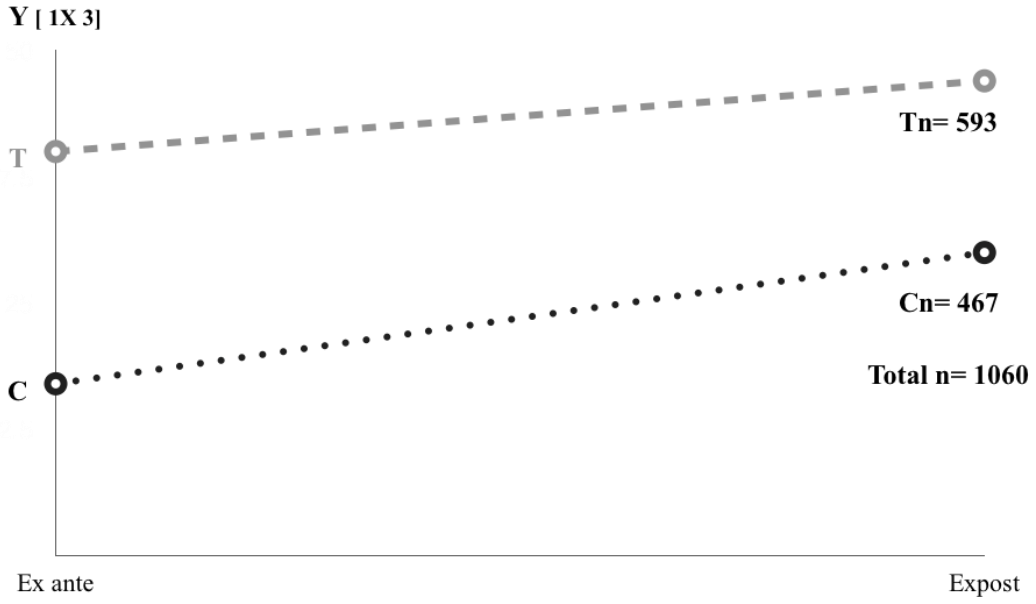
i. Evaluación de Resultados

Conceptualmente, para la evaluación de resultados la variable dependiente del presente estudio debería ser un vector de 1x13 en dónde cada fila corresponde a cada uno de los indicadores que buscaba promover el tratamiento SM.

Sin embargo, solo se cuenta con información de la línea de base (*ex ante* tratamiento) y el valor logrado (ex post tratamiento) para los grupos de comparación (*sin* tratamiento) y el grupo de tratamiento (*con* tratamiento) para el caso de los tres primeros indicadores[30] del componente de Desarrollo Infantil Temprano de la ENDIS. Producto de esta situación la variable dependiente para la evaluación de resultados está compuesta por tres indicadores que constituyen un vector de 1x3 (ver gráfico 1).

[30] Cabe señalar que, de acuerdo al equipo de Sello Municipal, el valor de la línea de base de los restantes 10 indicadores es cero.

Gráfico 1: Evaluación de resultados: Información disponible (n=1060)



ii. Análisis de determinantes

Para el caso del análisis de determinantes, la variable dependiente está compuesta por un vector de 1x6 en donde cada fila corresponde a variables *dummies.* La primera variable *dummy* corresponde al escenario en el que una municipalidad logra obtener el premio Sello Municipal. Desde la segunda hasta la sexta variable *dummy* cada una de estas variables corresponde al cumplimiento de las metas de las cinco líneas de producción de Sello Municipal: i) Desarrollo Infantil Temprano; ii) Niñez y Adolescencia; iii) Inclusión Económica; iv) Adultos Mayores; y v) Entorno Apropiado.

La información disponible corresponde a la línea de base (*ex ante* tratamiento) y el valor logrado (*ex post* tratamiento) de todas las variables dependiente en cuestión, pero solo para la muestra del grupo de tratamiento (*con* tratamiento) (ver gráfico 2).

Gráfico 2: Análisis de determinantes: Información disponible (n=593)

En suma, la variable dependiente del presente estudio puede clasificarse de acuerdo al siguiente esquema:

Cuadro 28. Clasificación de las variables dependientes del estudio

Bloque	Variable dependiente	Muestra
Evaluación de Resultados	Vector 1x3: Variables continuas correspondientes a los indicadores del componente de Desarrollo Infantil Temprano.	Tratamiento: 593 Control: 467 Total: 1060
Análisis de determinantes	Vector 1X6: Variables *dummies* correspondientes al cumplimiento de condiciones para la obtención del premio Sello Municipal y el cumplimiento de las metas de las cinco líneas de producción de Sello Municipal	Tratamiento:593

A continuación, se muestra un esquema del conjunto de indicadores disponibles para el caso de la variable dependiente.

Cuadro 29. Vector de indicadores de la variable dependiente

Variable	Línea de producción	Indicador (n=13)	Tipo de indicador
Y: variable dependiente	L1: Nutrición y Desarrollo infantil Temprano.	• I11:% niñas y niños menores de 12 meses que cuentan con DNI, que iniciaron dicho trámite antes de los 30 días después de su nacimiento.	Continua
		• I121 :% niñas y niños menores de 12 meses que están registradas/os en el padrón nominal del distrito.	Continua
		• I122 :% niñas y niños de 0 a 5 años que cuentan con ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia registrada en el padrón nominal.	Continua
		• I11 :Un espacio público implementado con 2 juegos para niñas y niños de 0 a 5 años.	Discreta
	L2: Desarrollo Integral de la niñez y adolescencia.	• I21:Número de grupos de adolescentes organizados reconocidos por la municipalidad.	Discreta
	L3: Inclusión económica	• I31:Un agente corresponsal implementado por municipalidades	Discreta
		• I31:Número de acciones informativas que promueven la inclusión financiera	Continua
		• I31:Número de cuentas de ahorro abiertas	Discreta
	L4: Protección de las personas adultas mayores	• I411:Emisión de ordenanza municipal que formaliza la intervención de saberes productivos comunicada a P65	Discreta
		• I421:Número de actividades locales implementadas para transmitir los saberes productivos comunicad a P65	Continua
	L5: Entorno apropiado.	• I511:Número de centros poblados con encuesta de diagnostico registradas en el aflictivo del MVCS.	Continua
		• I512:Número de JASS formalizadas con diagnóstico de agua y saneamiento	Discreta
		• I521:Listado de centros poblados del distrito con ubigeo y nombre cotejado.	Discreta

Variables independientes

i. Evaluación de Resultados y análisis de determinantes

El conjunto de variables independientes del presente estudio es el mismo para el caso de evaluación de resultados y para el caso de análisis de determinantes. En este sentido, el presente estudio ha clasificado a las variables independientes en dos grupos: i) variable de interés; y ii) variables de control o covariables.

Variables de interés
La variable de interés del estudio es la variable tratamiento que corresponde a una variable *dummy* que toma el valor de 1 si la municipalidad participó del tratamiento SM y 0 si la municipalidad no participó del tratamiento SM. Esta variable se utilizó como variable explicativa para la estimación de resultados en el modelo ANCOVA y en el modelo DID[31]. Mientras que para el modelo *Propensity Score Matching*, esta variable fue utilizada como variable dependiente para estimar la probabilidad que una municipalidad haya participado en el tratamiento SM.

Variables de control
Las variables de control o covariables del estudio se han clasificado en dos grupos:

Grupo I: variables de caracterización socio-económica de los distritos (demanda):
La idea del conjunto de variables del grupo I es tener una aproximación del tamaño y las principales características del "mercado" que es atendido por las municipalidades distritales. Este conjunto de variables está compuesto por características socio-económicas a nivel distrital de la población, hogar y vivienda de cada uno de los distritos. Las fuentes de información de estas variables fueron las bases de datos del Padrón de Hogares-SISFOH y de MI DISTRITO.

Grupo II: variables de caracterización de la capacidad instalada de las municipalidades (oferta).
La idea del conjunto de variables del grupo II es tener una aproximación de la dotación de factores de producción de las municipalidades. Este conjunto de variables está compuesto por información del equipamiento y tecnologías de información y comunicaciones; recursos humanos; servicios público locales; y gestión de políticas de desarrollo social de las municipalidades distritales del Perú. La fuente de información en este conjunto de variables fue el Registro Nacional de Municipalidades.

En suma, el presente estudio desarrolla un enfoque de mercado identificando el mercado de servicios públicos locales vinculados a la ENDIS como el mercado relevante. Por el lado de la demanda, el presente estudio utiliza la caracterización socio-económica de la población a nivel distrital. Y por el lado de la oferta, el presente estudio utiliza información correspondiente a la dotación de factores productivos de las municipalidades.

A continuación, se muestra el conjunto de variables dependientes disponible para el análisis.

[31] Cabe señalar que en el modelo DID, la variable explicativa fue la interacción entre la variable tratamiento y la variable EXPOST que corresponde a una variable *dummy* que toma el valor de uno cuando el período de tiempo es el *ex post* al tratamiento y el valor de cero cuando el período de tiempo es el *ex ante* al tratamiento.

Cuadro 39. Variables de caracterización socio-económica de los distritos (demanda)

Nombre de la variable	Etiqueta de la variable	Tipo [32]
share_ccpp_rur share_ccpp_urb	Número de centros poblados urbanos y rurales	Continua
n_com_nat	Número de comunidades nativas	Continua
share_p65_mas	Porcentaje de población con más de 65 años	Continua
share_nino_menor_1ano	Porcentaje de población con menos de 1 año	Continua
share_p0_5_INEI	Porcentaje de población con menos de 5 años	Continua
share_p11_17	Porcentaje de población adolescente	Continua
share_p6_10	Porcentaje de población en la etapa de niñez	Continua
share_rural	Hogares en área rural	Continua
share_mujeres_1	Población de género femenino	Continua
share_viv_mat_noble	Porcentaje de viviendas con material noble	Discreta
share_abast_agua_red_publica	Porcentaje de viviendas con abastecimiento de agua de la red pública	Discreta
share_vivienda_san	Porcentaje de viviendas con abastecimiento de desague de la red pública	Discreta
share_dis_mas_12h	Porcentje de viviendas que se ubican a más de 12 horas de capital	Discreta
av_n_habit_	Número de habitaciones por vivienda	Continua
share_comb_cocina_elect_gas	Porcentaje de viviendas con cocina eléctrica o gas	Discreta
share_HH_electro	Tenencia de algún electrodoméstico	Continua
share_HH_lavadora	Tenencia de lavadora	Continua
share_HH_internet	Acceso a internet	Continua
share_HH_celular	Acceso a celular	Continua
share_d_seg_salud	Acceso a seguro de salud	Discreta
share_d_seg_salud	Porcentaje de población que lee	Discreta
share_d_educ	Porcentaje de población que cuenta con algún nivel de educación	Discreta
share_d_program	Porcentaje de población beneficiaria de algún programa social	Discreta
share_d_P65	Porcentaje de población beneficiaria de P65	Discreta
share_d_CUNA	Población beneficiaria de Cuna Mas.	Discreta
share_d_pobreza	Población pobre	Discreta
share_d_extrema_pobreza	Población pobre extrema	Discreta
per_capita_n_eess	Número de establecimientos de salud per capita	Continua
per_capita_n_iiee	Número de instituciones educativas per capita	Continua

[32] Cabe señalar que esta caracterización de las variables corresponde a su estado en las bases originales y dado que la mayoría de variables de caracterización socio-económica fueron codificadas para poder obtener valores a nivel distrital, entonces es posible que en las estimaciones finales el tipo de variables sea diferente que al propuesto en la tabla.

Cuadro 40. Variables de caracterización de la capacidad instalada de las municipalidades distritales (oferta)

Nombre de la variable	Etiqueta de la variable	Tipo
n_local[33]	Número de locales propios	Continua
n_autos	Número de automóviles	Continua
n_lineaf	Número de líneas fijas	Continua
n_lineam	Número de líneas móviles	Continua
n_fotocop	Número de fotocopiadoras	Continua
n_scaner	Número de scanner	Continua
n_impresora	Número de impresora	Continua
n_proyector	Número de proyectores	Continua
n_pc_red_local	Número de PC's conectadas a red informática local	Continua
n_pc_internet	Número de PC's con internet	Continua
d_sist_inf	Acceso a sistema informático	Discreta
d_siga	Uso de SIGA	Discreta
d_siaf	Uso de SIAF	Discreta
d_airshp	Uso de AIRHSP	Discreta
total_labor	Total de personal	Continua
d_mujer_direct	Municipalidades con Directores que en su mayoría son mujeres	Discreta
d_mujer_prof	Municipalidades con Profesionales que en su mayoría son mujeres	Discreta
d_cas	Municipalidades con personal que en su mayoría son CAS	Discreta
infr_recrea_ad	Número de infraestructura recreativa a cargo de la municipalidad	Continua
d_org_juv	Municipalidades con organizaciones sociales juveniles	Discreta
d_cadulto_mayor	Municipalidades con Centro de Adulto Mayor	Discreta
d_inv_san_urb	Presencia de inversión del Plan de Saneamiento Urbano.	Discreta
d_inv_san_rur	Presencia de inversión del Plan de Saneamiento Rural.	Discreta
d_prog_san_urb	Presencia del programa del Plan de Saneamiento Urbano .	Discreta
d_prog_san_rur	Presencia del programa del Plan de Saneamiento Rural.	Discreta
mype_reg	Número de Mypes registradas en la municipalidad.	Continua
d_apoy_mype	Implementación de acciones de apoyo para las Mypes.	Discreta
d_educfin_mype	Implementación de acciones financieras de apoyo para las Mypes.	Discreta
d_cober_h20_fcap	Cobertura de agua potable fuera de la capital del distrito.	Discreta
d_JASS_respo	Municipalidades donde los JASS son responsables de la operación y mantenimiento de los servicios de agua potable y saneamiento.	Discreta
d_JASS_sup_mun	Municipalidades que supervisan a los JASS	Discreta

[33] Cabe señalar que, para las especificaciones de los modelos, se utilizaron las variables a nivel per capita por eso a la nomenclatura para estas variables se le agrega el término xcapita_

Estrategia de identificación

Para fines de la evaluación de resultados de Sello Municipal se han identificado dos posibles grupos de comparación que operen como contra-factuales del grupo de municipalidades que participaron en la primera edición de Sello Municipal.

El grupo de comparación 1 (GC1) está compuesto por los distritos que postularon, pero que no fueron admitidos para participar en Sello Municipal.

El grupo de comparación 2 (GC2) está compuesto por los distritos que no participaron en Sello Municipal.

Adicionalmente, el presente estudio plantea aplicar un *robustness-check* utilizando el método *Propensity Score Matching* (PSM) para identificar a un grupo de comparación 3 (GC3) en base al conjunto de variables de control de caracterización socio-económica y las variables de control de caracterización correspondientes a la capacidad instalada de las municipalidades.

Ahora bien, dado que:

- Con respecto al GC1, luego de revisar la data administrativa de Sello Municipal, resulta que este grupo de comparación solo cuenta con 3 observaciones.

- Con respecto al GC2, el tamaño de la muestra es de 471 observaciones.

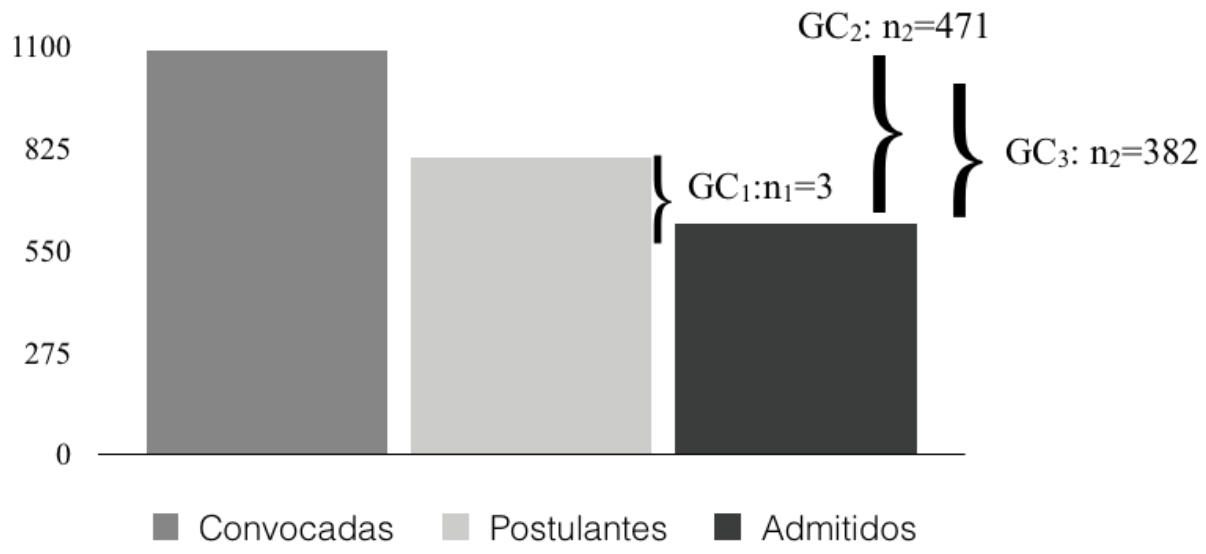
- Con respecto al GC3, el presente estudio ha estimado el método de *Propensity Score Matching* y ha identificado a un tamaño de muestra de 799 municipalidades de las cuales, 382 municipalidades pertenecen al grupo de comparación y 417 municipalidades del grupo de tratamiento.

Entonces, para fines de la evaluación de resultados del presente estudio se van a utilizar el grupo de comparación 2 y el grupo de comparación 3 de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro 41. Número distritos del grupo de comparación del quintil de pobreza regional

Grupo de comparación	Tamaño de la muestra	Variables requeridas
GC1: Distritos que postularon, pero no fueron admitidos a Sello Municipal.	n_1 =3	Y: Línea de base y valor logrado de los **13** indicadores disponibles para el grupo de tratamiento X's : variables socio-económicas y variables de capacidad instalada de las municipalidades
GC2: Distritos que no participaron en Sello Municipal.	n_2 =471	
GC3: Distritos que no participaron en Sello Municipal, pero cuentan con el mismo vector de caracterización socio-económica y el mismo vector de caracterización de capacidad instalada que las municipalidades del grupo de tratamiento	n_3 =382	

Gráfico 3: Número de distritos



Estrategia empírica de estimación

i. Evaluación de resultados

Dado que:

- Solo para los tres primeros indicadores del componente de Desarrollo Infantil Temprano de la ENDIS se cuenta con información disponible de la línea de base (*ex ante* tratamiento) y valor logrado (ex post tratamiento) para los grupos de comparación (*sin* tratamiento) y el grupo de tratamiento (*con* tratamiento).

El presente estudio va a estimar una variable dependiente adicional correspondiente a un índice de cumplimiento que está compuesto por los valores de los tres primeros indicadores de Desarrollo Infantil Temprano.

Entonces, el presente estudio va a utilizar las siguientes dos especificaciones para estimar el efecto del tratamiento SM en los tres indicadores del componente de Desarrollo Infantil Temprano de le ENDIS y el índice de cumplimiento estimado.
La primera especificación corresponde al modelo general de Análisis de Covarianza (ANCOVA) con efectos fijos a nivel provincial. La especificación formal es la siguiente:

$Y_{i1}=\boldsymbol{\beta}_0+\boldsymbol{\beta}_1(T)+\boldsymbol{\beta}_2 Y_{i0}+\boldsymbol{\beta}3\Pi(Xi)+\boldsymbol{\beta}_4 F_j+{}_{+}\varepsilon_{it}$ ……..(1)

Dónde:
Y_{i1} : Valor logrado del indicador luego del tratamiento SM

T : Variable *dummy* de tratamiento SM

Y_{i0} : Valor del indicador en la línea de base

X_i : *Covariates* socio-económicas y de capacidad instalada no balanceadas en la línea de base

F_j : Efectos fijos a nivel provincial

ε_{it} : Término de error.

La segunda especificación corresponde a un modelo de Diferencias en Diferencias (DID). La especificación formal es la siguiente:

$Y_{it}=\boldsymbol{\beta}_0+\boldsymbol{\beta}_1(T)+\boldsymbol{\beta}_2(EXPOST)+\boldsymbol{\beta}_3(T)*(EXPOST)+\boldsymbol{\beta}_4\Pi(Xi)+\boldsymbol{\beta}_5F_j+\varepsilon_{it}$…..(2)
Dónde:

Y_{it} : Valores de los indicador *ex ante* y *ex post* del tratamiento SM

T : Variable *dummy* de tratamiento SM

EXPOST : *Expost treatment dummy*
X_i : *Covariates* socio-económicas y de capacidad instalada no balanceadas en la línea de base.

F_j : Efectos fijos a nivel provincial

ε_{it} : Término de error.

Adicionalmente, el estudio va a aplicar un *robustness-check* utilizando los siguientes métodos de estimación del método *Propensity Score Matching:* i) *local linear matching*; ii) *nearest neighborhood matching*; y iii) *kernel matching*. La especificación del modelo *Propensity Score Matching* es la siguiente:

$P(T_i=1|X_i)=\boldsymbol{\beta}_0+\boldsymbol{\beta}_1\Pi X_i+\boldsymbol{\beta}_2\Pi\Gamma_i+\boldsymbol{\beta}_3\Phi_j+\varepsilon_{it}$…..(3)

Dónde:

T_i : Variable *dummy* de participar en el tratamiento SM
X_i : *Covariates* socio-económicas.
Γ_i : *Covariates* de capacidad instalada
Φ_j : Efectos fijos a nivel provincial
ε_{it} : Término de error.

ii. Análisis de determinantes

Para el caso de los indicadores del panel de datos de las 593 municipalidades que pertenecen al grupo de tratamiento, el presente estudio va a implementar un análisis de factores. El objetivo de este análisis es identificar a los factores más significativos que explican el cumplimiento de las metas del total de indicadores de la primera edición del Sello Municipal. Los factores que serán evaluados corresponden a los dos conjuntos de variables dependientes previamente definidos: i) variables de caracterización socio-económica; y ii) variables de caracterización de la capacidad instalada de las municipalidades

La especificación corresponde al siguiente modelo probit.

$$P(D_i=1|X_i) = \boldsymbol{\beta}_0 + \boldsymbol{\beta}_1 \Pi X_i + \boldsymbol{\beta}_2 \Pi \Gamma_i + \boldsymbol{\beta}_3 \Phi_j + \varepsilon_{it} \ldots\ldots(4)$$

Dónde:

D_i : Variable *dummy* de haber cumplido con las metas de Sello Municipal.
X_i : *Covariates* socio-económicas.
Γ_i : *Covariates* de capacidad instalada
Φ_j : Efectos fijos a nivel regional
ε_{it} : Término de error.

4.3. Resultados de los análisis estadísticos

4.3.1. Evaluación de resultados

La evaluación de resultados del presente estudio se ha dividido en dos partes. En la primera parte, se van a mostrar las diferencias simples de cada uno de las variables dependientes para el grupo de comparación y tratamiento luego de haber sido implementado el tratamiento SM (ex post tratamiento). Y en la segunda parte, el estudio va mostrar los principales resultados de cada una de las especificaciones de acuerdo a las estrategias de identificación y a las estrategias empíricas de estimación previamente definidas.

1. Diferencias simples de los indicadores.

Antes de pasar al desarrollo de las diferencias simples de los indicadores, a continuación, se muestra el significado de cada uno de las variables analizados:

- Y_{11}: Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses cuentan con acceso oportuno a la identidad.
- Y12: Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses del distrito están identificadas/os en el padrón nominal del distrito.
- Y13: Porcentaje de niñas y niños de 0 a 5 años que cuentan con ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia registrada en el padrón nominal.
- I1: Índice de cumplimiento de los tres primeros indicadores del componente de DIT

Ahora bien, en el siguiente cuadro se muestra que los niveles de los indicadores correspondiente al acceso oportuno de identidad (Y11); a la identificación en el padrón nominal (Y12); al registro de ubigeo y nombre del centro poblado (Y13) y el índice de cumplimiento de los tres primeros indicadores del componente de DIT (I1) son mayores en el grupo de tratamiento con respecto al grupo de comparación. Asimismo, para el caso de los cuatro indicadores la diferencia de cada uno de los valores es significativa.

Dada esta diferencia significativa a favor del grupo de tratamiento para los cuatro indicadores analizados, entonces el siguiente paso consiste en determinar si estas diferencias son atribuibles o no al tratamiento SM.

Cuadro 42. Diferencia de los indicadores para los grupos de tratamiento y comparación

Indicador	Comparación (C) (n=467)	Tratamiento (T) (n=593)	Diferencia (C-T)	P-value de balance
Y_{11}	0.378	0.7140	-0.3353	0.0000
	(0.011)	(0.008)	(0.0142)	
Y_{12}.	0.110	0.1606	-0.0506	0.0000
	(0.002)	(0.001)	(0.0027)	
Y_{13}	0.336	0.8156	-0.4793	0.0000
	(0.014)	(0.0107)	(0.0176)	
I_1	0.344	0.7388	- 0.3944	0.0000
	(0.008)	(0.0065)	(0.0105)	

2. Principales resultados de las especificaciones

Con el objetivo de ordenar la presentación de los resultados, a continuación, se muestra un esquema de los resultados estadísticos del presente estudio.

Cuadro 43. Diferencia de los indicadores para los grupos de tratamiento y comparación

Procedimiento	Estrategia de identificación	Estrategia empírica de estimación
Evaluación de resultados	GC2: Distritos que no participaron en Sello Municipal	ANCOVA, DID
	GC3: Distritos que no participaron en Sello Municipal, pero cuentan con características[34] similares que las municipalidades del grupo de tratamiento	ANCOVA, DID, PSM- *kernel matching*; PSM- *local linear matching*; y PSM- *nearest neighborhood matching*

Estrategia de identificación GC2 y especificaciones ANCOVA y DID.

Con respecto a la especificación del modelo ANCOVA, en el siguiente cuadro se muestra que el efecto esperado del tratamiento SM en los cuatro indicadores en cuestión es positivo y estadísticamente significativo.

[34] Las características similares corresponden a la capacidad instalada en cada municipalidad y a las características socio-económicas a nivel distrital de la población.

En concordancia con la especificación del modelo ANCOVA, los resultados de la especificación del modelo DID muestran el mismo patrón: el efecto esperado del tratamiento SM en los cuatro indicadores en cuestión es positivo y estadísticamente significativo.

En suma, para el grupo de comparación 2 y utilizando lo las especificaciones ANCOVA y DID, el tratamiento SM ha generado efectos positivos en los siguientes cuatro indicadores: i) el porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses cuentan con acceso oportuno a la identidad (Y_{11}); ii) el porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses del distrito están identificadas/os en el padrón nominal del distrito (Y_{12}); iii) el porcentaje de niñas y niños de 0 a 5 años que cuentan con ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia registrada en el padrón nominal (Y_{13}); y iv) el índice de cumplimiento de los tres primeros indicadores del componente de DIT (I_1).

El tamaño del efecto esperado del tratamiento SM en el porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses que cuentan con acceso oportuno a la identidad (Y_{11}) oscila entre 25 y 26 puntos porcentuales. Para el indicador correspondiente al porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses identificadas/os en el padrón nominal del distrito (Y_{12}) el tamaño del efecto esperado del tratamiento SM oscila entre3 y 4 puntos porcentuales aproximadamente. Mientras que para el indicador referido al porcentaje de niñas y niños de 0 a 5 años que cuentan con ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia registrada en el padrón nominal (Y_{13}) el efecto esperado del tratamiento SM oscila entre 48 y 50 puntos porcentuales. Finalmente, el tratamiento SM tiene un efecto esperado de aproximadamente 0.36 puntos porcentuales en el índice de cumplimiento[35].

Cuadro 44. Grupo de Comparación 2: Modelos ANCOVA y DID

	Efecto del tratamiento SM					
Variable	ANCOVA			DID		
dependiente	E(□)	SD(□)	P-value	E(□)	SD(□)	P-value
Y_{11}	0.2657	0.0124	0.000	0.2588	.0161	0.000
Y_{12}	0.0397	0.0018	0.000	0.0382	.0035	0.000
Y_{13}	0.4796	0.0161	0.000	0.5034	.0210	0.000
I_1	0.3588	0.0090	0.000	0.3621	.0124	0.000

Estrategia de identificación: GC3 y especificaciones ANCOVA; DID y PSM

Para validar los resultados de la primera estrategia de identificación, el presente estudio ha seleccionado a un sub-conjunto del total de municipalidades de grupo de comparación 2 bajo la condición de que este nuevo grupo de municipalidades tengan el mismo vector de caracterización socio-económica (demanda) y el mismo vector de capacidad instalada (oferta) que las municipalidades del grupo de tratamiento. Producto de este procedimiento se ha obtenido una muestra total de 799 municipalidades, de las cuáles, 17 pertenecen al grupo de tratamiento y 382 pertenecen al grupo de comparación.

[35] El índice de cumplimiento es un índice normalizado con un intervalo de valor entre 0 y 1.

Dada esta nueva muestra, el presente estudio ha procedido a estimar nuevamente los resultados utilizando las especificaciones ANCOVA, DID y PSM.

Para el caso del modelo ANCOVA el resultado es consistente con los obtenidos con la primera estrategia de identificación: el efecto esperado del tratamiento SM en los cuatro indicadores en cuestión es positivo y estadísticamente significativo. Asimismo, en el caso del modelo DID,el resultado ratifica el resultado de la primera estrategia de identificación: el tratamiento SM ha tenido un efecto positivo y significativo en los cuatro indicadores analizados.

En este caso, el tamaño del efecto esperado del tratamiento SM en el indicador del porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses que cuentan con acceso oportuno a la identidad (Y_{11}) es de 26 puntos porcentuales aproximadamente. Mientras que para el indicador correspondiente al porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses identificadas/os en el padrón nominal del distrito (Y_{12}); y el porcentaje de niñas y niños de 0 a 5 años que cuentan con ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia registrada en el padrón nominal (Y_{13}), los efectos esperados del tratamiento SM son de 4 puntos porcentuales y 48 puntos porcentuales respectivamente. Finalmente, el tratamiento SM tiene un efecto esperado de aproximadamente 0.36 en el índice de cumplimiento.

Cuadro 45. Grupo de Comparación 3: Modelos ANCOVA y DID.

	Efecto del tratamiento SM					
Variable	ANCOVA (n= 799)			DID (n= 799)		
dependiente	E(□)	SD(□)	P-value	E(□)	SD(□)	P-value
Y_{11}	0.265	0.0122	0.000	0.262	0.0175	0.000
Y_{12}	0.040	0.0018	0.000	0.039	0.0037	0.000
Y_{13}	0.474	0.0164	0.000	0.485	0.0247	0.000
I_1	0.358	0.0088	0.000	0.357	0.0144	0.000

Con respecto a los resultados, en la siguiente tabla se muestra que los tres métodos de estimación ratifican los resultados preliminares: el efecto esperado del tratamiento SM en los cuatro indicadores en cuestión es positivo y estadísticamente significativo.

Los tamaños del efecto esperado del tratamiento SM en el indicador del porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses que cuentan con acceso oportuno a la identidad (Y_{11}); el indicador; el porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses del distrito están identificadas/os en el padrón nominal del distrito (Y_{12}); y en el porcentaje de niñas y niños de 0 a 5 años que cuenten con ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia en el padrón nominal (Y_{13}); oscilan entre 27 y 29 puntos porcentuales; 4 puntos porcentuales; y 47 y 48 puntos porcentuales respectivamente.

Mientras que el tamaño del efecto esperado del tratamiento SM en el índice de cumplimiento oscila entre 0.36 y 0.37.

Cuadro 46. Grupo de Comparación 3: Modelos ANCOVA y DID.

	Efecto del tratamiento SM								
	PSM- Kernel			PSM- *Local Linear matching*			PSM- *Nearest Neighborhood matching*		
	E(d)	SD(d)	P-value	E(d)	SD(d)	P-value	E(d)	SD(d)	Pi-value
Y_{11}	0.2780	0.0223	0.000	0.2744	0.0225	0.000	0.2920	0.0313	0.000
Y_{12}	0.0431	0.0039	0.000	0.0419	0.0039	0.000	0.0438	0.0056	0.000
Y_{13}	0.4821	0.0301	0.000	0.4742	0.0308	0.000	0.4803	0.0284	0.000
I_1	0.3661	0.0179	0.000	0.3604	0.0182	0.000	0.3720	0.0154	0.000

En suma, de acuerdo a la información disponible y a los resultados de las estrategias de identificación y las estrategias empíricas de estimación propuestas por el presente estudio, el tratamiento SM tiene un efecto positivo y estadísticamente significativo en los cuatro indicadores analizados.

4.3.2. Análisis de determinantes

La presentación del resultado del análisis de determinantes se ha dividido en seis bloques. El primer bloque corresponde al análisis de los determinantes de la probabilidad de ganar el Sello Municipal. El segundo bloque corresponde al análisis de los determinantes para cumplir con las metas de todos los indicadores del componente de Desarrollo Infantil Temprano.

El tercer bloque cubre el análisis de los factores del cumplimiento de todas las metas de los indicadores del componente de Niñez y Adolescencia. Dado que para el bloque de inclusión económica las reglas de juego de Sello Municipal solo exigían el cumplimiento de uno de los tres indicadores planteados, el cuarto bloque evalúa de manera individual cada uno de los indicadores del componente de Inclusión Económica.

El quinto bloque analiza los factores del cumplimiento de todas las metas de los componentes de Adultos Mayores. Para el sexto bloque, dado que para el componente de entorno apropiado solamente se exigió el cumplimiento de un indicador para las municipalidades[36], el presente estudio ha realizado el análisis de determinantes para cada uno de los indicadores de manera individual.

Para cada uno de los bloques se realiza un análisis de los factores explicativos utilizando variables desde el lado de la oferta (i.e. capacidad instalada de las municipalidades) y la demanda (i.e. caracterización socio-económica de la población a nivel distrital).

i. Sello Municipal

Desde la oferta, las variables que son factores significativos en la probabilidad de que una municipalidad resulte ganadora del Sello Municipal son las siguientes: el acceso a internet de la municipalidad; y la categoría de municipalidad distrital Por un lado, la relación entre el acceso a internet de la municipalidad y la probabilidad de ganar Sello Municipal es positiva. Mientras, que el hecho de que la municipalidad sea de categoría distrital tiene una relación negativa con la probabilidad de que la municipalidad resulte ganadora del Sello Municipal.

[36] De acuerdo al equipo de Sello Municipal, para un conjunto de municipalidades solo se exigió el cumplimiento de la meta del indicador de número de centros poblados con diagnostico registrado en el aplicativo del MVCS. Y para otro grupo de municipalidades solo se exigió el cumplimiento de la meta del indicador del número de JASSS formalizadas con diagnóstico de agua y saneamiento.

Desde la demanda, los factores significativos son los siguientes: i) el porcentaje de hogares con acceso a internet; ii) el porcentaje de viviendas de material noble; y iii) el porcentaje de viviendas que cuentan con electricidad. De acuerdo a los resultados, el hecho que las viviendas sean se material noble tiene una relación positiva con la probabilidad de ganar Sello Municipal. Mientras que el acceso de hogares a internet y el acceso a electricidad tienen una relación negativa con la probabilidad de cumplir las condiciones para ganar el Sello Municipal

ii. Desarrollo Infantil Temprano:

Desde la oferta, los resultados muestran el mismo patrón que para el caso de la probabilidad de ganar Sello Municipal: mientras que el acceso a internet tiene una relación positiva y significativa con la probabilidad de cumplir con todas las metas de los indicadores del componente de Desarrollo Infantil Temprano; el hecho de que la municipalidad sea de categoría distrital tienen una relación negativa.

Desde la demanda, el patrón de los resultados también se repite: el hecho que las viviendas sean se material noble tiene una relación positiva con la probabilidad que las municipalidades cumplan con todos los indicadores del componente de Desarrollo Infantil Temprano. Mientras que el acceso de hogares a internet y el acceso a electricidad en los hogares tienen una relación negativa con la probabilidad de cumplir con todas las metas de los indicadores del componente de Desarrollo Infantil Temprano.

iii. Niñez y adolescencia:

Desde la oferta, los resultados muestran que ninguno de los factores propuestos en la especificación es significativo en la probabilidad que las municipalidades cumplan con la meta del indicador del componente de niñez y adolescencia.

Desde la demanda, al igual que en los dos casos anteriores se mantiene la relación positiva entre el hecho de que el material de la vivienda sea de material noble y la probabilidad que las municipalidades cumplan con la meta del indicador del componente de niñez y adolescencia. Asimismo, también se mantiene la relación negativa y significativa entre el acceso de hogares a internet y la probabilidad que las municipalidades cumplan con la meta del indicador del componente de niñez y adolescencia.

iv. Inclusión Económica:

Dado que para el componente de inclusión económica solamente se exigió el cumplimiento de un indicador a cada municipalidad, entonces el presente estudio ha realizado el análisis de determinantes para cada uno de los indicadores de manera individual. Sin embargo, cabe señalar que el análisis no ha incorporado al indicador de número de cuentas de ahorro abiertas debido a que dicha variable no cuenta con suficiente varianza en sus valores (i.e. solo 21 del total de 593 municipalidades de la muestra cumplieron con este indicador).

a. Indicador: implementación de un agente corresponsal por las municipalidades

Desde la oferta, los resultados no han podido identificar ningún determinante significativo para la *implementación de un agente corresponsal*.
Desde la demanda, los resultados muestran una relación positiva y significativa entre el número de habitaciones de la vivienda y la probabilidad de cumplir con la meta de este indicador. Mientras que las siguientes variables: i) acceso de hogares a internet; ii) acceso de hogares a celular; y iii) población con educación; tienen una relación positiva con la probabilidad de cumplir con la meta de este indicador.

b. Indicador: número de acciones informativas que promueven la inclusión financiera

Desde la oferta, los resultados muestran que el hecho que la municipalidad sea de categoría distrital tiene una relación negativa con la probabilidad de que la municipalidad cumpla con la meta de este indicador

Desde la demanda, el acceso a lavadora y el acceso al servicio de agua en la vivienda tienen una relación positiva y significativa con la probabilidad de que la municipalidad cumpla con la meta de este indicador. Mientras que el acceso a teléfono fijo por la vivienda tiene una relación negativa y significativa con la probabilidad en cuestión.

v. Adultos Mayores:

Desde la oferta, los resultados muestran que ningún factor propuesto en la especificación es significativo para predecir la probabilidad que las municipalidades cumplan con las metas de los indicadores del componente de adulto mayor.

Desde la demanda, el número de instituciones educativa *per capita* en el distrito tiene una relación positiva con la probabilidad que las municipalidades cumplan con las metas de estos indicadores. Mientras que el acceso a internet; el acceso a electricidad; el hecho de que la población se encuentre en situación de pobreza y el hecho que la población pertenezca al área rural tienen una relación negativa y significativa con la probabilidad que las municipalidades cumplan con las metas de estos indicadores.

vi. Entorno apropiado:

Dado que para el componente de entorno apropiado solamente se exigió el cumplimiento de un indicador para las municipalidades[37], entonces el presente estudio ha realizado el análisis de determinantes para cada uno de los indicadores de manera individual.

a. Indicador: Número de centros poblados con encuesta de diagnóstico registradas en el aplicativo del MVCS.

Desde la oferta, el hecho que una municipalidad sea de categoría distrital tiene una relación positiva y significativa con la probabilidad que la municipalidad cumpla con la meta para este indicador

Desde la oferta, el hecho que una municipalidad sea de categoría distrital tiene una relación positiva y significativa con la probabilidad que la municipalidad cumpla con la meta para este indicador

Desde la demanda, el acceso a internet de los hogares tiene una relación positiva y significativa para que las municipalidades consigan esta meta. Mientras que el acceso a celular y la pertenencia al área rural tienen una relación negativa y significativa con la probabilidad de cumplir la meta de este indicado

b. Indicador: Número de JASS formalizadas con diagnóstico de agua y saneamiento

Desde la oferta, el acceso a internet de la municipalidad tiene una relación positiva con la probabilidad de análisis. Mientras que el número de locales y el número de automóviles per capita con los que cuenta la municipalidad y la categoría de municipalidad distrital tienen una relación negativa con el cumplimiento de las metas

Desde la demanda, el número de instituciones educativas per capita y el acceso a una lavadora en el hogar tiene una relación positiva y significativa con la variable dependiente en cuestión. Mientras que el acceso a internet; pertenecer al área rural; el acceso a teléfono fijo; y el número de establecimiento de salud per capita en el distrito tienen una relación negativa y significativa con la probabilidad de cumplir con la meta de este indicador.

c. Indicador: Listado de centros poblados del distrito con ubigeo y nombre cotejado.

[37] De acuerdo al equipo de Sello Municipal, para un conjunto de municipalidades solo se exigió el cumplimiento de la meta del indicador de número de centros poblados con diagnostico registrado en el aplicativo del MVCS. Y para otro grupo de municipalidades solo se exigió el cumplimiento de la meta del indicador del número de JASSS formalizadas con diagnóstico de agua y saneamiento.

Desde la oferta el hecho que la municipalidad utilice el Sistema Integrado de Gestión Administrativa (SIGA) tiene una relación positiva y significativa con la probabilidad de cumplir la meta de este indicador.

Desde la demanda, el acceso a celular y el acceso al servicio de saneamiento en las viviendas tienen una relación positiva y significativa con la probabilidad de cumplir con la meta de este indicador. Mientras que el acceso de los hogares a internet tiene una relación negativa y positiva con la probabilidad en cuestión.

4. Conclusiones

5.1. Sobre el diseño del Premio SM

- El Premio SM tal cual se ha venido desarrollando es un programa de carácter intersectorial e intergubernamental alineado con la política de descentralización y de modernización de la gestión del estado ligado al fortalecimiento de las capacidades de las municipalidades distritales priorizadas para mejorar su intervención en la prestación de los servicios públicos ligados a la ENDIS que define cada edición del Premio SM.

- El Premio SM no tiene una teoría del cambio que de cuenta de cuál es la realidad que se quiere cambiar con la intervención; cuáles son los supuestos teóricos que se asumen en el diseño; y cuál es la cadena de valor que genera el Premio SM. Este déficit ha generado el desarrollo de un enfoque y un programa que no llega a identificar claramente su naturaleza señalada en la conclusión anterior.

- Considerando el diseño de las primeras dos ediciones y las modificaciones entre una y otra versión, cabe precisar que los objetivos del Premio SM, las temáticas a las que se vinculan los resultados esperados y la búsqueda de articulación entre diferentes niveles de gobierno están acordes con la normativa del sector Desarrollo Social: Ley de creación del MIDIS, con el DS que aprueba la ENDIS "Incluir para Crecer" y con la Ley Orgánica de Municipalidades. Por otro lado, los resultados y productos esperados del Premio SM se vinculan estrechamente a los ejes estratégicos de la ENDIS, son de competencia de las municipalidades, y su cumplimiento redunda en la mejora del acceso de las personas y familias del distrito a servicios públicos básicos y, con ello, de su calidad de vida.

- Los indicadores del Premio SM, en su gran mayoría, son conocidos para las municipalidades; de hecho, ya venían trabajando indicadores similares en el marco del PIM. En relación a los medios de verificación, según lo manifestado por los representantes municipales que fueron entrevistados, ellos ya están acostumbrados a sustentar sus actividades regulares por lo que la mecánica del SM no les es desconocida.

- La definición de metas es una decisión del MIDIS y los municipios se adhieren a ellas y las implementan: la definición de metas no es producto de un acuerdo entre el MIDIS y las municipalidades.

- Todos los distritos cuentan con una línea base y meta por indicador, las cuales fueron definidas exclusivamente por el MIDIS. En los indicadores vinculados al DIT (excepto el de espacio para juegos), la línea de base difería según municipalidades, por lo que la meta también era diferente, aunque el incremento porcentual no variaba mucho entre distritos. En el resto de indicadores, la línea de base era “0” en todos los distritos y en algunos casos la meta era la misma para todos, pero en otros difería.

- Si bien hay información de base que se refiere a los indicadores por cada municipalidad, no se tiene la información necesaria sobre las características institucionales (tales como: capacidades de gestión, recursos presupuestales, presupuesto participativo, número de trabajadores y otras.) y especialmente de carácter socio-económicas que tienen incidencia en su desempeño. Ello dificulta que se aprecie el impacto de estos factores en las condiciones de participación de las municipalidades. Para ello es necesario que se construya una tipología que, basada en tal tipo de información, permita una asignación de metas más ajustada a la realidad.

- De acuerdo a lo analizado en la presente evaluación, se considera que Sello Municipal debe definirse como un programa de fortalecimiento de capacidades de las municipalidades más pobres para mejorar la cantidad y calidad de la prestación de los servicios sociales a la población considerados por la ENDIS, cuya recompensa es el reconocimiento y certificación de las municipalidades más eficientes por el Estado Peruano.

5.2. Sobre los procesos del Premio SM

- El motivo principal para participar en el Premio SM, de acuerdo a la visión de las municipalidades participantes no es el acceso a recursos económicos, sino el acceso a la asistencia técnica para fortalecer las capacidades de planificación, gestión y monitoreo de la municipalidad, y la posibilidad de trabajar de manera articulada con los diferentes niveles de gobierno: Nacional y Regional.

- La etapa de inscripción al Premio SM ha sido sencilla, práctica y rápida para las municipalidades debido a que se han ajustado a sus características.

- Durante la etapa de implementación de acciones para el cumplimiento de las metas acordadas en el Premio SM se han presentado diversas dificultades en las municipalidades. Entre ellas, merecen destacarse:

    - Alta rotación del personal de las municipalidades y de los sectores involucrados en la ejecución del Premio SM.
    - Dificultades económicas debido a la precariedad de sus recursos propios y aquellos provenientes de transferencias del Gobierno Nacional.
    - Bajas capacidades de gestión y escasez de recursos humanos disponibles para ejecutar el Premio SM por parte de las municipalidades.
    - El período de implementación no ha ido desde el inicio y fin de un año calendario (enero/diciembre) y, por lo tanto, no ha coincidido con el calendario del año fiscal lo que dificulta la programación presupuestaria de las municipalidades de los gastos asociados al cumplimiento de las metas.

- En la segunda edición surgieron dos dificultades que no han dependido de situaciones de la municipalidad: a) A raíz de los desastres naturales del verano de 2017, las municipalidades declaradas en emergencia tuvieron que enfrentar otras prioridades vinculadas a la reconstrucción del distrito post desastres y no a la ejecución del Premio SM; y, b) Debido a cambios institucionales en el MIDIS, algunas regiones no tuvieron CE durante los primeros meses del 2017 lo que implicó que en dicho lapso las municipalidades no recibieran asistencia técnica.

- En ambas ediciones del Premio SM, se han identificado dificultades específicas a determinados indicadores, que afectan principalmente a distritos más alejados, rurales, de la Selva; los principales son:

    - No cuentan con oficinas de RENIEC, BN y/o EESS en sus localidades.

    - Distritos muy pequeños donde por temas de escala BN o RENIEC no hacen campañas móviles.

    - Las municipalidades debían invertir recursos monetarios para cumplir las metas (sobre todo en el indicador de espacios para juegos).

    - Dificultades técnicas en algunos distritos: baja conectividad que limita posibilidad de colocar agentes corresponsales, ausencia de JASS o de instalaciones de reservorios de agua, o distritos pequeños y aislados sin demanda donde no tiene mucho sentido realizar las ferias agropecuarias.

  Todos estos factores aumentan los costos y plazos requeridos para el cumplimiento de las metas previstas para los indicadores.

- El diseño de la Asistencia Técnica ha adolecido de debilidades conceptuales y metodológicas que han dificultado las condiciones de su provisión a las municipalidades. Ello plantea la necesidad de un rediseño exhaustivo de esta estrategia, tratándose del aporte primordial del MIDIS y la principal razón por la que participan las municipalidades.

- Durante la implementación de acciones, se ha brindado asistencia técnica a las municipalidades, aunque hay algunas diferencias entre ambas ediciones del Premio SM: a) en la primera edición los CE visitaron, en promedio, dos veces cada distrito, mientras que en la

segunda edición solamente una vez; b) en la primera edición el CE tenía el apoyo de consultores externos del MIDIS para brindar asistencia técnica y también el ET del MIDIS realizó algunas visitas, mientras que en la segunda edición estaba únicamente el CE para realizar esta función; c) en la primera edición, por lo general solo el representante de la municipalidad ante el Premio SM era quien recibía la asistencia técnica, mientras que en la segunda edición la participación de otros funcionarios municipales, incluyendo a los alcaldes, ha sido un poco mayor; y d) Baja participación de los sectores del Gobierno Nacional participantes en la provisión de la asistencia técnica..

- La gran cantidad de municipalidades participantes y, en algunas regiones, su dispersión geográfica superó en muchos casos la capacidad del MIDIS (en cuanto a disponibilidad de recursos humanos) de brindar una asistencia técnica personalizada a todas las municipalidades, sobre todo en la segunda edición. En esto también influyeron algunas dificultades de organización y asignación de funciones a los CE debido a que, a partir de los cambios del ROF del MIDIS, también cambiaba la instancia del MIDIS a la cual tenían que reportar los CE.

- Las municipalidades participantes consideran que ha sido muy provechoso el uso de las TIC a lo largo de las distintas etapas de implementación del Premio SM, inclusive aquellas que no estaban acostumbradas a estas herramientas de gobierno electrónico. La principal ventaja que encuentran las municipalidades es que les permite aminorar tiempos y costos, respecto a lo que hubiera significado el envío físico de los medios de verificación solicitados.

- En la segunda edición del Premio SM se establece una categorización de municipalidades en tres niveles, incluyendo una categoría especial para la Amazonía. Ello se justifica por la decisión política de priorizar a los más excluidos

- En la segunda edición del Premio SM se han incorporado más indicadores y más sectores involucrados; y el nivel de exigencia el cumplimiento de metas es mayor. Ello se explica en la necesidad de distinguir entre quienes han ganado el Premio en la primera edición con los nuevos. La mayor exigencia se justifica porque la mayoría de municipalidades que participan (el 73%) ya lo han hecho en la primera edición, algunas inclusive han ganado el premio. Sin embargo, buena parte de municipalidades consideran demasiado drástico eliminar a una municipalidad del Premio SM en caso no cumpla la meta en el avance parcial de un solo indicador.

5.3. Sobre la gestión del Premio SM

- El Premio SM demanda una coordinación constante entre el ET y los CE, entre diferentes Direcciones y programas del MIDIS, y también con otros sectores. Esto ha significado un reto para el MIDIS ya que no tenía mucha experiencia previa en desarrollar intervenciones en las que las municipalidades deben cumplir determinadas metas y en las que debe brindarles asistencia técnica. Enfrentar este desafío ha permitido desplegar el profesionalismo, la capacidad de trabajo y el compromiso de los integrantes del ET como de los CE.

- La demanda de asistencia técnica de los CE se incrementó más allá de lo que se había previsto. En algunos casos, tuvieron que reemplazar a los representantes de otros sectores involucrados en la implementación del Premio SM responsables de proveer la asistencia técnica. El problema es que la calidad de la asistencia técnica se resintió: obviamente, no todos tenían las mismas competencias y capacidades para brindarla.

- Parece evidente que el principal aporte del Premio SM a las municipalidades es la Asistencia Técnica, al margen de que cumpla las metas y gane el premio. En ese contexto, el Premio SM como reconocimiento público adquiere un sentido distintivo que involucra una valoración económica: la asistencia técnica provista tiene un costo económico alto para el MIDIS lo que tiene sentido porque se pretende que sea el factor determinante del logro de la meta: si no hay AT la meta no podría lograrse. En ese sentido, el Premio SM tienen el carácter de un programa de desarrollo de capacidades de las municipalidades con resultados determinados. El reconocimiento público es importante y, si bien no tiene un valor económico tangible, pretende ser un activo capaz de generar la movilización y el apalancamiento de recursos en favor de las

municipalidades a través del Estado, del sector privado, o las ONG o la cooperación internacional. Como consecuencia de lo anterior es posible cuestionar que el Premio SM sea, en términos absolutos, tan solo un programa con estímulos no pecuniarios.

- Las municipalidades que participan en el Premio SM también lo hacen en el PI y han podido manejar ambas intervenciones (PI y SM) sabiendo que el Premio SM no implica la percepción de recursos económicos. No obstante, en algunas se señaló que a veces han tenido que priorizar el PI porque les puede dar recursos económicos, lo cual favorece la imagen y valoración de la municipalidad ante la población. Por esta razón es muy importante que, desde la convocatoria, el MIDIS explicite el costo de la provisión de asistencia técnica de manera que las autoridades y funcionarios municipales, así como la población y sus organizaciones valoren en tales términos el aporte del MIDIS.

- La definición de los indicadores y las metas del Premio SM sólo ha considerado evaluar y medir el cumplimiento de las metas por las municipalidades, sin percibir que el factor desencadenante que moviliza al Premio SM es el desarrollo de capacidades. No se ha previsto medir y evaluar la cantidad y calidad de la oferta de AT, sino tan solo de manera indirecta.

- Durante la primera edición fue muy importante el apoyo político de la Alta Dirección del MIDIS y el involucramiento y compromiso que tuvo con la implementación del Premio SM, que se reflejó en diferentes acciones como la comunicación directa con los sectores involucrados para agilizar el envío de información; la coordinación fluida y oportuna entre el ET y la Alta Dirección en todo lo concerniente al trabajo de los CE; y la difusión y promoción del Premio SM. Esto es importante de resaltar porque expresa que la articulación intersectorial no es una tarea fácil y simple. Ello debe ser tomado en cuenta para fortalecer los mecanismos de institucionalización de estos complejos procesos.

- La coordinación del MIDIS con las municipalidades ha sido fluida salvo en la provisión de asistencia técnica. En esto puede haber influido que no se haya formalizado el compromiso del MIDIS a través un convenio de cooperación inter institucional. A ello se suma que surgieron dificultades para coordinar con las direcciones regionales en determinadas acciones pues éstas alegaban que no estaban en el marco de sus acuerdos, funciones y competencias. Esto plantea una vez más, la importancia de la formalización de la coordinación intersectorial e intergubernamental a través de convenios interinstitucionales.

- Se ha identificado que cuando la realización de las actividades impulsadas por el Premio SM contribuye al logro de las metas que regularmente deben cumplir las municipalidades, la coordinación es más sencilla y fluida; se produce la lógica ganar-ganar (ambas partes ganan y se motivan). En cambio, cuando un sector considera que sus actividades y metas no están en sintonía con los del Premio SM, la coordinación se hace más complicada, como parece haber ocurrido en los casos de AGRORURAL, BN y el MIMP.

- Sobre el nivel de coordinación interna durante la implementación del Premio SM, entre el 80% y 90% señaló que habían coordinado mucho o regular al interior de su institución.

- Sobre el nivel de coordinación con otras instituciones, entre el 80% y 90% mencionó que ha coordinado mucho o regular con el MIDIS, y entre el 60% y 70% con otros sectores (principalmente salud). En cambio, sólo la tercera parte mencionó que ha coordinado mucho o regular con el GORE. Los funcionarios municipales atribuyen tal situación a que no era necesaria tal coordinación para alcanzar las metas y porque los GORE no le daban importancia al Premio SM sabiendo que era un programa dirigido a las municipalidades.

-

5.4. Sobre los resultados del Premio SM

- En la primera edición del Premio SM, 326 de las 621 municipalidades ganaron el premio (es decir, el 53%). En todos los indicadores de los productos vinculados al resultado “nutrición y DIT” el porcentaje de municipalidades que cumplió la meta supera el 90% excepto en el de “espacio público implementado con juegos” (poco más del 50%). Este porcentaje también fue muy alto (90% de las municipalidades) en los indicadores del producto “personas adultas

mayores difunden saberes productivos". En cambio, la proporción que cumplió con los indicadores del producto "población conoce y accede al sistema financiero" ha sido más baja, sobre todo en los indicadores "agentes corresponsales implementados" (63%) y "número de cuentas abiertas" (23%).

- Dada la información disponible y la estrategia de identificación del presente estudio, el tratamiento Sello Municipal tiene un efecto positivo y significativo en los siguientes indicadores: i) el acceso oportuno a la identidad de las niñas y niños menores de 12 meses; ii) el registro de las niñas y niños menores de 12 meses en el padrón nominal; y iii) el registro del ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia de las niñas y niños de 0 a 5 años en el padrón nominal. En función al tipo de estrategia de estimación, el efecto del tratamiento Sello Municipal en el acceso oportuno a la identidad de las niñas y niños menores de 12 meses oscila entre 26 y 29 puntos porcentuales. Para el caso de los indicadores de registro de las niñas y niños menores de 12 meses y el registro del ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia de las niñas y niños de 0 a 5 años en el padrón nominal el efecto de Sello Municipal oscila entre 3 y 4; y 48 y 49 puntos porcentuales.

- Los resultados positivos y parciales de Premio SM señalados corresponden a la capa básica de indicadores que tienen como propósito la promoción de desempeño en las municipalidades y que cubre la generación de información en base al registro de datos en los sistemas de información pre-existentes.[38] La evaluación no ha trabajado sobre las otras dos capas de indicadores que corresponden a indicadores de gestión cuyo objetivo es garantizarla entrega del bien o servicio al público objetivo; y a los indicadores de desempeño que busca garantizar estándares de calidad en la entrega del servicio o bien público (i.e. economía; eficiencia; eficacia; calidad y costo-efectividad). En este sentido, los resultados positivos de Sello Municipal son parciales. Un análisis más profundo y con mayor información permitirá una evaluación completa de los resultados.

- El 75% de las municipalidades que participaron en la primera edición del Premio SM también han participado en la segunda edición; 25% decidió no volverse a presentar. Las razones parecerían ser las siguientes: a) la segunda edición tiene más indicadores, actividades e instituciones para coordinar, pero en la municipalidad no se ha incrementado el personal que podría dedicarse al Premio SM; b) presión política de regidores, partidos de oposición e inclusive de la población para que no se vuelvan a presentar, pues Premio SM es una iniciativa que demanda gastos y no tiene retribución económica; y, c) no obtuvieron buenos resultados en la primera edición. En relación a esto último, el 94% de las municipalidades que ganaron el premio en la primera edición están participando en la segunda, mientras que entre quienes no ganaron el premio este porcentaje es apenas 53%.

- Los representantes municipales entrevistados y la población que participó en los grupos focales coinciden en manifestar que las mejoras más visibles en cuanto a servicios públicos para la población son: (a) los espacios de juegos para los niños y niñas; (b) el trabajo con los adultos mayores en Saberes Productivos para revalorizar a este segmento de la población y elevar su autoestima; (c) las madres con niños y niñas de 0-5 años están siendo monitoreadas por personal de las municipalidades y de los EESS para controlar su crecimiento y desarrollo; y (d) la mejora de ingresos de los productores agropecuarios al participar en las Ferias Mi Chacra a la Olla y otras ferias locales que se realizan con mayor frecuencia.

- De acuerdo a lo manifestado por las personas entrevistadas del MIDIS (tanto ET como CE) y de otros sectores, a nivel de percepciones se identifican los siguientes resultados positivo:

    - Las municipalidades han tomado mayor conciencia de las funciones que por ley les compete realizar en su distrito.

    - El Premio SM también ha favorecido la articulación de las municipalidades y del MIDIS con los sectores, principalmente con Salud, Educación, RENIEC, Vivienda.

[38] America Productivity and Quality Center (2016). Open Standards Benchmarking Measure List. Key Performance Indicators. Supply Chain Council (2016). Operations Reference Score Model.

- El Premio SM favorece el fortalecimiento de las capacidades de las municipalidades. A partir del Premio SM, los funcionarios municipales planifican, trabajan en función de metas, lideran procesos y eventos que antes estaban a cargo de otros sectores (por ejemplo, organización de ferias agropecuarias), solicitan asistencia técnica y con disposición a invertir en ello.

- Si bien en el punto anterior se señala una percepción positiva sobre el fortalecimiento de capacidades, es necesario señalar que, a nivel de resultados, existe un problema mayor que puede subsanarse en futuras evaluaciones: y es que, en realidad, no se evalúan las dos condiciones que aparentemente darían viabilidad al Premio SM, es decir, el funcionamiento de los mecanismos que permiten que se cumplan los objetivos: a) los procesos de desarrollo de capacidades a las municipalidades a través de AT; y b) la articulación intersectorial e intergubernamental. si eso no se mide ni se evalúa, no será posible construir una cadena de causalidad que de sentido a una teoría del cambio del Premio SM.

5. Recomendaciones

Cuadro 47. Matriz de recomendaciones

Objetivos del estudio	Problema identificado	Conclusión	Recomendación	Responsables de implementar recomendación
Diseño del Premio SM	Premio Sello Municipal carece de una teoría del cambio que oriente su accionar.	Es fundamental que el Premio SM defina su naturaleza, identifique la realidad que pretende cambiar, los supuestos teóricos y prácticos que la sustentan y la cadena de valor que se espera generar en el proceso. El punto clave a sustentar es su definición como un programa de apoyo y fortalecimiento de capacidades de las municipalidades para el mejor cumplimiento de los servicios públicos en el marco de la ENDIS.	Premio SM debe redefinirse a través de la formulación de una teoría de cambio explícita en el contexto de un rediseño del Programa. Esta formulación debe expresarse en un documento técnico que sirva de marco a las convocatorias del Premio. En la formulación de este documento técnico debe incluirse un proceso de consulta a los sectores involucrados y representantes de los gobiernos descentralizados.	MIDIS
	La Asistencia Técnica no está adecuada y suficientemente desarrollada en el Premio SM, lo que ha ocasionado su fragilidad y en algunos casos, precariedad.	• Las modalidades de Asistencia Técnica no son claras. • Los contenidos no están definidos. • No hay materiales educativos ad hoc.	Formulación de un Plan de Desarrollo de Capacidades del premio SM que asocie las capacidades a los objetivos de ENDIS, así como a los indicadores y metas del programa. Tomando en cuenta que la eficacia de la Asistencia Técnica depende de su alta calidad y su prestación oportuna. Este plan debe formularse en forma previa o paralela a las convocatorias al premio.	MIDIS
			Los procesos de Asistencia Técnica deben ser objeto de un registro cuidadoso y de sistematización posterior de sus resultados. El equipo técnico del SM debe diseñar y poner en funcionamiento estos instrumentos asimismo un Plan de Monitoreo.	MIDIS
			El Plan de Desarrollo de Capacidades debe prioritariamente tomar en cuenta la heterogeneidad municipal, en base a la tipología de municipalidades a construir. Para incorporar esto en el Plan de Desarrollo de Capacidades, se deben convocar talleres intersectoriales para elaborar planes de trabajo específicos para los grupos identificados en la tipología previamente elaborada. Se debe considerar en estos talleres un enfoque territorial, de manera que se disminuyan costos y se puedan generar alianzas entre actores que comparten influencia en los mismos ámbitos geográficos.	MIDIS
	Las metas previstas en los compromisos asumidos por las municipalidades no se pueden	Recogiendo la experiencia de otros países debe considerarse de ampliar el plazo anual. Los beneficios son significativos. Permite:	Debe ampliarse el periodo del Premio SM por lo menos a dos años más. La decisión debería ser producto de una consulta de los principales actores interesados en la problemática del sector público y privado.	MIDIS

	alcanzar en un periodo de un año.	• Mayor atención a los procesos específicos • Seguimiento y evaluación permanente • Sistematización de procesos • Posibilita registro de buenas prácticas, modelos de gestión, materiales educativos. • Crea condiciones para prever sostenibilidad. El objetivo rector de la propuesta de ampliación del plazo es crear condiciones para prever la sostenibilidad de los logros a través del tiempo.	Esta consulta debe realizarse en el contexto de un rediseño del Programa Incluir como parte de los requisitos para la obtención del premio que las Municipalidades presenten un plan de sostenibilidad, el cual debería incluir al menos la provisión de recursos (solicitud de Presupuesto del año siguiente incluyendo de ser posible un personal) e incorporación al POI.	 MIDIS
	Municipalidades y población no valora el valor económico del aporte del Premio SM en Asistencia Técnica	MIDIS no ha difundido el valor económico de implementación del Premio SM ni de la Asistencia Técnica que supone. Ello es importante porque los recursos involucrados en el modelo no sólo provienen del MIDIS sino también de otros sectores.	La convocatoria y las Bases de las siguientes ediciones deben incorporar una sección en que se precise el costo del Premio SM, en particular de la Asistencia Técnica, indicando que lo obtienen todos por igual.	MIDIS y sectores
	El reconocimiento público del Estado en el marco del Premio SM no es percibido como beneficio material, lo que debilita el compromiso municipal y de la sociedad civil	Esta visión está relativamente generalizada y no le falta razón. Es preciso tomar decisiones en torno de ello.	El Premio SM, debe ir más allá del "reconocimiento público" a las ganadoras, sin necesidad de incorporar un premio pecuniario. Hay diversas modalidades posibles. Entre ellas: • Ranking de municipalidades eficientes • Certificación para acceso preferente a algunos beneficios: recursos económicos, capacitación y similares. Esta opción requiere alta coordinación intersectorial. La segunda opción define el Premio SM como una certificación gradualizada de capacidades de gestión a las municipalidades, al modo de ISO. Ello debería, por efecto de mercado, permitir mejores condiciones de acceso a recursos de programas gubernamentales de apoyo a municipalidades del MEF (FONIPREL, PIM) y del MIDIS (FONIE y FED).	MIDIS y sectores
	Débil articulación intersectorial ocasiona problemas especialmente en provisión de la Asistencia Técnica	La articulación intersectorial es una clave en la viabilidad del Premio SM y un imperativo de la ENDIS y del Plan Nacional de Modernización del Estado. Es preciso avanzar en desarrollo de modalidades de mayor formalidad a través de convenios, así como abrir relaciones con aliados estratégicos en el Estado (Secretaría de Descentralización,	• Formalización de la articulación intersectorial a través de convenios formales en los cuales cada sector comprometa sus aportes en el marco del Premio Sello Municipal. • En el marco de los convenios intersectoriales, realizar la consolidación y homogenización de modelos de modelos de intervención	MIDIS y sectores

		Secretaría de Gestión Pública y ENAP). Lo mismo debe hacerse con el sector privado, las ONG y las universidades de las regiones.	sectoriales a fin de evitar duplicaciones o diferencias. • Fortalecimiento del Equipo Técnico para liderar el proceso de articulación intersectorial.	
	El Premio SM no considera de manera suficiente el impacto de la heterogeneidad municipal.	La heterogeneidad entre municipalidades es muy grande incluso al interior de los quintiles 1 y 2 priorizados. Por ello es importante incorporarla al modelo del Premio SM.	Se debe construir una tipología de municipalidades que permita definir categorías a las que correspondan metas distintas. La formulación de esta tipología debe ser realizada en conjunto por la DGPE, DGSE y DGF aplicando criterios técnicos; se podría invitar sectores que aporten data específica como Epidemiología del MINSA o el sector Trabajo asimismo al INEI. Esta tipología podría considerar variables tales como: población, monto de presupuesto, N° de trabajadores y de profesionales; estructura orgánica, Presupuesto Participativo, PDLC, recursos tributarios, FONCOMUN, condición urbano/ rural, conectividad y otros. En la definición de variables a considerar en la tipología debe darse mucho énfasis al enfoque territorial. Esta tipología debe actualizarse cada dos años en correspondencia con la periodicidad del Premio.	MIDIS
	Las metas son decididas por el MIDIS.	El problema plantea la cuestión de cómo generar un compromiso de las municipalidades participantes a partir de una articulación con sus propias prioridades. Ello tendría que abrir la oportunidad para que la definición de las metas sea producto de una decisión concertada entre MIDIS y las municipalidades y no sea percibida como una imposición. Asimismo, ello abre la puerta para incorporar el componente de participación ciudadana en la implementación	En el marco de la convocatoria al Premio Sello Municipal, MIDIS presenta en cada área de resultado y cada categoría (basada en la tipología previamente aprobada), un paquete abierto con un determinado número de indicadores definidos de acuerdo a objetivos y prioridades del Premio SM y la ENDIS. El MIDIS establece un número mínimo de indicadores que deben cumplirse obligatoriamente. La identificación de cuáles metas del paquete original será resultado de un acuerdo consensuado entre MIDIS y municipalidad. Este consenso debe incluir una fundamentación de la opción con criterios tales como: a) Prioridades municipales; b) necesidad de solución de problemas urgentes; c) prioridades del Plan de Desarrollo Local Concertado; d) Proyectos aprobados en el PP; e) Potencial de articulación intergubernamental; f) Potencial participación ciudadana en implementación de la meta.	MIDIS
	Ciudadanía local no conoce sobre los planes municipales y desconfía del Premio SM y no	La participación ciudadana es un valor político, social y económico crucial en la gestión municipal. En la medida que la población participe a través de sus organizaciones, mayor será su percepción positiva y su	Se debe incorporar el requisito de la participación ciudadana en la implementación de las metas. En la selección de la meta, la municipalidad debe explicitar los mecanismos de participación que va a utilizar.	MIDIS

	participa en implementación	involucración en la implementación.	Esto formará parte del consenso señalado líneas arriba.	
	El Premio SM prevé el logro de la meta, pero no la generación de condiciones de sostenibilidad	El logro de metas convenidas no tiene mucho significado si no se garantiza su permanencia en el tiempo y, en su caso, el mantenimiento de la infraestructura. En el largo plazo, la huella del Premio SM depende que incorpore explícitamente la cuestión de la sostenibilidad.	Se debe incorporar una regla que establezca que a lo largo del Premio, las municipalidades presentarán cada 6 meses (o un plazo que se estime conveniente) un reporte de avances en la creación de condiciones de sostenibilidad del logro comprometido. Esto debe posteriormente servir de base al plan de sostenibilidad desarrollado líneas arriba.	MIDIS
	Indicadores utilizados adolecen de problemas diversos.	Al cabo de dos ediciones es relevante que el Premio SM haga una revisión de la eficacia y pertinencia de los indicadores usados.	El Equipo Técnico debe conducir una exhaustiva revisión y afinación de los indicadores utilizados incidiendo en su pertinencia y adecuación al tipo de municipalidad, así como de los medios de verificación. Esta revisión debe permitir la formulación de las Bases de las siguientes ediciones del Premio y deberían acogerse en un informe técnico independiente.	MIDIS
Procesos del Premio SM	Hay dificultades en la presentación de avances que pueden afectar la participación de las municipalidades	Al cabo de dos ediciones del Premio SM parece pertinente evaluar este tema pues ha ocasionado problemas en las municipalidades. El más relevante se refiere al carácter cancelatorio en la presentación de las metas	Se debe eliminar el efecto cancelatorio en la presentación de avances de metas.	MIDIS
	Distritos alejados y dispersos están en desventaja para asistir a talleres y reuniones que se llevan a cabo en la capital regional.	Es crucial garantizar que las acciones de Asistencia Técnica se realicen en las municipalidades mismas.	Las sesiones de Asistencia Técnica deben organizarse de manera que pueda llegar directamente a todas las municipalidades. Y en casos especiales, por razones de costos, podrían juntarse más de una, en alguna de ellas.	MIDIS
	La Asistencia Técnica carece de materiales educativos	La Asistencia Técnica debe incluir materiales educativos ad hoc de diverso tipo que deben ser producidos por el MIDIS.	Las reglas sobre la Asistencia Técnica deben incluir: • El uso de materiales educativos • Enfoque de difusión de buenas prácticas • Premio SM debe construir un banco de experiencias que sea base de la producción de materiales educativos para este u otros programas públicos de apoyo al fortalecimiento de capacidades de las municipalidades. • MIDIS debe producir materiales en alianza con universidades, ONG y otros agentes.	MIDIS
Gestión del Premio SM	La Asistencia Técnica en las dos ediciones ha tenido problemas de incertidumbre y funcionamiento	Además de los problemas imprevistos, surgen otros ligados a la debilidad de articulación con otros sectores en esta materia.	Es fundamental fortalecer la articulación del MIDIS con los sectores en la programación y en el presupuesto, en el marco de la ENDIS, a través de convenios interinstitucionales que indiquen	MIDIS y sectores

	que ha deteriorado su calidad.		claramente el aporte y los compromisos asumidos por cada sector.	
	No se ha sistematizado la información de los reportes de Asistencia Técnica (acompañamiento) en ninguna de las dos ediciones	El problema es muy serio porque la ausencia de sistematización hace que se pierda la memoria institucional y consolida las malas prácticas. La consecuencia es que se hace muy difícil la mejora y la evaluación del aporte más importante del MIDIS en el Premio SM.	Se debe llevar adelante la sistematización pendiente de las dos ediciones para generar información y evidencia empírica que sustente la toma de decisiones debidamente informada. Se sugiere contratar un servicio de consultoría que revise los documentos de Asistencia Técnica y elabore un procesamiento adecuado de la información al respecto.	MIDIS
	Si bien en las municipalidades hay un responsable del Premio SM, la relación con el alcalde es imprescindible.	Ello se debe a que es la autoridad política de quien en gran medida, dependen las decisiones clave para la implementación del Premio SM.	MIDIS debe establecer una relación directa con los alcaldes distritales para proveerlos de información de manera permanente y consultarle en temas relevantes. Cuando sea posible, ello debería involucrar también a los regidores. Esto se podría implementar mediante encuentros macro regionales y aprovechando la existencia de mancomunidades o la celebración de reuniones descentralizadas del Gobierno Central (por ejemplo gabinetes descentralizados, GORE ejecutivo)	MIDIS
	El Premio Sello Municipal no le interesa al GORE y por eso no participa.	Es muy importante que tanto desde la municipalidad como desde el equipo del MIDIS se genere una relación con los GORE debido a que algunas de las metas están ligadas a funciones compartidas que en el marco regional son también competencia de las direcciones regionales.	El Premio SM debe incluir una relación permanente con el GORE a fin de generar una relación más activa y sobre todo, su participación en la capacitación en temas clave. Las acciones pertinentes serían el otorgamiento de un rol clave de las instancias sectoriales regionales en los convenios interinstitucionales que el MIDIS establezca con los diferentes sectores.	MIDIS

Bibliografía

Abanto Grados, C. D. (2017). Descentralización Fiscal y Gestión Local en el Perú. Disponible en: http://www.up.edu.pe/UP_Landing/alacde2017/papers/16-DescentralizacionFiscalGestion.pdf

Berg, E.; Ghatak, M.; Manjula, R.; Rajasekhar, D. & Roy, S. (2013). *Motivating knowledge agents: Can incentive pay overcome social distance*. CEPR Discussion Paper No. DP9477. Disponible en SSRN: http://sticerd.lse.ac.uk/dps/eopp/eopp42.pdf

Beteta et al. (2005). *Informe Final de Evaluación en profundidad del Programa de Reforzamiento de la atención primaria de salud*. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Departamento de Economía de Chile. Disponible en http://www.dipres.gob.cl/595/articles-141038_informe_final.pdf

Gertler, Paul y Vermeersch, Christel (2013). *Using performance incentives to improve medical care productivity and health outcomes*. NBER Working Paper No. 19046. Disponible en: http://www.nber.org/papers/w19046.pdf

Lucas, Adrienne y Mbiti Isaac (2012). 'Acces, sorting and achievement:The Short-Run Effects of Free Primary Education in Kenya ', American Economic Journal: Applied Economics.

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2015). 'Bases de la Primera Edición del Premio Nacional Sello Municipal INCLUIR PARA CRECER. Gestión Local para las personas'.

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2016). 'Bases de la Segunda Edición del Premio Nacional Sello Municipal INCLUIR PARA CRECER. Gestión Local para las personas'.

Sun et al. (2014). 'The Impact of a Pay-for- Perfomance Scheme on Prescription Quality in Rural China', Policy Research Working Paper. The World Bank Development Research Group.

Skiles et al. (2015). 'The Effect of performance –based financing on illness, care-seeking and treatment among chidren: an impact evaluation in Rwanda', Policy Research Working Paper. The World Bank Development Research Group.

USAID (2016). *Results-based financing in the Democratic Republic of Congo*. International Business and Technological Consultants, Inc. (IBTCI). Disponible en: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00M2J7.pdf

Anexos

Anexo 1. Resultados de la primera edición del Premio SM, según regiones

Anexo 2. Preguntas de evaluación

Anexo 3. Guía de Entrevistas

Anexo 4. Encuesta a las municipalidades

Anexo 5. Grupos focales con los pobladores

Anexo 6. Caracterización de los distritos seleccionados

Anexo 7. Relación de personas entrevistadas

Anexo 1. Resultados de la primera edición del Premio SM, según regiones

Departamento	Distritos convocados	Distritos inscritos	% Distritos inscritos	Distritos que ganaron el Premio SM	% Distritos que ganaron	Distritos que no ganaron el Premio SM	% Distritos que no ganaron
AMAZONAS	38	16	42%	4	25%	12	75%
ÁNCASH	125	53	42%	13	25%	40	75%
APURÍMAC	42	40	95%	31	78%	9	23%
AREQUIPA	76	39	51%	22	56%	17	44%
AYACUCHO	56	38	68%	20	53%	18	47%
CAJAMARCA	68	23	34%	12	52%	11	48%
CUSCO	71	48	68%	16	33%	32	67%
HUANCAVELICA	23	23	100%	19	83%	4	17%
HUANUCO	42	31	74%	10	32%	21	68%
ICA	23	23	100%	16	70%	7	30%
JUNÍN	68	45	66%	26	58%	19	42%
LA LIBERTAD	63	33	52%	17	52%	16	48%
LAMBAYEQUE	22	14	64%	13	93%	1	7%
LIMA REGION	118	41	35%	19	46%	22	54%
LORETO	41	15	37%	8	53%	7	47%
MADRE DE DIOS	8	8	100%	6	75%	2	25%
MOQUEGUA	15	14	93%	13	93%	1	7%
PASCO	14	13	93%	7	54%	6	46%
PIURA	30	16	53%	6	38%	10	63%
PUNO	76	38	50%	12	32%	26	68%
SAN MARTÏN	37	22	59%	13	59%	9	41%
TACNA	19	18	95%	17	94%	1	6%
TUMBES	6	5	83%	3	60%	2	40%
UCAYALI	11	5	45%	3	60%	2	40%
Total	**1.092**	**621**	**57%**	**326**	**52%**	**295**	**48%**

Anexo 2. Preguntas de evaluación

	Pregunta	Enfoque predominante para la evaluación	Fuentes primarias de información para la evaluación	Fuentes secundarias de información para la evaluación
1	**Pertinencia** *¿Cuál es el problema o los problemas que se buscó resolver con la creación del Premio SM?, ¿Se realizó o se utilizó algún diagnóstico previo que revele la existencia e intensidad de estos problemas? *¿El Premio SM se encuentra alineado a los objetivos y estrategias del MIDIS? *¿Qué semejanzas y diferencias tiene el Premio SM con otras políticas o mecanismos de incentivo existentes como el Plan de Incentivos Municipales, el FONIPREL u otros de los que el MIDIS es responsable como el FED?, ¿Se complementan?, ¿Duplican esfuerzos?	*Cualitativo *Se puede complementar con un enfoque cuantitativo, presentando indicadores, provenientes de fuentes oficiales, que revelen la magnitud y características de los problemas que se quiere contribuir a resolver	*Entrevistas a Equipo Técnico del MIDIS – Premio SM *Entrevistas a personal de la DGSE del MIDIS	*Documentación vinculada al Premio SM (principalmente normativas) *Información estadística oficial sobre temas de desarrollo infantil, identidad, adolescencia y juventud, etc
2	**Validez del diseño** *¿Qué experiencias similares a la del Premio SM conoce en Perú y América Latina?, ¿Las intervenciones que promueven incentivos de tipo no monetario son eficaces y sostenibles? ¿Existen evidencias al respecto? *¿Hay alguna experiencia similar en Perú o América Latina que haya orientado las acciones del Premio SM desde su origen? *¿Hubo un piloto? En caso corresponda, ¿por qué no hubo?, ¿Qué adaptaciones (aspectos que se incluyeron y aspectos que estaban incluidos en el diseño original pero finalmente no se consideraron) tuvieron que realizarse al inicio de la experiencia y por qué?	*Cualitativo	*Entrevistas a Equipo Técnico del MIDIS – Premio SM *Entrevistas con otros especialistas sobre mecanismos de incentivos a la gestión municipal	*Documentación vinculada al Sello de Calidad de UNICEF y a otras experiencias nacionales e internacionales sobre incentivos a la gestión municipal
3	**Población objetivo** *¿Cuáles fueron los criterios para identificar o priorizar la población	*Cualitativo		*Documentación vinculada al Premio

	objetivo del Premio SM?, ¿Hubo algún criterio que se pensó incluir, pero finalmente no se consideró?, ¿Por qué? ¿Resulta pertinente que la participación de la población objetivo sea voluntaria o podría generarse alguna ganancia si no fuera voluntaria?	*Se puede complementar con un enfoque cuantitativo, presentando indicadores, provenientes de fuentes oficiales, que revelen la mayor prevalencia de los problemas en los distritos que forman parte del ámbito de intervención del Premio SM		SM (principalmente índice de distritos) *Información estadística oficial a nivel distrital sobre temas de desarrollo infantil, identidad, adolescencia y juventud
4	**Indicadores y metas de evaluación del Premio SM** *¿Los indicadores planteados miden adecuadamente el producto o servicio que la municipalida debe proveer a la población? *¿Los indicadores planteados guardan relación entre sí?, ¿Se complementa de alguna manera?, ¿Son excluyentes? *¿Considera que todos los indicadores planteados tienen una similar importancia en términos de desarrollo de la población?, ¿Deberían incluirse otros indicadores? *¿Las metas planteadas para cada indicador parten de "valores de base"?, ¿Es posible alcanzarlas en el período que dura el Premio SM? *¿Están alineadas con las metas establecidas en cada municipalidad (Planes de Desarrollo Concertado) y con las asignaciones presupuestales? *¿Es pertinente exigir metas similares a todas las municipalidades objetivo o sería más eficiente generar categorías de municipalidades o niveles esperados de logro según sus recursos y capacidades? *¿Cree que es mejor que el MIDIS determine los indicadores y las metas o que los negocie con las municipalidades?	*Cualitativo *Se puede complementar con un enfoque cuantitativo, que compare los valores "de base" con las metas	*Entrevistas a Equipo Técnico del MIDIS – Premio SM *Entrevistas a personal de la DGSE del MIDIS *Entrevistas a representantes de otros sectores *Entrevistas con otros especialistas sobre mecanismos de incentivos a la gestión municipal *Entrevistas a Coordinadores de Enlace del MIDIS – Premio SM *Entrevistas a municipalidades	*Documentación vinculada al Premio SM (principalmente fichas técnicas de indicadores y metas, así como valores "de base, y reportes por regiones")

5	**Fuentes de verificación del cumplimiento de las metas** ¿Las fuentes o medios de verificación seleccionados para cada indicador y metas, son los más adecuados? ¿Al definir las frecuencias y responsables de realizar esta verificación se ha tomado en cuenta el costo de obtener información y la confiabilidad de la misma?	*Cualitativo	*Entrevistas a Equipo Técnico del MIDIS – Premio SM *Entrevistas a personal de la DGSE del MIDIS *Entrevistas a Coordinadores de Enlace del MIDIS – Premio SM *Entrevistas a municipalidades	*Documentación vinculada al Premio SM (principalmente fichas técnicas de indicadores y metas)
6	**Diferencias entre la primera y segunda edición del Premio SM** *¿Cuáles han sido los principales cambios en el diseño del Premio SM entre la primera y segunda edición en cuánto a la población objetivo, los indicadores, metas y fuentes de verificación y otros aspectos?, ¿Por qué se produjeron estos cambios?	*Cualitativo *Se puede complementar con un enfoque cuantitativo, que estime cuáles habrían sido los resultados de la primera edición del Premio SM si se hubieran aplicado las reglas de juego de la segunda edición	*Entrevistas a Equipo Técnico del MIDIS – Premio SM	*Documentación vinculada al Premio SM (principalmente normativas de la primera y segunda edición; así como fichas técnicas de indicadores y metas)
7	**Satisfacción de las municipalidades con el diseño del Premio SM** *Principales motivaciones de las municipalidades para participar en el Premio SM y diferencias entre quienes participaron en las dos ediciones, quienes lo hicieron solo en la primera y quienes lo hicieron solo en la segunda *Satisfacción con los indicadores, metas, medios de verificación, reglas de juego	*Cuantitativo. Uso de escala Likert para medir nivel de satisfacción las municipalidades con los diferentes elementos del diseño del Premio SM	Entrevistas a Equipo Técnico del MIDIS – Premio SM *Entrevistas con otros especialistas sobre mecanismos de incentivos a la gestión municipal *Entrevistas a Coordinadores de Enlace del MIDIS – Premio SM	

			*Encuestas a municipalidades.	

Anexo 3. Guía de Entrevistas

ENTREVISTAS A EQUIPO TECNICO DEL PREMIO SM

EVALUACION DEL DISEÑO

Pertinencia

- ¿Cuáles son los problemas que se buscó resolver con la creación del Premio SM?, ¿Se realizó o se utilizó algún diagnóstico previo que revele la existencia e intensidad de estos problemas?
- ¿Qué semejanzas y diferencias tiene el Premio SM con otras políticas o mecanismos de incentivo existentes como el Plan de Incentivos Municipales, el FONIPREL u otros de los que el MIDIS es responsable como el FED?, ¿Se complementan?, ¿Duplican esfuerzos?

Validez del diseño

- 3. ¿Hay alguna experiencia similar en Perú o América Latina que haya orientado las acciones del Premio SM desde su origen?
- 4. ¿Se hizo algún "piloto"? En caso no, ¿por qué no hubo?, y En caso sí, ¿Qué adaptaciones tuvieron que realizarse al inicio de la experiencia y por qué?

Población objetivo

- ¿Cuáles fueron los criterios para identificar o priorizar la población objetivo del Premio SM?, ¿Considera que fueron los apropiados?, ¿Cree que debió utilizarse algún otro?
- ¿Cree que resulta pertinente que la participación de la población objetivo sea voluntaria o considera más bien que podría generarse alguna ganancia si no fuera voluntaria?

Indicadores y metas de evaluación del Premio SM y fuentes de verificación

- ¿Considera que los indicadores planteados miden adecuadamente el producto o servicio que la municipalidad debe proveer a la población?, ¿Considera que todos los indicadores planteados tienen una similar importancia?, ¿Cree que deberían incluirse otros indicadores?, ¿Cree que no debieron incluirse algunos de los que están?, ¿Los indicadores planteados guardan relación entre sí?, ¿se complementan?, ¿son excluyentes entre sí?
- ¿Cree que es posible alcanzar las metas de los indicadores en el período que dura el Premio SM?
- ¿Considera que es pertinente exigir metas similares a todas las municipalidades objetivo o cree más bien que sería más eficiente generar categorías de municipalidades o niveles esperados de logro según sus recursos y capacidades?
- ¿Cree que es mejor que el MIDIS determine los indicadores y las metas o que los negocie con las municipalidades?
- ¿Considera que las fuentes o medios de verificación seleccionados para cada indicador y metas, así como las frecuencias y responsables de realizar esta verificación son los más apropiados tomando en cuenta el costo de generar/ obtener la información y la confiabilidad de la misma?

Diferencias entre la primera y segunda edición del Premio SM

- ¿Cuáles han sido los principales cambios en el diseño del Premio SM entre la primera y segunda edición en cuánto a la población objetivo, los indicadores, metas y fuentes de verificación y otros aspectos?

EVALUACION DE PROCESOS

Convocatoria y difusión

- ¿Cuáles son los pasos para la convocatoria al Premio SM?, ¿Cuáles son los plazos para la realización de la convocatoria? ¿Son estos plazos suficientes?
- ¿Cómo se difunde el Premio SM?, ¿Cuáles son los mensajes principales durante la difusión?, ¿A través de qué mecanismos se realiza la difusión?
- ¿Cómo se asegura el MIDIS que la convocatoria y difusión ha llegado a todas las municipalidades que conforman la población objetivo?

Inscripción

- ¿Qué pasos tienen que realizar las municipalidades para inscribirse?, ¿Cuáles son los requisitos solicitados? ¿Cómo se verifica el cumplimiento de dichos requisitos? ¿Cuáles son los plazos para la inscripción? ¿Son estos plazos suficientes?

Asistencia técnica y acompañamiento del MIDIS a las municipalidades

- ¿Cómo surge la necesidad de brindar asistencia técnica en el Premio SM?, ¿Cuál es el objetivo de la asistencia técnica que brinda el Premio SM a las municipalidades participantes?
- ¿Qué diferencias hay entre los diferentes tipos de AT (general, especializada, colegiada), ¿Quiénes la brindan y cómo se seleccionan?, ¿Cuáles fueron los criterios para focalizar la implementación de las AT especializada y la AT colegiada?
- ¿En qué ha consistido el acompañamiento?, ¿Quiénes lo brindan?
- ¿Se ha sistematizado información a partir de las acciones de asistencia técnica y acompañamiento (bases de datos, informes)? ¿se ha utilizado la información para tomar decisiones?

Avance de metas, evaluación final y presentación de reclamos

- ¿Cómo se lleva a cabo la evaluación de avances y la evaluación final?, ¿En qué plazos se realiza? ¿Son estos plazos suficientes?, ¿Cómo se mitiga el riesgo de que las municipalidades entreguen información que sobre estime los avances logrados?, ¿Qué mecanismos de verificación de la información recibida se aplican para realizar la evaluación final?
- ¿Cuáles son los pasos que deben seguir las municipalidades para plantear reclamos? ¿Qué tipo de reclamos son los que se reportan con mayor frecuencia?, ¿Existe alguna limitación para presentar estos reclamos?
- ¿Cómo se comunican a las municipalidades los avances verificados, que aún tienen brechas en el logro de metas?, ¿Cómo se comunican los resultados de la evaluación final y de las respuestas a los reclamos?, ¿Considera que estas formas de comunicación son las más adecuadas?

Calidad y eficiencia de las etapas de implementación del Premio SM

- ¿En algunas de las etapas de la implementación del Premio SM, además de los indicadores de cobertura, se han establecido algunos indicadores de calidad de las acciones realizadas?
- ¿Cada una de las etapas de implementación cuenta con un presupuesto razonable tomando en cuenta el alcance de actividades que se tienen que llevar a cabo?
- ¿Qué rol juegan las TIC en cada una de las etapas? ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de su uso?
- ¿Cuáles han sido las principales dificultades en cada una de las etapas de implementación durante la primera y segunda edición del Premio SM?

Organización interna del MIDIS y coordinación interinstitucional

- ¿Cuántas personas conforman el Equipo Técnico y los Coordinadores de Enlace?, ¿Cuáles son las principales funciones de cada uno?, ¿Cuán alta ha sido la rotación de los integrantes del Equipo Técnico y los Coordinadores de Enlace?
- ¿Qué otras áreas o instancias del MIDIS han estado involucradas en la implementación del Premio SM?, ¿Cómo se articula el Equipo Técnico y los Coordinadores de Enlace con estas otras áreas o instancias del MIDIS?, ¿Cuáles han sido las principales dificultades?
- ¿Cuáles son los principales sectores con los que han coordinado el Equipo Técnico y los Coordinadores de Enlace?, ¿Cómo se ha dado la coordinación interinstitucional entre el MIDIS y estos otros sectores?, ¿Cuáles han sido las principales dificultades?

Seguimiento, evaluación, gestión y uso de la información generada

- ¿En qué etapas de la implementación del Premio SM se han llevado a cabo acciones de seguimiento?, ¿Quiénes se encargaban de realizar estas acciones y cómo?, ¿Cuáles han sido las principales dificultades?
- ¿Se ha sistematizado la información proveniente de las acciones de seguimiento?, ¿Se han tomado decisiones a partir de los resultados del seguimiento?

Diferencias entre la primera y segunda edición del Premio SM

- ¿Cuáles son los cambios en la segunda edición del Premio SM respecto a la primera en cuanto a la ejecución de cada una de las etapas de implementación?
- ¿Qué otras diferencias hay entre ambas ediciones, referidas a la organización interna y coordinación interinstitucional; y al seguimiento, evaluación, gestión y uso de información?

Motivaciones de las municipalidades para participar en el Premio SM

- ¿Cuáles cree que han sido las principales motivaciones de las municipalidades para participar en el Premio SM?, ¿Cree que las motivaciones son diferentes entre los que participaron en la primera edición y quienes lo hicieron en la segunda?

EVALUACION DE RESULTADOS

- ¿Considera que el Premio SM ha contribuido a mejorar los servicios priorizados que brindan las municipalidades?, ¿al cierre de las brechas sociales?
- ¿Considera que el Premio SM ha contribuido a mejorar las capacidades de planificación, gestión, monitoreo y/o seguimiento de las municipalidades?, ¿la articulación entre instituciones?, ¿la coordinación entre distintos niveles de gobierno?

- ¿Cuáles son los principales aspectos del Premio SM que cree han contribuido a la generación de estos resultados positivos?, ¿Por qué cree que los resultados han sido mejores en algunas municipalidades que en otras?
- ¿Considera que existen otros factores, no atribuibles a la intervención del Premio SM, que pueden haber contribuido a explicar los resultados alcanzados?
- ¿Cree que estos resultados positivos son sostenibles en el tiempo?, ¿Por qué?, ¿De qué depende?

ENTREVISTAS A DGSE

- ¿Qué semejanzas y diferencias tiene el Premio SM con otras políticas o mecanismos de incentivo existentes como el Plan de Incentivos Municipales, el FONIPREL u otros de los que el MIDIS es responsable como el FED?, ¿Se complementan?, ¿Duplican esfuerzos?
- ¿Cree que resulta pertinente que la participación de la población objetivo del Premio SM sea voluntaria o considera más bien que podría generarse alguna ganancia si no fuera voluntaria?
- ¿Considera que es pertinente exigir metas similares a todas las municipalidades objetivo o sería más eficiente generar categorías de municipalidades o niveles esperados de logro según sus recursos y capacidades?
- ¿Cree que es mejor que el MIDIS determine los indicadores y las metas o que los negocie con las municipalidades?
- ¿Considera que las fuentes o medios de verificación seleccionados para cada indicador y metas, así como las frecuencias y responsables de realizar esta verificación son los más apropiados tomando en cuenta el costo de generar/ obtener la información y la confiabilidad de la misma?, ¿Cómo se puede mitigar el riesgo de que las municipalidades entreguen información que sobre estime los avances logrados?
- ¿Qué ventajas y desventajas considera que tiene el uso de las TIC para las etapas de convocatoria, difusión, asistencia técnica, recojo de información, evaluación final del Premio SM?
- ¿De qué manera se ha coordinado con el Equipo Técnico y los Coordinadores de Enlace del Premio SM?, ¿Cuáles han sido las principales dificultades?
- ¿En qué etapas de la implementación del Premio SM se han llevado a cabo acciones de seguimiento?, ¿Quiénes se encargaban de realizar estas acciones y cómo?, ¿Cuáles han sido las principales dificultades?
- ¿Se ha sistematizado la información proveniente de las acciones de seguimiento?, ¿Se han tomado decisiones a partir de los resultados del seguimiento?

ENTREVISTAS A OTRAS INSTITUCIONES

Indicadores y metas de evaluación del Premio SM

Tomando en cuenta que el Premio SM incluyó los siguientes indicadores y metas vinculados a la temática vinculada la institución a la que usted pertenece (mostrar los indicadores y metas):

- ¿Tuvieron participación en el establecimiento de estos indicadores y metas?

- ¿Cree que deberían incluirse otros indicadores?, ¿Cree que no debieron incluirse algunos de los que están?
- ¿Cree que es posible alcanzar las metas de los indicadores en el período que dura el Premio SM?
- ¿Considera que es pertinente exigir metas similares a todas las municipalidades objetivo o cree más bien que sería más eficiente generar categorías de municipalidades o niveles esperados de logro según sus recursos y capacidades?
- ¿Cree que es mejor que el MIDIS determine los indicadores y las metas o que los negocie con las municipalidades?

Participación de la institución en las etapas de implementación del Premio SM

- ¿Ha tenido su institución alguna participación en las etapas de difusión, convocatoria e inscripción de las municipalidades?, En caso SI, ¿en qué consistió su participación?, ¿cuáles han sido las principales dificultades?
- ¿Qué instancias regionales o locales de su institución participó activamente en la implementación de acciones realizadas por las municipalidades para alcanzar las metas previstas?, ¿cómo se dio la coordinación con las municipalidades?, ¿cuáles han sido las principales dificultades para llevar a cabo estas acciones?
- ¿Ha tenido su institución alguna participación como proveedor de asistencia técnica a las municipalidades? En caso SI, ¿cómo brindaban esta asistencia y en qué áreas?, ¿cuáles han sido los principales resultados de esta asistencia y cuáles las principales dificultades para llevarla a cabo?
- ¿Ha tenido su institución alguna participación en las etapas de verificación de avances, evaluación final y atención a reclamos de las municipalidades? En caso SI, ¿en qué consistió su participación?, ¿cuáles han sido las principales dificultades?
- ¿Qué ventajas y desventajas considera que tiene el uso de las TIC para las etapas de convocatoria, difusión, asistencia técnica, recojo de información, evaluación final del Premio SM?

Coordinación intra institucional e inter institucional

- ¿De qué manera han coordinado con instancias regionales o locales de su institución para la implementación del Premio SM?, ¿Cuáles han sido las principales dificultades?
- ¿De qué manera han coordinado con el MIDIS para la implementación del Premio SM?, ¿Con qué instancias del MIDIS coordinaron (Equipo Técnico del Premio SM, Coordinadores de Enlace, DGSE)?, ¿Cuáles han sido las principales dificultades para la coordinación con el MIDIS?
- ¿Han coordinado con algún otro sector para la implementación del Premio SM?, En caso SI, ¿en qué consistió esta coordinación y cuáles han sido las principales dificultades?

Resultados

- ¿Considera que el Premio SM ha contribuido a mejorar los servicios priorizados que brindan las instancias locales o regionales de su institución que han estado involucradas en el Premio SM?
- ¿Considera que el Premio SM ha contribuido a mejorar las capacidades de planificación, gestión, monitoreo y/o seguimiento de las instancias locales o regionales de su institución?, ¿la articulación de esta instancias con las municipalidades u otras instituciones?, ¿la coordinación entre distintos niveles de gobierno?

- ¿Cree que estos resultados positivos son sostenibles en el tiempo?, ¿Por qué?, ¿De qué depende?
- ¿Considera que existen otros factores, no atribuibles a la intervención del Premio SM, que pueden haber contribuido a explicar los resultados alcanzados?

ENTREVISTAS A ESPECIALISTAS EN MECANISMOS DE INCENTIVOS A LA GESTION MUNICIPAL

- ¿Qué experiencias similares a la del Premio SM conoce en Perú y América Latina?, ¿Considera que las intervenciones que promueven incentivos de tipo no monetario son eficaces y sostenibles? ¿Existen evidencias al respecto?
- ¿En otras experiencias similares a las del Premio SM también se incluyó un componente de asistencia técnica y acompañamiento?, ¿es necesario incluir este componente en países como el nuestro?, ¿puede distorsionar el objetivo de la intervención?
- ¿Cuáles suelen ser las principales motivaciones de las municipalidades para participar en experiencias como las del Premio SM?
- ¿Cree que resulta pertinente que la participación de la población objetivo del Premio SM sea voluntaria o considera más bien que podría generarse alguna ganancia si no fuera voluntaria?
- ¿Considera que es pertinente exigir metas similares a todas las municipalidades objetivo o sería más eficiente generar categorías de municipalidades o niveles esperados de logro según sus recursos y capacidades?
- ¿Cree que es mejor que el MIDIS determine los indicadores y las metas o que los negocie con las municipalidades?
- ¿Considera que las fuentes o medios de verificación seleccionados para cada indicador y metas, así como las frecuencias y responsables de realizar esta verificación son los más apropiados tomando en cuenta el costo de generar/ obtener la información y la confiabilidad de la misma?, ¿Cómo se puede mitigar el riesgo de que las municipalidades entreguen información que sobre estime los avances logrados?
- ¿Qué ventajas y desventajas considera que tiene el uso de las TIC para las etapas de convocatoria, difusión, asistencia técnica, recojo de información, evaluación final del Premio SM?

ENTREVISTAS A COORDINADORES DE ENLACE

EVALUACION DEL DISEÑO

Indicadores y metas de evaluación del Premio SM y fuentes de verificación

- ¿Considera que los indicadores planteados miden adecuadamente el producto o servicio que la municipalidad debe proveer a la población?, ¿Considera que todos los indicadores planteados tienen una similar importancia?, ¿Cree que deberían incluirse otros indicadores?, ¿Cree que no debieron incluirse algunos de los que están?, ¿Los indicadores planteados guardan relación entre sí?, ¿se complementan?, ¿son excluyentes entre sí?
- ¿Están alineadas con las metas establecidas en cada municipalidad (Planes de Desarrollo Concertado presupuesto participativo, etc.)?

- ¿Cree que es posible alcanzar las metas de los indicadores en el período que dura el Premio SM?
- ¿Considera que es pertinente exigir metas similares a todas las municipalidades objetivo o cree más bien que sería más eficiente generar categorías de municipalidades o niveles esperados de logro según sus recursos y capacidades?
- ¿Cree que es mejor que el MIDIS determine los indicadores y las metas o que los negocie con las municipalidades?
- ¿Considera que las fuentes o medios de verificación seleccionados para cada indicador y metas, así como las frecuencias y responsables de realizar esta verificación son los más apropiados tomando en cuenta el costo de generar/ obtener la información y la confiabilidad de la misma?

EVALUACION DE PROCESOS

Convocatoria y difusión

- ¿Cuáles son los pasos para la convocatoria al Premio SM?, ¿Cuáles son los plazos para la realización de la convocatoria? ¿Son estos plazos suficientes?
- ¿Cómo se difunde el Premio SM?, ¿Cuáles son los mensajes principales durante la difusión?, ¿A través de qué mecanismos se realiza la difusión?
- ¿Cómo se asegura el MIDIS que la convocatoria y difusión ha llegado a todas las municipalidades que conforman la población objetivo?

Inscripción

- ¿Qué pasos tienen que realizar las municipalidades para inscribirse?, ¿Cuáles son los requisitos solicitados? ¿Cómo se verifica el cumplimiento de dichos requisitos? ¿Cuáles son los plazos para la inscripción? ¿Son estos plazos suficientes?

Implementación de acciones en las municipalidades para alcanzar las metas previstas

- ¿Qué instituciones participan en la implementación de las acciones? ¿Cuáles son los roles de cada una y cómo se organizan?, ¿cuáles son los mecanismos de coordinación entre ellas?
- ¿Se produce algún trade-off entre las metas del Premio SM y otras metas de la municipalidad? En caso SI, ¿qué actividades se dejan de implementar para cumplir con las metas del Premio o viceversa?
- ¿Cuáles son las principales dificultades que tienen las municipalidades para implementar las acciones?

Asistencia técnica y acompañamiento del MIDIS a las municipalidades

- ¿Has tenido alguna participación directa como proveedor de asistencia técnica a las municipalidades? En caso SI, ¿cómo brindaban esta asistencia y en qué áreas?, ¿cuáles han sido los principales resultados de esta asistencia y cuáles las principales dificultades para llevarla a cabo?

- ¿Qué diferencias hay entre los diferentes tipos de AT (general, especializada, colegiada), ¿Quiénes la brindan y cómo se seleccionan?, ¿Cuáles fueron los criterios para focalizar la implementación de las AT especializada y la AT colegiada?
- ¿En qué ha consistido el acompañamiento?, ¿Quiénes lo brindan?
- ¿Se ha sistematizado información a partir de las acciones de asistencia técnica y acompañamiento (bases de datos, informes)? ¿se ha utilizado la información para tomar decisiones?

Avance de metas, evaluación final y presentación de reclamos

- ¿Cómo se comunican a las municipalidades los avances verificados, que aún tienen brechas en el logro de metas?, ¿Cómo se comunican los resultados de la evaluación final y de las respuestas a los reclamos?, ¿Considera que estas formas de comunicación son las más adecuadas?

Calidad y eficiencia de las etapas de implementación del Premio SM

- ¿Qué rol juegan las TIC en cada una de las etapas? ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de su uso?
- ¿Cuáles han sido las principales dificultades en cada una de las etapas de implementación durante la primera y segunda edición del Premio SM?

Organización interna del MIDIS y coordinación interinstitucional

- ¿Cuáles son las principales funciones que desempeñas como Coordinador de Enlace?, ¿Estas funciones están detalladas en algún documento escrito (manual de funciones)?, ¿Desde cuándo estás en el cargo? En caso que no estés desde el principio, ¿recibiste algún tipo de inducción o capacitación del Coordinador anterior?
- ¿Cómo ha sido la coordinación con el Equipo Técnico del Premio SM?, ¿Has coordinado con alguna otra área o instancia del MIDIS?, ¿Cuáles han sido las principales dificultades?
- ¿Cuáles son los principales sectores con los que has coordinado como Coordinador de Enlace?, ¿Cómo se ha dado esta coordinación?, ¿Cuáles han sido las principales dificultades?

Diferencias entre la primera y segunda edición del Premio SM

- ¿Cuáles son los cambios en la segunda edición del Premio SM respecto a la primera en cuanto a la ejecución de cada una de las etapas de implementación?
- ¿Qué otras diferencias hay entre ambas ediciones, referidas a la organización interna y coordinación interinstitucional; y al seguimiento, evaluación, gestión y uso de información?

Motivaciones de las municipalidades para participar en el Premio SM

- ¿Cuáles cree que han sido las principales motivaciones de las municipalidades para participar en el Premio SM?, ¿Cree que las motivaciones son diferentes entre los que participaron en la primera edición y quienes lo hicieron en la segunda?

EVALUACION DE RESULTADOS

- ¿Considera que el Premio SM ha contribuido a mejorar los servicios priorizados que brindan las municipalidades?, ¿al cierre de las brechas sociales?
- ¿Considera que el Premio SM ha contribuido a mejorar las capacidades de planificación, gestión, monitoreo y/o seguimiento de las municipalidades?, ¿la articulación entre instituciones?, ¿la coordinación entre distintos niveles de gobierno?
- ¿Cuáles son los principales aspectos del Premio SM que cree han contribuido a la generación de estos resultados positivos?, ¿Por qué cree que los resultados han sido mejores en algunas municipalidades que en otras?
- ¿Considera que existen otros factores, no atribuibles a la intervención del Premio SM, que pueden haber contribuido a explicar los resultados alcanzados?

Reconocimiento social

- ¿Considera que los productos del Premio SM han mejorado la convivencia social en los municipios?, ¿Se ha promovido una mayor participación de la comunidad respecto a las actividades de los municipios?, ¿Se ha incrementado el conocimiento y la demanda de los derechos ciudadanos?
- ¿Cree que ha cambiado la imagen de los municipios entre los ciudadanos?, ¿Los municipios han recibido el reconocimiento / agradecimiento de parte de las instituciones o de la población por los productos implementados?

Sostenibilidad de los resultados

- ¿Cree que estos resultados positivos son sostenibles en el tiempo?, ¿Por qué?, ¿De qué depende?
- ¿Considera que los resultados generados del Premio SM han tenido repercusión a nivel regional?
- ¿Las municipalidades cuenta con recursos financieros para mantener los resultados obtenidos?, ¿Han previsto lo necesario para tener estos recursos?, ¿Han gestionado incrementos en el presupuesto?

ENTREVISTAS A MUNICIPALIDADES

EVALUACION DEL DISEÑO

Indicadores y metas de evaluación del Premio SM y fuentes de verificación

- ¿Considera que los indicadores planteados miden adecuadamente el producto o servicio que la municipalidad debe proveer a la población?, ¿Considera que todos los indicadores planteados tienen una similar importancia?, ¿Cree que deberían incluirse otros indicadores?, ¿Cree que no debieron incluirse algunos de los que están?, ¿Los indicadores planteados guardan relación entre sí?, ¿se complementan?, ¿son excluyentes entre sí?

- ¿Están alineadas con las metas establecidas en cada municipalidad (Planes de Desarrollo Concertado presupuesto participativo, etc.)?
- ¿Cree que es posible alcanzar las metas de los indicadores en el período que dura el Premio SM?
- ¿Considera que es pertinente exigir metas similares a todas las municipalidades objetivo o cree más bien que sería más eficiente generar categorías de municipalidades o niveles esperados de logro según sus recursos y capacidades?
- ¿Cree que es mejor que el MIDIS determine los indicadores y las metas o que los negocie con las municipalidades?
- ¿Considera que las fuentes o medios de verificación seleccionados para cada indicador y metas, así como las frecuencias y responsables de realizar esta verificación son los más apropiados tomando en cuenta el costo de generar/ obtener la información y la confiabilidad de la misma?

EVALUACION DE PROCESOS

Convocatoria y difusión

- ¿Cuáles son los pasos para la convocatoria al Premio SM?, ¿Cuáles son los plazos para la realización de la convocatoria? ¿Son estos plazos suficientes?
- ¿Cómo se difunde el Premio SM?, ¿Cuáles son los mensajes principales que ha recibido durante la difusión?, ¿A través de qué mecanismos se realiza la difusión?

Inscripción

- ¿Qué pasos tuvieron que realizar para inscribirse?, ¿Cuáles son los requisitos solicitados?, ¿Cuáles son los plazos para la inscripción? ¿Son estos plazos suficientes?

Implementación de acciones en las municipalidades para alcanzar las metas previstas

- ¿Qué instituciones han participado en la implementación de las acciones? ¿Cuáles son los roles de cada una y cómo se organizan?, ¿cuáles han sido los mecanismos de coordinación?
- ¿Se produce algún trade-off entre las metas del Premio SM y otras metas de la municipalidad? En caso SI, ¿qué actividades se dejan de implementar para cumplir con las metas del Premio o viceversa?
- ¿Cuáles son las principales dificultades que han tenido para implementar las acciones?

Asistencia técnica y acompañamiento del MIDIS a las municipalidades

- ¿Han recibido algún tipo de asistencia técnica durante la implementación del Premio SM? En caso SI, ¿cómo brindaban esta asistencia y en qué áreas?, ¿cuáles han sido los principales resultados de esta asistencia y cuáles las principales dificultades para llevarla a cabo?
- ¿Había recibido la municipalidad, del MIDIS o de otras instancias, alguna asistencia técnica y/o acompañamiento antes del Premio SM para implementar iniciativas en políticas de desarrollo social?

Avance de metas, evaluación final y presentación de reclamos

- ¿Cómo se comunican a las municipalidades los avances verificados, que aún tienen brechas en el logro de metas?, ¿Cómo se comunican los resultados de la evaluación final y de las respuestas a los reclamos?, ¿Considera que estas formas de comunicación son las más adecuadas?

Calidad y eficiencia de las etapas de implementación del Premio SM

- ¿Qué rol juegan las TIC en cada una de las etapas? ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de su uso?
- ¿Cuáles han sido las principales dificultades en cada una de las etapas de implementación durante la primera y segunda edición del Premio SM?

Organización interna del MIDIS y coordinación interinstitucional

- ¿Cómo ha sido la coordinación con los Coordinadores de Enlace del Premio SM?, ¿La municipalidad ha coordinado con alguna otra área o instancia del MIDIS?, ¿Cuáles han sido las principales dificultades?
- ¿Cuáles son los principales sectores con los que ha coordinado la municipalidad durante la implementación del Premio SM?, ¿Cómo se ha dado esta coordinación?, ¿Cuáles han sido las principales dificultades?

Diferencias entre la primera y segunda edición del Premio SM

- ¿Cuáles son los cambios en la segunda edición del Premio SM respecto a la primera en cuanto a la ejecución de cada una de las etapas de implementación?

Motivaciones de las municipalidades para participar en el Premio SM

- ¿Cuáles han sido sus principales motivaciones para participar en el Premio SM?, ¿Estas motivaciones han sido las mismas para la primera edición y para la segunda?

EVALUACION DE RESULTADOS

- ¿Considera que el Premio SM ha contribuido a mejorar los servicios priorizados que brinda su municipalidad?, ¿al cierre de las brechas sociales?
- ¿Considera que el Premio SM ha contribuido a mejorar las capacidades de planificación, gestión, monitoreo y/o seguimiento de la municipalidad?, ¿la articulación entre instituciones?, ¿la coordinación entre distintos niveles de gobierno?
- ¿Cuáles son los principales aspectos del Premio SM que cree han contribuido a la generación de estos resultados positivos?, ¿Por qué cree que los resultados han sido mejores en algunas municipalidades que en otras?

- ¿Considera que existen otros factores, no atribuibles a la intervención del Premio SM, que pueden haber contribuido a explicar los resultados alcanzados?

Reconocimiento social

- ¿Considera que los productos del Premio SM han mejorado la convivencia social en su municipalidad?, ¿Se ha promovido una mayor participación de la comunidad respecto a las actividades de la municipalidad?, ¿Se ha incrementado el conocimiento y la demanda de los derechos ciudadanos?
- ¿Cree que ha cambiado la imagen de su municipalidad entre los ciudadanos?, ¿Su municipalidad ha recibido el reconocimiento / agradecimiento de parte de las instituciones o de la población por los productos implementados?

Sostenibilidad de los resultados

- ¿Cree que estos resultados positivos son sostenibles en el tiempo?, ¿Por qué?, ¿De qué depende?
- ¿Considera que los resultados generados del Premio SM han tenido repercusión a nivel regional?
- ¿Su municipalidad cuenta con recursos financieros para mantener los resultados obtenidos?, ¿Han previsto lo necesario para tener estos recursos?, ¿Han gestionado incrementos en el presupuesto?

Anexo 4. Encuesta a las municipalidades

Distrito	
Provincia	
Región	
Nombre del informante	
Cargo del Informante	
Número de ediciones del Premio Sello Municipal en las que ha participado	(a) Primera (b) Segunda (c) Primera y segunda
¿Su municipalidad fue premiada en la Primera Edición?	(a) Sí (b) No (c) No participó en la primera edición

1. ¿Por qué motivos se animó a participar en el Premio Sello Municipal?

En la primera edición	En la segunda edición
(a) Para tener un reconocimiento del gobierno nacional (b) Para que los pobladores del distrito valoren más la gestión de la municipalidad (c) Porque al ganar el Premio, la municipalidad tiene más chances de conseguir nuevos proyectos y nuevo financiamiento (d) Para aprender más sobre planificación, gestión y monitoreo de acciones orientadas a mejorar la calidad de la vida de la población (e) Para poder trabajar de manera articulada con el gobierno nacional, regional y provincial (f) Otros motivos (especificar)	(a) Para tener un reconocimiento del gobierno nacional (b) Para que los pobladores del distrito valoren más la gestión de la municipalidad (c) Porque al ganar el Premio, la municipalidad tiene más chances de conseguir nuevos proyectos y nuevo financiamiento (d) Para aprender más sobre planificación, gestión y monitoreo de acciones orientadas a mejorar la calidad de la vida de la población (e) Para poder trabajar de manera articulada con el gobierno nacional, regional y provincial (f) Otros motivos (especificar)

2. ¿Está de acuerdo con los siguientes aspectos del Premio Sello Municipal?

	Aspectos del Premio	En la primera edición	En la segunda edición
2.1	Los requisitos exigidos para que la municipalidad pueda inscribirse en el Premio	(a) Sí (b) Más o menos (c) No	(a) Sí (b) Más o menos (c) No
2.2	Los indicadores para evaluar la gestión de la municipalidad	(a) Sí (b) Más o menos (c) No	(a) Sí (b) Más o menos (c) No
2.3	Las metas que se deben alcanzar	(a) Sí (b) Más o menos (c) No	(a) Sí (b) Más o menos (c) No
2.4	Los plazos que tiene la municipalidad para alcanzar estas metas	(a) Sí (b) Más o menos (c) No	(a) Sí (b) Más o menos (c) No
2.5	Los medios de verificación que debe presentar la municipalidad para demostrar que alcanzó las metas	(a) Sí (b) Más o menos (c) No	(a) Sí (b) Más o menos (c) No

3. ¿Ha recibido asistencia técnica durante la implementación del Premio Sello Municipal?, ¿quién le brindó la asistencia técnica?, ¿en qué?, ¿qué tan útil le ha resultado la asistencia técnica recibida?

	Asistencia técnica	En la primera edición	En la segunda edición
3.1	¿Ha recibido asistencia técnica?	(a) Sí (b) No	(a) Sí (b) No
3.2	¿Quién le brindó la asistencia técnica?	(a) MIDIS (b) Otros (especificar)	(a) MIDIS (b) Otros (especificar)
3.3	¿En qué aspectos recibió la asistencia técnica?	(especificar)	(especificar)
3.4	¿Qué tan útil ha sido recibir la asistencia técnica?	(a) Muy útil (b) Util (c) Poco útil (d) Nada útil	(a) Muy útil (b) Util (c)Poco útil (d) Nada útil

4. Antes del Premio Sello Municipal, ¿la municipalidad había recibido del MIDIS o de otras instancias, alguna asistencia técnica para implementar iniciativas en políticas de desarrollo social?

(a) Sí (especificar quién brindó la asistencia y en qué aspectos)

(b) No

5. ¿Qué tanto ha coordinado, durante la implementación del Premio Sello Municipal, al interior de la municipalidad y con otras instituciones?

	Coordinaciones de la municipalidad	En la primera edición	En la segunda edición
5.1	¿Ha coordinado con las diferentes áreas de la municipalidad?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No
5.2.	¿Ha coordinado con el gobierno provincial y/o regional?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No
5.3	¿Ha coordinado con el MIDIS?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No
5.4	¿Ha coordinado con otras instituciones o sectores?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No (especificar con quienes coordinó)	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No (especificar con quienes coordinó)

6. **¿Considera que el Premio Sello Municipal ha contribuido a mejorar los servicios vinculados al desarrollo infantil temprano, al desarrollo integral de la niñez y adolescencia, a la inclusión económica, a la protección de las personas adultas mayores, y/o a los servicios de agua y saneamiento?**

	Contribución del Premio Sello Municipal	**¿Ha contribuido el Premio Sello Municipal?**
6.1	¿El Premio Sello Municipal ha contribuido a mejorar los servicios vinculados al desarrollo infantil temprano?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No
6.2.	¿El Premio Sello Municipal ha contribuido a mejorar los servicios vinculados al desarrollo integral de la niñez y adolescencia?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No
6.3	¿El Premio Sello Municipal ha contribuido a mejorar los servicios vinculados a la inclusión económica?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No
6.4	¿El Premio Sello Municipal ha contribuido a mejorar los servicios vinculados a la protección de las personas adultas mayores?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No
6.4	¿El Premio Sello Municipal ha contribuido a mejorar los servicios de agua y saneamiento?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No

7. **¿Considera que el Premio Sello Municipal ha contribuido a mejorar las capacidades de planificación, ejecución y monitoreo de las municipalidades, así como la coordinación con otros niveles de gobierno y/o sectores?**

	Contribución del Premio Sello Municipal	**¿Ha contribuido el Premio Sello Municipal?**
7.1	¿El Premio Sello Municipal ha contribuido a mejorar las capacidades de planificación de la municipalidad?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No
7.2	¿El Premio Sello Municipal ha contribuido a mejorar las capacidades de ejecución de la municipalidad?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No
7.3	¿El Premio Sello Municipal ha contribuido a mejorar las capacidades de monitoreo de la municipalidad?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No
7.4	¿El Premio Sello Municipal ha contribuido a mejorar la coordinación de la municipalidad con el gobierno provincial o distrital?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No
7.5	¿El Premio Sello Municipal ha contribuido a mejorar la coordinación de la municipalidad con el MIDIS u otros sectores?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No

8. ¿Considera que el Premio Sello Municipal ha contribuido a mejorar la convivencia social en su municipalidad, a una mayor participación de la comunidad en las actividades de la municipalidad, a un mayor conocimiento de la población sobre sus derechos ciudadanos, y/o a una mejor imagen de la municipalidad ante los pobladores?

	Contribución del Premio Sello Municipal	**¿Ha contribuido el Premio Sello Municipal?**
8.1	¿El Premio Sello Municipal ha contribuido a mejorar la convivencia social en la municipalidad?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No
8.2	¿El Premio Sello Municipal ha contribuido a incrementar la participación de la comunidad en las actividades de la municipalidad?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No
8.3	¿El Premio Sello Municipal ha contribuido a un mayor conocimiento de la población sobre sus derechos ciudadanos?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No
8.4	¿El Premio Sello Municipal ha contribuido a una mejor imagen de la municipalidad ante los pobladores?	(a) Sí, mucho (b) Sí, regular (c) Sí, poco (d) No

Anexo 5. Grupos focales con los pobladores

1. ¿Cuáles son las principales dificultades de la población en relación a los siguientes temas?

   a) Identidad
   b) Nutrición, salud y recreación de los niños
   c) Educación y desarrollo de los adolescentes
   d) Desarrollo del agro
   e) Empleo
   f) Protección al adulto mayor
   g) Vivienda, agua y saneamiento

2. ¿Qué instituciones han brindado apoyo a la población en algunas de los temas que se acaban de mencionar?

3. ¿Qué tipo de conflictos o discusiones entre la municipalidad y la población o al interior de la población son los más frecuentes en el distrito?

4. ¿Qué mecanismos tiene la población para poder participar activamente en la gestión municipal, en la toma de decisiones?

5. ¿Qué opinión tiene sobre la gestión municipal actual y la anterior?, ¿observa algún cambio entre una y otra?

6. ¿Conoce sobre el Premio Sello Municipal que viene implementado el MIDIS?, ¿sabe que su distrito está participando?

Anexo 6. Caracterización de los distritos seleccionados

Distritos seleccionados					**Caracterización según criterios de selección**			
#	Región	Provincia	Distrito	Ediciones en que participó	Cumplimiento de 4/4 de DIT	Rendimiento en la Primera Edición de Sello Municipal (Cumplimiento Indicadores)	Desempeño	Región
1	Ancash	Carhuaz	Carhuaz	1 Y 2	SI	10/10	Bueno	Sierra
2		Mariscal Uzuriaga	Lucma	1 Y 2	NO	3/10	Malo	Sierra
3		Huari	San Marcos	1 Y 2	SI	8/10	Bueno	Sierra
4		Yungay	Mancos	2	No participo en la primera edición	No participo en la primera edición	No participo en la primera edición	Sierra
5	San Martín	Lamas	Tabalosos	1	SI	10/10	Bueno	Selva
6		Lamas	Lamas	1 Y 2	SI	9/9	Bueno	Selva
7		Lamas	Shanao	1 y 2	SI	10/10	Bueno	Selva
8	Loreto	Maynas	Napo	1	NO	10/6	Malo	Selva
9		Maynas	Belén	2	No participo en la primera edición	No participo en la primera edición	No participo en la primera edición	Selva
10	Arequipa	Caylloma	Ichupampa	1 Y 2	NO	5 de 10	Malo	Sierra
11		Arequipa	Cerro Colorado	1 y 2	SI	9 de 9	Bueno	Costa
12	Lima	Barranca	Barranca	1	NO	6 de 10	Malo	Costa
13	Lima	Cañete	Cerro Azul	1 y 2	SI	10 de 10	Bueno	Costa
14	Ayacucho	Huamanga	Santiago de Pischa	1	SI	9/10	Bueno	Sierra

Anexo 7. Relación de personas entrevistadas

REGION	INSTITUCION	NOMBRE Y APELLIDOS	CARGO
LIMA	MIDIS	MARIA EUGENIA MUJICA	VICE MINISTRA DE POLITICAS Y EVALUACION SOCIAL - MIDIS
LIMA	MIDIS	ROMMY RIOS	EQUIPO TECNICO SELLO MUNICIPAL - COORDINADORA DIT
LIMA	MIDIS	EDELINDA TOLENTINO	EQUIPO TECNICO SELLO MUNICIPAL
LIMA	MIDIS	PATRICIA GONZALES	EQUIPO TECNICO SELLO MUNICIPAL - EX ESPECIALISTA DIT
LIMA	MIDIS	JOSE NEGRON	EQUIPO TECNICO SELLO MUNICIPAL - ESPECIALISTA DIT
LIMA	MIDIS	ROLANDO WILSON	COORDINADOR DE INCENTIVOS DE GOBIERNOS LOCALES
LIMA	MIMP	JENNY YAMAMOTO	DIRECTORA DE DIRECCION DE POLITICAS SOBRE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES
LIMA	AGRORURAL	ALICIA MELISHO	EX DIRECTORA - DIRECCION DE ACCESO A MERCADOS Y SERVICIOS RURALES
LIMA	PENSION 65 - MIDIS	MARIO MEDINA	JEFE DE LA UNIDAD DE PROYECTOS Y DISEÑO DE INTERVENCIONES - SABERES PRODUCTIVOS
LIMA	RENIEC	PABLO CONCHA	ESPECIALISTA DE LA GERENCIA DE OPERACIONES
LIMA	MVCS	MARIA GUADALUPE JULCA	DIRECTORA DE LA OFICINA DE ESTUDIOS ESTADISTICOS Y ECONOMICOS DE LA OFICINA GENERAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA
LIMA	MINSA	JAMES SANTIAGO	ESPECIALISTA INFORMATICO
ANCASH	MUNICIPALIDAD DE CARHUAZ	MAXIMO JESUS CABALLERO GARCIA	ALCALDE
ANCASH	MUNICIPALIDAD DE CARHUAZ	ELMER CADILLO	GERENTE DE DESARROLLO SOCIAL/RESPONSABLE DEL SELLO MUNICIPAL
ANCASH	MUNICIPALIDAD DE CARHUAZ	GIANINA MARTIN	RESPONSABLE LOCAL DE EMPADRONAMIENTO Y ENLACE/PENSION 65
ANCASH	MUNICIPALIDAD DE LUCMA	JESUS SAENZ HILMER	ALCALDE

ANCASH	MUNICIPALIDAD DE LUCMA	JOAQUIN FLORES	GERENTE DE DESARROLLO SOCIAL/RESPONSABLE DEL SELLO MUNICIPAL
ANCASH	MUNICIPALIDAD DE LUCMA	SANTOS VERGARA	EX TRABAJADOR Y RESPONSABLE DEL SELLO MUNICIPAL
ANCASH	MUNICIPALIDAD DE YUNGAR	ANIBAL ALBA	INSPECTOR DEL SERVICIO MUNICIPAL/RESPONSABLE DEL SELLO MUNICIPAL
ANCASH	MUNICIPALIDAD DE YUNGAR	ROGER YANAC	Coordinador del Plan de Incentivos - SISFOH
ANCASH	MUNICIPALIDAD DE YUNGAR	LUIS COCHACHI	Gerente Municipal
ANCASH	MUNICIPALIDAD DE SAN MARCOS	MIRIAM RIVERA FLORES	Gerente de Desarrollo Social y Servicios Públicos y Sociales
ANCASH	MUNICIPALIDAD DE SAN MARCOS	ZOILA ALVARADO RAMOS	Responsable de OMAPED
ANCASH	MUNICIPALIDAD DE SAN MARCOS	FERNANDO RIMAC CHAVEZ	Coordinador del Sello Municipal - responsable de la Oficina de Registro Único de Organizaciones Sociales
ANCASH	MIDIS	JOSE CABALLERO	COORDINADOR DE ENLACE
SAN MARTIN	Municipalidad de Lamas	Henry Arévalo	Responsable del Sello Municipal
SAN MARTIN	Municipalidad de Lamas	Loycid Pinedo	Responsable del Registro Civil
SAN MARTIN	Municipalida de Lamas	Nicolás Macedo	Responsable del Padrón Nominal SISFOH
SAN MARTIN	Red de Salud Lamas	Eli	Dirección de Promoción de Salud
SAN MARTIN	Municipalidad de Shanao	Danilo Zamora	Responsable del Sello Municipal y de SISFOH
SAN MARTIN	Municipalidad de Shanao	Elmira Ríos	Responsable del Registro Civil
SAN MARTIN	Municipalidad de Shanao	Raúl López	Alcalde
SAN MARTIN	Municipalidad de Shanao	Alelí Huamán	Promotora del Centro de Promoción y Vigilancia Comunal para Cuidado Integral de Madres y Niño
SAN MARTIN	Puesto de Salud de Shanao	María Ramos	Coordinadora del área de Niños
SAN MARTIN	IE 0302 Amadeo Zumaeta Valles de Shanao	Marcos Antonio Erazon	Sub Director
SAN MARTIN	Municipalidad de Tabalosos	Roycer Ríos	Jefe de Desarrollo Social

SAN MARTIN	Municipalidad de Tabalosos	Juan Daniel Del Aguila	Gerente
LORETO	MUNICIPALIDAD DE NAPO	ROBERTH PAREDES	Jefe de Proyectos Productivos
LORETO	MUNICIPALIDAD DE BELEN	MOISES TRIGOSO SANCHEZ/EQUIPO TECNICO	Coordinador del Sello Municipal - jefe de la Oficina Cooperativa Técnica
LORETO	MIDIS	MARY CELIS SALINAS	COORDINADOR DE ENLACE
LORETO	DIRESA	PATRICIA PLAZA ALVIS	RESPONSABLE DE PROMOCIO DE LA SALUD
LORETO	RENIEC	JUAN CARLOS WONG	JEFE DE ESTADISTICA
LORETO	PUESTO DE SALUD DE CARDOSO-BELEN	JESSENIA SANTIDAD	RESPONSABLE DEL PUESTO DE SALUD
AREQUIPA	Municipalidad de Cerro Colorado	Erica Machaca	Equipo Técnico Sello/ Responsable de Saberes Productivos y también del centro del adulto mayor
AREQUIPA	Municipalidad de Cerro Colorado	Luisa Eliana Almeida	Equipo Técnico Sello /Responsable de OMAPED
AREQUIPA	Municipalidad de Cerro Colorado	(no dijo su nombre)	Equipo Técnico Sello /Gerente de desarrollo humano/ A su cargo tiene el CIAM, DEMUNA y OMAPED
AREQUIPA	Municipalidad de Cerro Colorado	María Trinidad Gómez Álvarez	Equipo Técnico Sello /Encargada de juventudes
AREQUIPA	Municipalidad de Cerro Colorado	Rosa Macedo	Encargada del SISFOH
AREQUIPA	Municipalidad de Cerro Colorado	María Fernanda Canazas	Equipo Técnico Sello /DEMUNA (indicador de jóvenes organizados)
AREQUIPA	Municipalidad de Cerro Colorado	Luis Gallegos	Equipo Técnico Sello /Desarrollo de juventudes, (indicador de adolescentes organizados)
AREQUIPA	Municipalidad de Cerro Colorado	Anthony (no dijo apellido)	Equipo Técnico Sello /Encargado de la subgerencia de cultura y deporte, (indicador del espacio de juego)
AREQUIPA	Municipalidad de Cerro Colorado	Wilfredo Ramos Ticona	Equipo Técnico Sello /Jefe de la oficina de participación vecinal, chacra la OLLA
AREQUIPA	Municipalidad de Cerro Colorado	Sra. Ugarte Calderón	Equipo Técnico Sello /Subgerente de programas sociales, Anemia y desnutrición
AREQUIPA	Municipalidad de Cerro Colorado	Erica Coba Díaz	Responsable Sello Municipal /Desarrollo social
AREQUIPA	Municipalidad de Cerro Colorado	(no dijo)	Responsable de salud del distrito. Obstetriz del centro de salud

			Maritza Campos y del centro de Zamácola
AREQUIPA	Municipalidad de Cerro Colorado	Manuel Vega Paredes	Alcalde de Cerro Colorado
AREQUIPA	Salud	Elsa Quispe de Jordán	Coordinadora regional de la Estrategia Sanitaria
AREQUIPA	Salud	Amparo Arenas Condori	Coordinadora de Etapa de vida adolescente
AREQUIPA	Salud	Lucy Castañeda	Coordinadora de vida sana y promoción de la salud
AREQUIPA	Salud	Sra. Vargas López	Coordinadora de estrategia sanitaria de salud sexual y reproductiva
AREQUIPA	Municipalidad Ichupampa	Judith Vanessa Masca Chise,	Responsable de Sello Municipal /Encargada de programas sociales
AREQUIPA	Municipalidad Ichupampa	Rocío Paricela Huancollo	Alcaldesa de Ichupampa
AREQUIPA	IIEE Ichupampa	Marta Zevallos Abarca	Directora de la IE
AREQUIPA	Posta Ichupampa	Gisella Rodrigo	Enfermera Licenciada en la Posta
AREQUIPA	MIDIS	Daneiva Alarcón González	Coordinadora de Enlace
LIMA PROVINCIAS	Municipalidad Barranca	Mario Luis Alva Chacpi	Gerencia de desarrollo humano
LIMA PROVINCIAS	Municipalidad Barranca	Yolanda Emperatriz Abarca Velasquez	Subgerencia de desarrollo humano y bienestar
LIMA PROVINCIAS	Dirección Regional de vivienda, construcción y saneamiento	Jacob Velasquez Bocangel, de la Dirección Regional de vivienda, construcción y saneamiento	Dirección Regional de vivienda, construcción y saneamiento
LIMA PROVINCIAS	MIDIS	Cecilia Medina Ccoyllo	Coordinadora de Enlace
LIMA PROVINCIAS	Municipalidad de Cerro Azul	Abel Miranda Palomino	Alcalde de Cerro Azul
LIMA PROVINCIAS	Municipalidad de Cerro Azul	Rosa Álvarez Chumpitaz	Responsable del Sello y responsable de registro civil
LIMA PROVINCIAS	Municipalidad de Cerro Azul	Rosa Victoria Ruiz Torres	Equipo Técnico de Cerro Azul. Gerente de Desarrollo Humano (2º edición), ve el tema de prevención de desnutrición crónica, adolescencia, grupo estudiantil, persona con discapacidad, adulto mayor, focalización de hogares

LIMA PROVINCIAS	Municipalidad de Cerro Azul	Manuel Servando Pérez Cama	Equipo Técnico de Cerro Azul. Área técnica JASS, saneamiento y Chacra a la Olla
LIMA PROVINCIAS	Municipalidad de Cerro Azul	Juan Palomino Llasaje	Equipo Técnico de Cerro Azul. Gerente de servicio a la ciudad, agua y saneamiento
LIMA PROVINCIAS	Municipalidad de Cerro Azul	Diego Dávila Montalván	Equipo Técnico de Cerro Azul.
LIMA PROVINCIAS	Municipalidad de Cerro Azul	María Chumpitas Francia	Equipo Técnico de Cerro Azul.
AYACUCHO	MIDIS	Luis de la Cruz	Coordinador de Enlace
AYACUCHO	Municipalidad Santiago de Pischa	Yovana Arroyo	Sub Gerente de Desarrollo Social y Servicios Públicos
AYACUCHO	Municipalidad Santiago de Pischa	Hecctor Nina	Alcalde
AYACUCHO	Municipalidad Santiago de Pischa	Gregoria Quispe	Sub Prefecta Comunidad San Pedro de Cachi
AYACUCHO	PENSION 65 - MIDIS	César Alegría	Asistente Técnico - Saberes Productivos

Anexo 8: Método Propensity Score Matching

El método Propensity Score Maching se implementó de acuerdo a los siguientes pasos:

1. Estimación del propensity score. El presente estudios estimó la siguiente especificación correspondiente a un modelo probit con el objetivo de estimar la probabilidad que una municipalidad participe en el tratamiento SM.

$$P(T_i=1|X_i) = \boldsymbol{\beta}_0 + \boldsymbol{\beta}_1 \Pi X_i + \boldsymbol{\beta}_2 \Pi \Gamma_i + \boldsymbol{\beta}_3 \Phi_j + \varepsilon_{it} \ldots..(4)$$

Dónde:

Y_i : Variable *dummy* de participar en el tratamiento SM
X_i : *Covariates* socio-económicas.
Γ_i : *Covariates* de capacidad instalada
Φ_j : Efectos fijos a nivel provincial
ε_{it} : Término de error.

El resultado de la estimación se muestra a continuación:

Estimación del PSM[39]

	treatment
xcapita_local	12.876
	(0.34)
xcapita_total_equip_ofi	-10.264
	(1.21)
xcapita_autos	-175.921
	(1.65)
xcapita_total_labor	0.880
	(0.11)
d_internet	0.236
	(1.66)
d_mun_dis	-0.597
	(2.57)*
d_cas	0.132
	(1.17)
d_mujer_direct	0.046
	(0.36)
d_siaf	-0.194
	(0.26)
d_siga	-0.016
	(0.10)
d_sist_inf	-0.265
	(0.50)
share_HH_celular	-0.281
	(0.45)
share_HH_electro	0.123
	(0.15)
share_HH_internet	-0.098
	(0.02)
share_HH_lavadora	-0.609
	(0.14)
share_abast_agua_red_publica	1.958
	(0.42)

[39] Para la presentación de los resultados, se han omitido las variables *dummy* correspondientes a los efectos fijos a nivel provincial. Sin embargo las estimaciones se encuentra en el do file del presente informe.

share_comb_cocina_elect_gas	35.494
	(1.30)
share_d_educ	2.111
	(0.63)
share_d_lee	-2.218
	(0.67)
share_d_pobreza	-0.100
	(0.13)
share_d_program	-0.050
	(0.07)
share_d_seg_salud	-0.023
	(0.05)
share_mujeres_1	3.457
	(1.53)
share_rural	-0.401
	(1.00)
share_viv_mat_noble	-0.052
	(0.06)
share_vivienda_agua	-2.286
	(0.48)
share_vivienda_coc	-35.470
	(1.30)
share_vivienda_elec	-0.134
	(0.32)
share_vivienda_san	-0.161
	(0.36)
share_viviendas_tlf	-0.644
	(0.38)
per_capita_n_eess	-55.646
	(0.60)
per_capita_n_iiee	-5.394
	(0.32)
av_n_habit_	0.346
	(2.07)*
_cons	-0.759
	(0.31)
N	881

* $p<0.05$; ** $p<0.01$

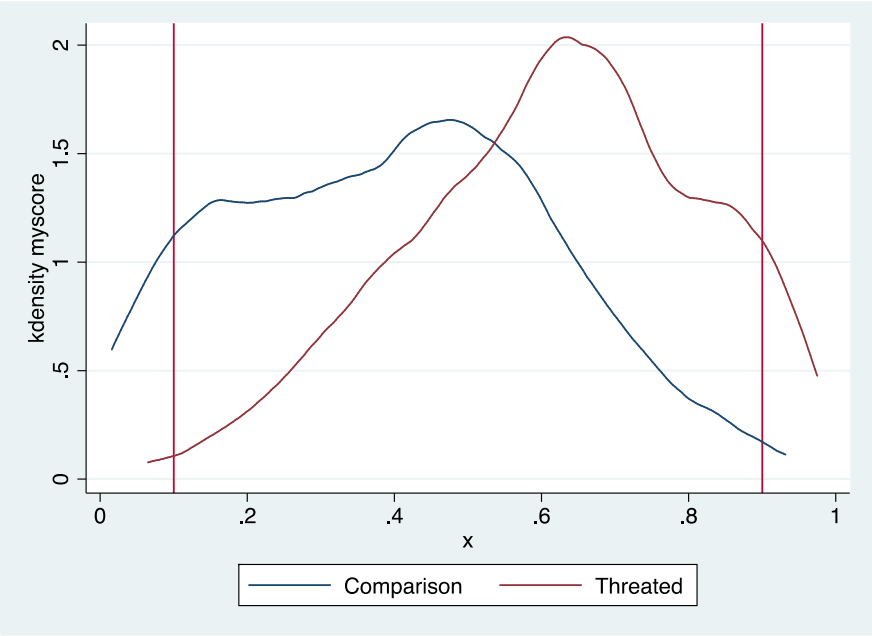
2.Test de balance. Con el valor de los *propensity score* se procedió a realizar un test de balance que permita identificar un número de intervalos o bloques de observaciones que garanticen el balance entre los valores del *propensity score* entre los grupos de tratamiento y de comparación. En este caso, el número de bloques fue de 5 de acuerdo al siguiente detalle:

Test de Balance

Inferior of block of pscore	treatment		Total
	0	1	
0.1	73	9	82
0.2	119	61	180
0.4	139	124	263
0.6	64	164	228
0.8	14	90	104
Total	409	448	857

3. Identificación del área de soporte común. Luego de haber garantizado el balance, se procedió a graficar las distribuciones de los propensity score para el grupo de tratamiento y comparación e identificar el intervalo de valores del propensity en el que la distancia entre grupo de tratamiento y de comparación era menor. El resultado de este procedimiento fue identificar al intervalo de 0.1=<propensity score<=0.9. El gráfico se muestra a continuación.

Identificación del área de soporte común



2. Identificación de la nueva muestra. Finalmente, luego de definir el rango de análisis del *propensity score*, se procedió a identificar la nueva muestra. El resultado de este procedimiento es el siguiente:

Resultado de la identificación utilizando PSM

Grupos	Número de observaciones
Grupo de tratamiento	417
Grupo de comparación	382
Total	**799**

Anexo 9: Estimación del índice de cumplimiento

La estimación del índice de cumplimiento se implementó de acuerdo a los siguientes pasos:

1. Estimación del índice aditivo. En primer lugar se estimó el índice aditivo de acuerdo a la siguiente formula. Cabe señalar que dado que no hay ningún criterio de priorización para los indicadores-insumo, entonces se procedió con una suma simple.

$$IF_i = Y_{11i} + Y_{12i} + Y_{13i}$$

Dónde:

IF_i: Índice aditivo de la municipalidad i
Y_{11i}: Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses que cuentan con acceso oportuno a la identidad en el distrito *i*
Y_{12i}: Porcentaje de niñas y niños menores de 12 meses del distrito están identificadas/os en el padrón nominal en el distrito *i*.
Y_{13I}: Porcentaje de niñas y niños de 0 a 5 años que cuenten con ubigeo y nombre del centro poblado de procedencia en el padrón nominal del distrito *i.*

2. Estimación del índice aditivo normalizado. Con el insumo del índice aditivo, se procedió a estimar el índice aditivo normalizado de acuerdo a la siguiente formula:

$$I_{n,i} = \frac{IF_i - Promedio(IF_i)}{Desv.Est.(IF_i)}$$

Dónde:

$I_{n,i}$: Indicador normalizado de la municipalidad i
IF_i : Índice aditivo de la municipalidad i
$\text{Promedio}(IF_i)$: Media simple del IF_i
$\text{Desv. Est.}(IF_i)$: Desviación estándar del IF_i

3. Denominación del índice aditivo normalizado como índice de cumplimiento. Finalmente se procedió a denominar como índice de cumplimiento de los tres primeros indicadores de del componente de Desarrollo Infantil Temprano de Sello Municipal.

Anexo 10: Detalle de las estimaciones del grupo de comparación 2

Modelo ANCOVA

VARIABLES	(1) y_dni17	(2) y_ninoreg17	(3) y_ubccpreg17	(4) y_index_DIT17
y_dni16	0.657***			
	(0.0391)			
treatment	0.266***	0.0397***	0.480***	0.359***
	(0.0125)	(0.00188)	(0.0162)	(0.00908)
share_nino_menor_1ano	1.144	0.748***		
	(1.098)	(0.190)		
share_d_CUNA	-1.746	0.857	5.088	1.823
	(3.797)	(0.665)	(5.573)	(3.094)
share_HH_celular	0.129	-0.00647	-0.0292	0.0366
	(0.0862)	(0.0104)	(0.0736)	(0.0475)
share_HH_electro	-0.0936	0.00791	-0.0281	-0.0376
	(0.101)	(0.0140)	(0.0985)	(0.0580)
share_HH_internet	0.776	0.0524	-1.622*	-0.385
	(0.548)	(0.0951)	(0.845)	(0.384)
share_HH_lavadora	-0.500	-0.0184	1.107	0.314
	(0.329)	(0.0722)	(0.681)	(0.301)
share_abast_agua_red_publica	-0.296	0.0919	0.145	-0.0660
	(0.427)	(0.0820)	(0.533)	(0.324)
share_comb_cocina_elect_gas	-1.980	0.457	6.464*	1.870
	(2.496)	(0.365)	(3.383)	(1.761)
share_d_educ	0.447***	0.0134	-0.0210	0.178
	(0.138)	(0.0232)	(0.208)	(0.110)
share_d_pobreza	0.0561	-0.00281	-0.0335	0.0205
	(0.0755)	(0.0160)	(0.0947)	(0.0553)
share_mujeres_1	-0.257	0.0197	-0.207	-0.184
	(0.246)	(0.0360)	(0.275)	(0.146)
share_viv_mat_noble	0.208**	0.00750	0.101	0.146**
	(0.0944)	(0.0122)	(0.112)	(0.0600)
share_vivienda_agua	0.302	-0.0863	-0.0936	0.0932
	(0.432)	(0.0830)	(0.540)	(0.328)
share_vivienda_coc	1.805	-0.476	-6.590*	-1.991
	(2.500)	(0.365)	(3.396)	(1.769)
share_vivienda_elec	0.0662	0.00720	-0.0496	-0.00451
	(0.0424)	(0.00687)	(0.0578)	(0.0310)
per_capita_n_eess	17.62*	-2.900	-6.355	3.250
	(9.699)	(1.812)	(10.39)	(6.655)
per_capita_n_iiee	-3.416**	0.143	-1.322	-1.587
	(1.738)	(0.352)	(1.952)	(1.134)
xcapita_local	-0.454	1.636**	8.434	3.605
	(4.685)	(0.670)	(5.486)	(2.963)
d_internet	0.00193	-0.00120	0.0259	0.0130
	(0.0159)	(0.00248)	(0.0178)	(0.0110)
d_mun_dis	0.00185	-0.00206	0.0190	0.00454
	(0.0216)	(0.00353)	(0.0332)	(0.0181)
y_ninoreg16		0.658***		
		(0.0310)		
y_ubccpreg16			0.597***	
			(0.0307)	
share_p0_5_INEI			0.0609	-0.364*
			(0.385)	(0.217)
y_index_DIT16				0.569***
				(0.0300)
Constant	-0.328*	-0.00882	0.512**	0.0965
	(0.190)	(0.0302)	(0.253)	(0.141)
Observations	1,058	1,058	1,058	1,058
R-squared	0.802	0.817	0.779	0.866

Modelo DID

VARIABLES	(1) y_dni	(2) y_ninoreg	(3) y_ubccpreg	(4) y_index_DIT
treatment	0.0294**	0.00408	-0.0101	0.0128
	(0.0122)	(0.00291)	(0.0169)	(0.0105)
expost	0.0159	0.0161***	0.0181	-0.0415***
	(0.0125)	(0.00276)	(0.0159)	(0.00949)
treat_expos	0.259***	0.0383***	0.503***	0.362***
	(0.0162)	(0.00351)	(0.0210)	(0.0125)
share_nino_menor_1ano	-0.468	0.629***		
	(1.194)	(0.218)		
share_d_CUNA	-2.235	0.0980	11.38*	4.540*
	(3.885)	(0.810)	(6.358)	(2.753)
share_HH_celular	0.162**	0.0342**	0.00525	0.0843*
	(0.0744)	(0.0149)	(0.0721)	(0.0488)
share_HH_electro	0.0266	-0.0261	-0.0976	-0.0311
	(0.0939)	(0.0191)	(0.0990)	(0.0614)
share_HH_internet	1.049**	-0.177*	-0.858	0.00319
	(0.428)	(0.0989)	(0.583)	(0.301)
share_HH_lavadora	0.0439	0.0592	0.104	0.122
	(0.343)	(0.0819)	(0.474)	(0.236)
share_abast_agua_red_publica	-0.680	-0.0290	-0.0201	-0.397
	(0.447)	(0.0899)	(0.450)	(0.325)
share_comb_cocina_elect_gas	-4.365	0.286	5.650*	0.343
	(2.931)	(0.615)	(3.113)	(1.997)
share_d_educ	0.341**	-0.00791	-0.405**	-0.0860
	(0.135)	(0.0278)	(0.182)	(0.100)
share_d_pobreza	0.0678	-0.0241*	-0.0653	0.000996
	(0.0664)	(0.0143)	(0.0691)	(0.0475)
share_mujeres_1	0.410*	0.0667	-0.164	0.154
	(0.248)	(0.0451)	(0.270)	(0.160)
share_viv_mat_noble	0.120	0.0463***	0.0271	0.0889
	(0.0851)	(0.0157)	(0.0868)	(0.0566)
share_vivienda_agua	0.685	0.0374	0.0820	0.431
	(0.451)	(0.0916)	(0.456)	(0.328)
share_vivienda_coc	4.360	-0.301	-5.763*	-0.387
	(2.932)	(0.617)	(3.121)	(1.998)
share_vivienda_elec	-0.00988	0.0143*	-0.0463	-0.0385
	(0.0423)	(0.00790)	(0.0529)	(0.0303)
per_capita_n_eess	42.19***	-0.384	-0.474	18.98***
	(11.73)	(2.214)	(8.601)	(6.424)
per_capita_n_iiee	-5.386***	-0.162	-3.047*	-3.758***
	(1.718)	(0.386)	(1.800)	(1.151)
xcapita_local	7.637	1.497	11.19**	8.707***
	(5.345)	(1.014)	(4.522)	(2.376)
d_internet	0.0487***	-0.000518	-0.00564	0.0188*
	(0.0150)	(0.00317)	(0.0174)	(0.0111)
d_mun_dis	-0.0201	-0.00774**	0.0751***	0.0237
	(0.0178)	(0.00374)	(0.0250)	(0.0149)
share_p0_5_INEI			0.504	-0.263
			(0.329)	(0.216)
Constant	-0.305	0.0276	0.879***	0.396***
	(0.198)	(0.0385)	(0.241)	(0.134)
Observations	2,116	2,116	2,116	2,116
R-squared	0.599	0.517	0.615	0.686

Robust standard errors in parentheses
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Anexo 11: Detalle de las estimaciones del grupo de comparación 3

Modelo ANCOVA

VARIABLES	(1) y_dni17	(2) y_ninoreg17	(3) y_ubccpreg17	(4) y_index_DIT17
y_dni16	0.672***			
	(0.0494)			
treatment	0.265***	0.0404***	0.476***	0.358***
	(0.0123)	(0.00186)	(0.0164)	(0.00893)
share_nino_menor_1ano	2.456**	0.685***		
	(1.158)	(0.201)		
share_d_CUNA	-1.769	0.553	5.131	1.659
	(4.051)	(0.690)	(5.981)	(3.390)
share_HH_celular	0.107	-0.00560	-0.0441	0.0240
	(0.102)	(0.0133)	(0.0952)	(0.0592)
share_HH_electro	-0.0953	0.00762	-0.0638	-0.0569
	(0.123)	(0.0165)	(0.126)	(0.0727)
share_HH_internet	0.424	0.0774	-1.422	-0.453
	(0.574)	(0.102)	(0.892)	(0.404)
share_HH_lavadora	-0.178	-0.0420	1.030	0.406
	(0.360)	(0.0796)	(0.747)	(0.326)
share_abast_agua_red_publica	-0.0660	0.0638	-0.282	-0.142
	(0.513)	(0.106)	(0.674)	(0.399)
share_comb_cocina_elect_gas	-1.891	0.292	6.768	1.954
	(3.547)	(0.573)	(5.363)	(2.727)
share_d_educ	0.502***	0.0234	0.0461	0.236*
	(0.154)	(0.0249)	(0.246)	(0.125)
share_d_pobreza	0.0931	7.34e-05	-0.0884	0.0126
	(0.0880)	(0.0203)	(0.116)	(0.0660)
share_mujeres_1	-0.0107	0.0539	-0.226	-0.0763
	(0.284)	(0.0434)	(0.339)	(0.176)
share_viv_mat_noble	0.144	-0.000334	0.132	0.127*
	(0.101)	(0.0138)	(0.131)	(0.0700)
share_vivienda_agua	0.0524	-0.0584	0.347	0.166
	(0.519)	(0.107)	(0.683)	(0.404)
share_vivienda_coc	1.786	-0.297	-6.922	-2.047
	(3.561)	(0.573)	(5.392)	(2.743)
share_vivienda_elec	0.0658	0.00414	-0.0445	-0.00265
	(0.0465)	(0.00716)	(0.0639)	(0.0342)
per_capita_n_eess	15.61	-1.390	-5.713	2.171
	(12.78)	(1.999)	(14.40)	(9.768)
per_capita_n_iiee	-2.787	0.226	-2.397	-1.548
	(1.969)	(0.334)	(2.262)	(1.355)
xcapita_local	-0.192	1.647**	7.902	3.809
	(5.501)	(0.750)	(6.772)	(3.758)
d_internet	-0.00522	-0.00228	0.0299	0.0109
	(0.0187)	(0.00271)	(0.0213)	(0.0130)
d_mun_dis	-0.00954	-0.00256	0.0266	0.00179
	(0.0219)	(0.00400)	(0.0392)	(0.0204)
y_ninoreg16		0.676***		
		(0.0348)		
y_ubccpreg16			0.638***	
			(0.0345)	
share_p0_5_INEI			0.0652	-0.319
			(0.454)	(0.256)
y_index_DIT16				0.579***
				(0.0345)
Constant	-0.408*	0.00165	0.156	-0.0646
	(0.234)	(0.0371)	(0.309)	(0.172)
Observations	799	799	799	799
R-squared	0.782	0.809	0.763	0.852
rss	12.94	0.371	26.05	7.495

Robust standard errors in parentheses
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Modelo DID

	(1)	(2)	(3)	(4)

VARIABLES	y_dni	y_ninoreg	y_ubccpreg	y_index_DIT
treatment	0.0249**	0.00292	-0.00376	0.0127
	(0.0125)	(0.00290)	(0.0182)	(0.0111)
expost	0.0157	0.0164***	0.0180	-0.0411***
	(0.0125)	(0.00269)	(0.0176)	(0.0102)
treat_expos	0.262***	0.0391***	0.485***	0.357***
	(0.0176)	(0.00374)	(0.0247)	(0.0144)
share_nino_menor_1ano	-0.109	0.610***		
	(1.274)	(0.230)		
share_d_CUNA	-4.685	-0.201	14.57**	4.612*
	(3.762)	(0.842)	(6.642)	(2.780)
share_HH_celular	0.0919	0.0216	-0.0129	0.0376
	(0.0823)	(0.0153)	(0.0917)	(0.0584)
share_HH_electro	0.0953	-0.0203	-0.0478	0.0297
	(0.109)	(0.0191)	(0.121)	(0.0746)
share_HH_internet	0.837*	-0.230**	-0.549	0.0217
	(0.468)	(0.104)	(0.642)	(0.332)
share_HH_lavadora	0.0405	0.0911	0.0836	0.129
	(0.384)	(0.0881)	(0.537)	(0.265)
share_abast_agua_red_publica	-0.556	-0.0796	-0.459	-0.564
	(0.537)	(0.104)	(0.603)	(0.436)
share_comb_cocina_elect_gas	-7.422*	0.634	10.11**	1.290
	(3.982)	(0.723)	(4.538)	(2.883)
share_d_educ	0.441***	-0.000596	-0.416*	-0.0409
	(0.149)	(0.0298)	(0.214)	(0.113)
share_d_pobreza	0.0310	-0.0191	-0.113	-0.0368
	(0.0730)	(0.0161)	(0.0864)	(0.0551)
share_mujeres_1	0.591**	0.0643	-0.229	0.192
	(0.263)	(0.0507)	(0.332)	(0.187)
share_viv_mat_noble	0.0790	0.0510***	0.117	0.115*
	(0.0862)	(0.0170)	(0.102)	(0.0634)
share_vivienda_agua	0.529	0.0965	0.528	0.589
	(0.542)	(0.106)	(0.609)	(0.440)
share_vivienda_coc	7.439*	-0.630	-10.35**	-1.379
	(3.986)	(0.725)	(4.554)	(2.888)
share_vivienda_elec	-0.0224	0.0138*	-0.0499	-0.0447
	(0.0467)	(0.00779)	(0.0576)	(0.0334)
per_capita_n_eess	12.21	-3.142	4.952	5.295
	(12.51)	(2.171)	(11.14)	(7.934)
per_capita_n_iiee	-4.587**	0.259	-3.027	-3.027**
	(1.963)	(0.363)	(2.159)	(1.394)
xcapita_local	12.67**	0.892	9.356**	10.07***
	(5.521)	(0.877)	(4.699)	(2.604)
d_internet	0.0368**	-0.000776	0.0185	0.0242*
	(0.0166)	(0.00304)	(0.0203)	(0.0127)
d_mun_dis	-0.0207	-0.00143	0.0647**	0.0213
	(0.0188)	(0.00434)	(0.0289)	(0.0172)
share_p0_5_INEI			0.945**	-0.0287
			(0.384)	(0.239)
Constant	-0.390*	0.106**	0.609**	0.272*
	(0.214)	(0.0438)	(0.283)	(0.161)
Observations	1,598	1,598	1,598	1,598
R-squared	0.588	0.536	0.574	0.649

Robust standard errors in parentheses
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Anexo 12: Detalle de las estimaciones del grupo de comparación 3

Modelo PSM –Kernel

VARIABLES	(1) Y_{11}	(2) Y_{12}	(3) Y_{13}	(4) I_1
_bs_1	0.278***	0.0431***	0.482***	0.366***
	(0.0223)	(0.00397)	(0.0301)	(0.0179)
Observations	771	771	771	771

Standard errors in parentheses
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Modelo PSM –Local Linear Regression

VARIABLES	(1) Y_{11}	(2) Y_{12}	(3) Y_{13}	(4) I_1
_bs_1	0.274***	0.0420***	0.474***	0.360***
	(0.0226)	(0.00400)	(0.0308)	(0.0183)
Observations	771	771	771	771

Standard errors in parentheses
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Modelo PSM –Nearest Neighborhood

VARIABLES	(1) Y_{11}	(2) Y_{12}	(3) Y_{13}	(4) I_1
_bs_1	0.292***	0.0439***	0.480***	0.372***
	(0.0313)	(0.00561)	(0.0284)	(0.0154)
Observations	881	881	881	881

Standard errors in parentheses
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Anexo 13: Estimaciones del análisis de determinates

Sello Municipal; Desarrollo Infantil Temprano y Niñez y Adolescencia

VARIABLES	(1) d_ganador Sello	(2) d_DIT	(3) d_Niñez y Adole.
xcapita_local	-13.67	-13.14	-17.50
	(18.45)	(19.96)	(14.96)
xcapita_total_equip_ofi	3.703	3.389	0.0907
	(4.454)	(4.688)	(4.011)
xcapita_autos	2.080	3.013	-6.168
	(33.09)	(38.20)	(33.89)
xcapita_total_labor	-1.325	-1.646	2.528
	(3.190)	(3.616)	(2.563)
d_internet	0.238***	0.208***	0.0488
	(0.0683)	(0.0691)	(0.0567)
d_mun_dis	-0.266***	-0.263***	-0.0489
	(0.0745)	(0.0751)	(0.0619)
d_airshp	0.0248	0.0297	0.0904
	(0.0978)	(0.101)	(0.0570)
d_cas	-0.00498	-0.0138	0.0170
	(0.0500)	(0.0506)	(0.0378)
d_mujer_direct	-0.0375	-0.0343	0.0304
	(0.0585)	(0.0594)	(0.0427)
d_siaf	-0.257	-0.266	0.417
	(0.224)	(0.255)	(0.354)
d_siga	-0.0494	-0.0544	0.0253
	(0.0776)	(0.0773)	(0.0533)
d_sist_inf	-0.208	-0.217	
	(0.186)	(0.214)	
share_HH_celular	0.155	0.170	0.0248
	(0.269)	(0.297)	(0.222)
share_HH_electro	-0.227	-0.255	-0.0357
	(0.353)	(0.377)	(0.275)
share_HH_internet	-4.598*	-4.581*	-5.072**
	(2.634)	(2.783)	(2.276)
share_HH_lavadora	1.878	1.881	1.074
	(1.937)	(1.970)	(1.652)
share_abast_agua_red_publica	1.706	2.041	1.708
	(1.803)	(1.964)	(1.668)
share_comb_cocina_elect_gas	17.45	22.53	-14.44
	(12.11)	(14.15)	(10.21)
share_d_educ	1.527	1.468	0.516
	(1.327)	(1.404)	(1.027)
share_d_lee	-2.090	-1.985	0.158
	(1.334)	(1.377)	(1.002)
share_d_pobreza	0.421	0.438	-0.0649
	(0.336)	(0.327)	(0.270)
share_d_program	0.238	0.220	-0.0525
	(0.305)	(0.322)	(0.232)
share_d_seg_salud	0.0325	0.0783	0.145
	(0.221)	(0.219)	(0.172)
share_mujeres_1	0.871	1.056	0.0619
	(0.988)	(0.967)	(0.810)
share_rural	0.121	0.149	-0.118
	(0.165)	(0.168)	(0.125)
share_viv_mat_noble	0.880**	0.870**	0.668**
	(0.370)	(0.343)	(0.297)
share_vivienda_agua	-1.419	-1.777	-1.671

	(1.822)	(1.986)	(1.685)
share_vivienda_coc	-16.73	-21.78	14.60
	(12.09)	(14.14)	(10.22)
share_vivienda_elec	-0.380**	-0.317*	-0.0780
	(0.178)	(0.178)	(0.127)
share_vivienda_san	-0.279	-0.273	-0.122
	(0.187)	(0.201)	(0.151)
share_viviendas_tlf	-0.821	-0.844	-0.527
	(0.819)	(0.831)	(0.688)
per_capita_n_eess	-13.95	-16.79	-3.279
	(47.13)	(46.84)	(35.25)
per_capita_n_iiee	-0.881	0.895	-3.053
	(7.719)	(7.488)	(5.527)
av_n_habit_	0.0210	0.0174	-0.000672
	(0.0695)	(0.0705)	(0.0506)
Observations	593	593	566

Robust standard errors in parentheses
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Inclusión económica y adultos mayores

VARIABLES	(1) d_Agente_ Corres.	(2) d_Accione_ Informativas	(3) d_y_adultos
xcapita_local	-17.95	-10.07	-13.35
	(16.52)	(21.94)	(15.81)
xcapita_total_equip_ofi	0.865	2.406	-0.468
	(2.851)	(4.009)	(3.304)
xcapita_autos	38.45	-49.39	37.13
	(30.85)	(43.58)	(27.57)
xcapita_total_labor	-2.244	2.562	1.541
	(2.567)	(2.766)	(2.173)
d_internet	-0.00867	0.125*	-0.0660
	(0.0525)	(0.0653)	(0.0556)
d_airshp	0.115	-0.0267	0.0846
	(0.0970)	(0.106)	(0.0688)
d_cas	-0.0310	0.0309	-0.0476
	(0.0394)	(0.0515)	(0.0429)
d_mujer_direct	-0.00465	-0.0971*	-0.0814
	(0.0456)	(0.0562)	(0.0538)
d_siaf	-0.226		0.275
	(0.390)		(0.362)
d_siga	-0.0151	0.0842	-0.0423
	(0.0634)	(0.0790)	(0.0642)
d_sist_inf	0.0593	0.141	
	(0.161)	(0.245)	
share_HH_celular	-0.590**	0.349	-0.0957
	(0.231)	(0.289)	(0.238)
share_HH_electro	0.414	0.0173	0.102
	(0.285)	(0.373)	(0.315)
share_HH_internet	-7.520**	-1.023	-4.555**
	(3.395)	(2.620)	(2.206)
share_HH_lavadora	3.088	4.423**	1.137
	(1.950)	(2.112)	(1.621)
share_abast_agua_red_publica	-0.147	-4.736**	1.005
	(1.606)	(2.111)	(1.393)
share_comb_cocina_elect_gas	-23.12*	-7.301	18.80*
	(12.58)	(13.64)	(11.04)

share_d_educ	-2.146**	1.256	1.012
	(1.061)	(1.407)	(1.170)
share_d_lee	0.973	0.0849	-0.618
	(1.046)	(1.396)	(1.166)
share_d_pobreza	0.0899	0.141	-1.075***
	(0.240)	(0.317)	(0.266)
share_d_program	0.0419	-0.100	0.542*
	(0.240)	(0.326)	(0.280)
share_d_seg_salud	0.0700	-0.0939	0.122
	(0.177)	(0.219)	(0.183)
share_mujeres_1	-0.418	0.442	-0.480
	(0.747)	(0.947)	(0.789)
share_rural	-0.0571	-0.120	-0.512***
	(0.126)	(0.170)	(0.152)
share_viv_mat_noble	0.124	0.336	-0.0490
	(0.275)	(0.328)	(0.261)
share_vivienda_agua	0.306	4.891**	-0.900
	(1.624)	(2.135)	(1.410)
share_vivienda_coc	23.09*	7.201	-18.83*
	(12.57)	(13.64)	(11.05)
share_vivienda_elec	-0.156	0.0675	-0.359**
	(0.132)	(0.186)	(0.152)
share_vivienda_san	-0.217	0.103	-0.238
	(0.149)	(0.189)	(0.159)
share_viviendas_tlf	-1.598*	-2.273**	-0.508
	(0.947)	(0.917)	(0.663)
per_capita_n_eess	12.77	-2.300	-51.43
	(34.17)	(46.70)	(37.37)
per_capita_n_iiee	-0.934	-3.070	13.83**
	(5.693)	(7.791)	(6.832)
av_n_habit_	0.189***	-0.157**	0.0804
	(0.0514)	(0.0720)	(0.0606)
Observations	548	591	589

Standard errors in parentheses
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Entorno apropiado

VARIABLES	(1) d_ccpp_cdiagnostico	(2) d_JASS	(3) d_listado_ccpp
xcapita_local	-0.809	-114.0***	-28.41
	(17.96)	(33.25)	(27.25)
xcapita_total_equip_ofi	2.004	-1.267	1.047
	(4.166)	(4.391)	(3.111)
xcapita_autos	48.72	-157.1**	17.03
	(56.47)	(76.59)	(47.51)
xcapita_total_labor	0.268	1.366	1.980
	(2.802)	(2.230)	(2.146)
d_internet	-0.0744	0.106**	0.00795
	(0.0695)	(0.0475)	(0.0558)
d_mun_dis	0.192**	-0.417***	-0.0242
	(0.0925)	(0.100)	(0.0624)
d_airshp	0.0344	0.0175	-0.133
	(0.106)	(0.0840)	(0.116)
d_cas	0.0633	-0.0113	-0.000969
	(0.0504)	(0.0396)	(0.0369)
d_mujer_direct	0.0612	-0.0276	0.0420

	(0.0599)	(0.0448)	(0.0395)
d_siaf		-0.315	
		(0.361)	
d_siga	-0.130*	0.0628	0.0889***
	(0.0726)	(0.0652)	(0.0312)
share_HH_celular	-0.724**	0.141	-0.0576
	(0.293)	(0.245)	(0.208)
share_HH_electro	0.440	0.0163	-0.102
	(0.370)	(0.311)	(0.262)
share_HH_internet	5.999**	-7.558***	-4.773**
	(2.535)	(2.296)	(2.236)
share_HH_lavadora	-1.240	3.108**	1.552
	(1.822)	(1.505)	(1.525)
share_abast_agua_red_publica	1.316	-1.913	-0.902
	(1.857)	(1.633)	(1.721)
share_comb_cocina_elect_gas	-5.991	6.467	-9.522
	(13.52)	(9.982)	(9.004)
share_d_educ	0.513	-1.488	0.186
	(1.393)	(1.132)	(1.049)
share_d_lee	-0.333	1.312	-0.183
	(1.405)	(1.131)	(1.054)
share_d_pobreza	0.178	-0.0105	-0.0143
	(0.325)	(0.278)	(0.257)
share_d_program	0.277	-0.274	-0.00737
	(0.327)	(0.261)	(0.251)
share_d_seg_salud	-0.156	0.0649	-0.199
	(0.224)	(0.175)	(0.163)
share_mujeres_1	0.516	0.534	0.132
	(0.974)	(0.876)	(0.704)
share_rural	0.461***	-0.570***	-0.0354
	(0.169)	(0.133)	(0.131)
share_viv_mat_noble	0.358	-0.0381	0.188
	(0.330)	(0.244)	(0.310)
share_vivienda_agua	-1.372	2.095	0.893
	(1.877)	(1.656)	(1.741)
share_vivienda_coc	5.664	-6.268	9.565
	(13.52)	(9.982)	(9.008)
share_vivienda_elec	-0.212	0.174	0.0944
	(0.179)	(0.155)	(0.114)
share_vivienda_san	0.107	-0.0856	0.330**
	(0.195)	(0.151)	(0.152)
share_viviendas_tlf	0.0535	-1.721**	0.0303
	(0.819)	(0.817)	(0.793)
per_capita_n_eess	62.74	-109.0**	29.27
	(47.42)	(47.18)	(34.17)
per_capita_n_iiee	-13.89*	12.93**	-5.107
	(7.459)	(6.297)	(5.752)
av_n_habit_	0.0427	-0.0343	0.0454
	(0.0680)	(0.0575)	(0.0548)
d_sist_inf	-0.220		
	(0.276)		
Observations	581	589	336

Robust standard errors in parentheses
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1