



PERÚ

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

REVISIONES DE EVIDENCIAS | 5



Premio Sello Municipal

MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL

Patricia Elizabeth Donayre Pasquel

Ministra

Javier David Loza Herrera

Viceministro de Políticas y Evaluación Social

José Enrique Velásquez Hurtado

Director General de Seguimiento y Evaluación

Elmer Lionel Guerrero Yupanqui

Director de Evaluación

Elaborado por:

Leslie Miranda Solano

David Tarazona Cervantes

Revisado por:

José Enrique Velásquez Hurtado

Elmer Lionel Guerrero Yupanqui

Edición y corrección de estilo: XXXX

Foto de carátula: XXXX

ISBN: XXX-XXX-XXX-XXX-X

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: N° 2020-XXXXX

Primera edición, octubre 2020

Versión electrónica

Primera edición

© Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, 2020

Av. Paseo de la República 3101, San Isidro

Teléfono: (01) 631-8000 / (01) 631-8030

Página web: www.gob.pe/midis

La publicación electrónica de este documento se encuentra disponible en forma gratuita en:
<http://evidencia.midis.gob.pe/>

Reservados algunos derechos

Este documento ha sido elaborado por el equipo profesional de la DGSE del MIDIS. Las opiniones, interpretaciones y conclusiones aquí expresadas no son necesariamente reflejo de la opinión del MIDIS. El MIDIS no garantiza la veracidad de los datos que figuran en esta publicación. 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

MIDIS. (2020). Revisiones de Evidencias N° 5 del Premio Sello Municipal. Elaborado por Leslie Miranda Solano y David Tarazona Cervantes. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Lima, Perú. 28 p. tab.; 21 cm.

Índice

Presentación.....	5
Introducción.....	7
1. Revisión de literatura.....	13
2. El Plan Anual de Evaluaciones (PAE),2013-2019.....	17
3. Estudios desarrollados.....	19
3.1. Evaluación del Diseño, Procesos y Resultados del Premio Sello Municipal.....	19
4. Discusión y agenda futura.....	26
Referencias	28

Presentación



Presentación



Este documento tiene como objetivo presentar los principales hallazgos y recomendaciones de los estudios desarrollados por la Dirección General de Seguimiento del MIDIS durante el año 2017 en relación con el Premio Sello Municipal.

Se presenta los resultados de la “Evaluación del Diseño, Procesos y Resultados del Premio Sello Municipal”, estudio que se realizó a la primera y segunda edición del Premio, implementados entre los años 2015 y 2017.

Los resultados del estudio muestran que el Premio requiere tomar en cuenta las diferencias entre municipios para la definición de indicadores y valores de las metas a alcanzar por los mismos. Asimismo, se encuentra que los distritos alejados y dispersos están en desventaja para asistir a los talleres de asistencia técnica que se desarrollan en las capitales regionales, lo que requiere estrategias diferenciadas de capacitación para involucrar a todos los municipios. Finalmente, las asistencias técnicas no se articulan intersectorialmente, ocasionando diferentes problemas, como por ejemplo que los municipios no necesariamente acceden a una asistencia técnica acorde a su necesidad y/o potencial de desarrollo.

Finalmente, a la luz de los hallazgos y recomendaciones del estudio, se ha elaborado una agenda futura de temas a ser puestos a discusión y de mayor análisis, debido a que dichos temas son transversales a los procesos de la intervención.

Introducción



Introducción

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) fue creado mediante Ley N° 29792 (10 de febrero de 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 desarrolló 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” (Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social “Incluir para Crecer”, ENDIS).

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)¹ 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)².

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:

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

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:

Supone el establecimiento de instancias multisectoriales para el logro de resultados. Para ello, la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS) es el principal espacio de acuerdos intersectoriales de

¹ Aprobada el 25 de abril 2013 a través del Decreto Supremo 008-2013-MIDIS.

² 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>.

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:

La articulación intergubernamental se da mediante los siguientes mecanismos:

- Articulación territorial que comprende a los tres niveles de gobierno: Nacional, Regional y Local.
- 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:

Cuya finalidad es 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 fue la creación del Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (FONIE)³. El FONIE 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”⁴ (en adelante, Premio SM) se ubica en la lógica de la estrategia ENDIS y 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 SM⁵ tiene por objetivo “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

³ Creado por el artículo 23 de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto 2013.

⁴ Creado por Resolución Suprema 002-2015-MIDIS.

⁵ Creado por Resolución Suprema 002-2015-MIDIS.

que le permite identificar los principales problemas para brindar servicios públicos de forma oportuna y definir las acciones para resolverlos. La articulación planteada, responde 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 y 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 durante el período 2015 - 2016, convocándose a 1,092 municipalidades, de las cuales se inscribieron 621, y de ellas, 326 obtuvieron el Premio Sello Municipal al final del proceso de evaluación. La segunda edición⁶ se realizó en el periodo 2016 - 2017, convocándose a 1,146 municipales, de las cuales se inscribieron en total 637 municipalidades, y de ellas, 248 ganaron el Premio Sello Municipal y 31 obtuvieron el Reconocimiento Amazonía Viva⁷.

⁶ Resolución Ministerial N° 120-2016-MIDIS

⁷ El Reconocimiento Amazonia Viva está dirigido a las municipalidades que provienen de zona amazónica y cumplen las metas específicas que se les proponen en atención a la particularidad de su territorio.

1. Revisión de Literatura

Revisión de Literatura

Los incentivos, monetarios y no monetarios, son mecanismos de intervención organizacional, orientados a premiar a quienes logren una meta u objetivo esperado. Dichos mecanismos se sustentan en la noción de que una intervención externa, es decir, el incentivo, gatilla un comportamiento deseado por quien diseña el incentivo. En este sentido, los incentivos son contratos que tratan de resolver un problema de agencia en el cual el dueño (principal) quiere mejorar su situación, pero no conoce con certeza el verdadero esfuerzo que realizan los trabajadores (agentes) de su empresa. En este problema son los agentes quienes tienen mayor información sobre sus reales capacidades para llevar a cabo las actividades regulares de la empresa (Laffont y Martimort, 2002).

En el caso del sector público, el problema de agencia se presenta de manera distinta pues existe un solo administrador de recursos, la Hacienda Pública, que debe distribuir esos recursos entre muchas entidades sin tener información completa sobre los costos (monetarios y no monetarios) o sobre los resultados de cada una de estas entidades. El problema sería trivial si es que Hacienda, además de conocer la función de bienestar, conociera los costos que serán asumidos y los stocks de capacidades al interior de cada entidad, pues con ello podría obtener la cantidad de recursos que debe entregar para cumplir con los ciudadanos (los dueños). Sin embargo, todo lo anterior pertenece a la información privada de las entidades y es de conocimiento imperfecto de Hacienda, lo cual se conoce como problema de agencia. Espinoza y Huaita (2012) hacen una revisión del uso de incentivos por parte del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para guiar a las entidades públicas hacia una gestión por resultados⁸. En el caso de los gobiernos locales analizan el Programa de Incentivos Municipales, el cual consiste en realizar transferencias monetarias a los gobiernos locales de acuerdo

⁸ Entre los casos de implementación de incentivos revisados, están: el convenio EUROPAN, los Programas de Incentivos Municipales, el Bono por la Ejecución Eficaz de Inversiones (BOI), y los Bonos por Desempeño.

al cumplimiento de una serie de metas destinadas a lograr la auto-sostenibilidad financiera, la reducción de la desnutrición crónica infantil, la mejora de los servicios públicos, la infraestructura y la simplificación de trámites. Los autores concluyen que la probabilidad de éxito en la implementación de incentivos aumenta en aquellas entidades cuyo desempeño puede medirse con claridad y en donde los conflictos políticos, que generan cambios constantes, son reducidos.

Existe abundante evidencia sobre el impacto de incentivos en organizaciones privadas. No obstante, la evidencia sobre el impacto de incentivos en el sector público no es concluyente. La literatura señala que los incentivos monetarios puedan alterar adecuadamente las conductas de las personas cuando se cumplen condiciones específicas: i) que se busque incentivar actividades simples y repetitivas, ii) cuando la relación entre resultados, metas e incentivos es lineal y directa y iii) cuando los incentivos son aplicados sobre individuos o grupos con claras responsabilidades sobre los resultados (Banderia, Khan y Tobias, 2017). Estas condiciones, en general, no se cumplirían en el sector público debido a que: i) en el sector público existen múltiples principales para cada agente, y ii) se suelen presentar dificultades para medir y monitorear la función pública, ya sea debido a que ésta puede tener varias dimensiones difíciles de capturar por una métrica o debido a las debilidades de los sistemas de información en el sector público. Cuando la aplicación de metas e incentivos no se efectúa de forma adecuada, podría generar la manipulación de los indicadores, las metas o los resultados con el propósito de facilitar la obtención de los bonos o premios. Este fenómeno se conoce en la literatura como la tendencia al gaming. De este modo, el uso de incentivos monetarios puede llegar a tener incluso un efecto negativo, es decir, podría llegar a disminuir el desempeño (Burgess y Ratto, 2003).

A pesar de las dificultades señaladas, varios países han implementado algún mecanismo de incentivos orientado a la gestión pública. En particular, en relación a los incentivos dirigidos a gobiernos locales el caso de Perú, se tiene el Programa de Incentivos Municipales gestionado por el Ministerio de Economía y Finanzas, un esquema de incentivos dirigido a las municipalidades del país que cumplan con ciertas metas establecidas y reciban en contrapartida recursos económicos. Si bien es cierto que el incentivo no va directamente como salario a los funcionarios públicos, existe una recompensa bajo la forma de

reconocimiento social, similar al caso del Premio Sello Municipal. Otra experiencia que muestra el rol de un incentivo no monetario es la del Proyecto CESCAN, implementado por la Comunidad Andina, que brindaba acciones de soporte y asistencia técnica, como contraparte al cumplimiento de metas, a un grupo de gobiernos locales de la Provincia de Juli, en Puno. La evaluación de este proyecto mostró que, si bien hubo dificultades para implementar las actividades, si logró que los actores involucrados mejoren su desempeño a partir de la capacitación y el acompañamiento técnico por resultados. Este incentivo condujo a que los actores e instituciones desarrollen nuevas capacidades y actitudes y cambien sus modos de pensar y operar (Comunidad Andina, 2011).

En el caso de la evaluación del Premio Sello Municipal, la evidencia que se tiene hasta el momento muestra que el Premio SM ha tenido un impacto positivo en los indicadores de acceso oportuno a la identidad de las niñas y niños menores de 12 meses, el mayor registro de niñas y niños menores de 12 meses en el padrón nominal y el registro del ubicación y nombre del centro poblado de procedencia de las niñas y niños de 0 a 5 años en el padrón nominal que reportan los municipios que han participado en el Premio.

2. El Plan Anual de Evaluaciones (PAE), 2013 – 2019

2.El Plan Anual de Evaluaciones

El Plan Anual de Evaluaciones (PAE) es la herramienta administrativa empleada por la DGSE del MIDIS para enlistar las evaluaciones y/o estudios a ser implementados. El Cuadro 1 muestra el estudio desarrollado el año 2017.

Cuadro 1. Estudio desarrollado el 2017

N°	Estudio	Año en el que aparece por primera vez en el PAE	Tipo de Estudio	Periodo de desarrollo del Estudio
1	Evaluación de diseño, procesos y resultados del Premio Sello Municipal	2017	Evaluación de diseño, procesos y resultados	Mayo - Agosto de 2017

3. Estudios desarrollados



3. Estudios desarrollados

A continuación, se presenta una breve descripción del objetivo general, metodología empleada, principales hallazgos y recomendaciones del estudio mostrado en el Cuadro 1.

3.1. Evaluación del Diseño, Procesos y Resultados del Premio Sello Municipal

+Objetivo general y metodología

La evaluación del diseño, procesos y resultados del Premio SM permitirá conocer si su diseño es el más adecuado para el logro de los resultados esperados, y si los procesos desarrollados durante cada etapa de implementación, de la primera y segunda edición del Premio, se han implementado con eficacia y eficiencia. En cuanto a resultados, se buscó evaluar si el Premio SM ha contribuido a mejorar los procesos de gestión y los servicios priorizados que brindan las municipalidades y si ha contribuido al cierre de brechas en la población objetivo.

La evaluación del Premio SM ha constado de dos componentes: cualitativo (primera y segunda edición) y cuantitativo (solo primera edición). La evaluación cualitativa fue principalmente de diseño y procesos, complementada con una encuesta, y buscó documentar los elementos relevantes de la experiencia a partir de una revisión documental y entrevistas a los actores involucrados. La evaluación de resultados combinó 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.

+Principales hallazgos

Con respecto al diseño del Premio Sello Municipal

- 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 que es suficiente en términos prácticos para llevar a cabo sus actividades.
- De acuerdo con lo analizado en la presente evaluación, en primera instancia, se considera que el 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 a fin de 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 abarcar una cantidad de gobiernos locales que reciban en forma equitativa los beneficios de la intervención.

Con respecto a los procesos del Premio Sello Municipal

- 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 la actividad más relevante, debido a que incide en que los gobiernos locales cumplan las metas programadas en el Premio SM.

- En la revisión documental y entrevistas no se ha constatado un diseño técnico de base para la Asistencia Técnica, quedando su implementación a discrecionalidad del Coordinador de Enlace o del personal de las instituciones de otros sectores. 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 Coordinadores de Enlace, 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 Banco de la Nación, 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 2017 ocurrió una externalidad importante que afectó el desarrollo del Premio SM: los desastres naturales del verano del 2017, a raíz de lo cual muchas municipalidades debieron enfocarse en tareas muy urgentes de alivio de la población y reconstrucción de sus comunidades.

Con respecto a la gestión del Premio Sello Municipal

- Es importante recalcar que el Premio SM es 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 en manuales y guías que formalicen los procedimientos. Al no existir un documento detallado de planificación, gran parte del éxito de las actividades recae en el profesionalismo, la capacidad de trabajo y el compromiso de los integrantes del Equipo Técnico como de los Coordinadores de Enlace, aspectos que también deben formalizarse en un perfil de puesto que incorpore funciones y calificaciones acordes a lo requerido para la gestión del Premio.

Con respecto al Premio Sello Municipal

- 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 dio cuenta de que el Premio SM tuvo 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) mayor registro de las niñas y niños menores de 12 meses en el padrón nominal; y iii) incremento en 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 identificaron resultados positivos en tanto las municipalidades han tomado mayor conciencia de las funciones que por ley les compete realizar en su distrito y también porque 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.
- Lo expuesto, evidencia 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, tan solo su participación constituye una oportunidad para lograr objetivos que de otra manera no hubiera logrado.
- 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 un valor reconocible, aunque no necesariamente "certificable". Además, se debe considerar 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 Asistencia Técnica, 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, 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.

+Principales recomendaciones

A partir de los hallazgos del estudio, se desprenden las siguientes recomendaciones:

- Elaborar un documento técnico para el Premio SM, que defina su diseño y sirva como marco de referencia a las convocatorias.
- Adaptar la definición de indicadores y el valor de las metas a alcanzarse en el conjunto de indicadores propuestos por el MIDIS a las diferentes condiciones que presentan las municipalidades y validarlos con los sectores y municipalidades.
- Premiar las buenas prácticas que los municipios utilizan para alcanzar las metas del Premio u otras metas relacionadas.
- Fortalecer la articulación intersectorial, especialmente para optimizar la provisión de asistencia técnica especializada respecto a metas sectoriales.
- Identificar territorios que requieran una atención especial debido a que no se encuentran en las áreas de trabajo de los sectores involucrados en el Premio SM.
- Registrar cuidadosamente las diferentes actividades del Premio SM y sistematizar sus resultados. Para ello se debe implementar un Plan de Monitoreo y generar reportes de avance con alertas.
- Evaluar la articulación de las actividades que implementan el premio SM y el FED (y el Plan de Incentivos Municipales) como una forma de involucrar los recursos de los gobiernos regionales.
- Utilizar estrategias diferenciadas, por parte del MIDIS, para superar la desventaja que tienen los distritos alejados y dispersos para asistir a talleres y reuniones que se llevan a cabo en la capital regional. Asimismo, brindar una asistencia técnica más intensiva a aquellas municipalidades que evidencien falta de capacidades o de condiciones materiales para el cumplimiento de metas.

- Organizar las sesiones de asistencia técnica de manera que pueda llegar directamente a todas las municipalidades inscritas. Elaborar para ello un plan mínimo de asistencia técnica y materiales educativos específicos. Además, dichas actividades deben registrarse y generar alertas en caso de que una municipalidad presente problemas de desempeño.
- Fortalecer la articulación intersectorial a través de convenios formales que definan tareas de asistencia técnica, la medición y verificación del cumplimiento de metas.

4. Discusión y agenda futura

4. Discusión y agenda futura

El Premio Sello Municipal apunta al fortalecimiento de capacidades de las municipalidades más pobres del país. En este sentido, esta intervención, y cualquier otra que apunte a los gobiernos locales, debe fortalecerse para así mejorar la cantidad y calidad de la prestación sociales a la población.

A partir de la “Evaluación de diseño, procesos y resultados del Premio Sello Municipal”, la Dirección General de Políticas y Estrategias (DGPE) asumió un conjunto de compromisos de mejora, los cuales se han venido implementando a partir de la tercera edición, ahora desde la Dirección General de Implementación de Políticas y Articulación Territorial (DGIPAT), por lo cual es necesario desarrollar nuevos estudios que permitan evaluar la eficacia y eficiencia de las versiones más recientes del Premio, así como profundizar en los efectos del Premio en el desarrollo de capacidades de los gobiernos locales, en el acceso de la población a las prestaciones sociales y otros indicadores de bienestar en la población. Para ello se requiere contar con información que permita caracterizar a los municipios en aspectos como capacidad de gestión, recursos humanos y financieros, características socioeconómicas de la población que atiende, entre otros aspectos, ya que todos estos factores inciden en su desempeño, y a la vez condicionan su participación en el Premio SM. Esta información también posibilitaría que se construya una tipología de municipalidades que permita una asignación de metas más ajustada a la realidad. El estudio encontró que uno de principales aportes del Premio SM a las municipalidades es la asistencia técnica que brinda el equipo que gestiona la herramienta, la cual podría ser determinante para el logro de las metas, en ese sentido, también es importante incorporar a la evaluación indicadores asociados a esta actividad.

Referencias

Referencias

- [1] Bandiera, O.; Khan, A. y Tobias, J. (2017). Rewarding bureaucrats: Can incentives improve public sector performance? IGC Growth Brief Series 008. London: International Growth Centre.
- [2] Burgess, S. y Ratto, M. (2003). "The role of incentives in the public sector: Issues and evidence". *Oxford review of economic policy*, 19(2), 285-300.
- [3] Comunidad Andina (2011). Experiencias de gestión y buenas prácticas en la implementación del proyecto "Modelos de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial en países de la CAN". Elaborado por Marfil Francke en el marco del Proyecto "Apoyo a la Cohesión Económica y Social en la Comunidad Andina - CESCAN". Lima: Comunidad Andina. Disponible en: http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/2012112617410modelo_desarrollo_rural.pdf
- [4] Espinoza, H. y Huaita, F. (2012). Aplicación de Incentivos en el Sector Público. Dirección General de Presupuesto Público. Ministerio de Economía y Finanzas.
- [5] Laffont, J-J y Martimort, D. (2002). "The Theory of Incentives". Princeton University Press.
- [6] Maldonado, Dusta y Hernandez (2015). Nota conceptual "Campaña de envío de SMS para mejorar la ejecución presupuestal de los recursos destinados a mantenimiento de locales escolares". Laboratorio de Innovación Costo-efectiva MineduLAB.
- [7] MINEDU (2016). SMS PRONIED: Comunicación efectiva para la mejora de la gestión educativa - Fase 2015. Laboratorio de Innovación Costo-efectiva MineduLAB.
- [8] MINEDU (2018). SMS PRONIED: Comunicación efectiva para la mejora de la gestión educativa - Fase 2016. Laboratorio de Innovación Costo-efectiva MineduLAB.



PERÚ

Ministerio de Desarrollo
e Inclusión Social

EVIDENCIA MIDIS

Conocer para incluir

<http://evidencia.midis.gob.pe/>