

EVALUACIÓN DE IMPACTO DE COMPROMISOS DE DESEMPEÑO*

Incentivos monetarios para la mejora de la gestión educativa local.

La evaluación buscó medir el impacto de la herramienta por incentivos denominada Compromisos de Desempeño (CdD), en base a tres indicadores adicionales asignados aleatoriamente en la mitad de las Unidades de Gestión Local (UGEL), sobre su desempeño, medido por las probabilidades de cumplimiento de las metas y valores logrados de estos indicadores.

HALLAZGOS Y LECCIONES DE POLÍTICA



En general, se demuestra una alta efectividad de los CdD para el cumplimiento de los indicadores seleccionados. Sin embargo, en términos del valor logrado, esta efectividad es más moderada.



La mayor efectividad del valor logrado de los CdD se da en indicadores cuyo cumplimiento depende, en su mayoría, de la acción directa de los actores de las UGEL.



Los CdD son efectivos en indicadores que han formado parte de la herramienta por varios años, lo que podría sugerir cierta dependencia a ésta.



Se observan impactos en los valores logrados de algunos de los indicadores seleccionados, para UGEL que han tenido un bajo desempeño.

INTERVENCIÓN

CdD es un mecanismo de financiamiento por desempeño que consiste en otorgar incentivos monetarios a las Instancias de Gestión Descentralizada (IGED), condicional al cumplimiento de objetivos específicos vinculados a la cadena de valor del servicio educativo. Esta herramienta busca motivar a las IGED a alcanzar los objetivos vinculados al mejoramiento de la provisión de la oferta educativa.

Para los CdD 2022 se definieron 10 compromisos que las IGED debieron cumplir para recibir el incentivo monetario. Estos compromisos se miden a través de 21 indicadores en 4 tramos (o periodos) a lo largo del año.



Es importante resaltar que las IGED solo pueden recibir incentivos monetarios por el cumplimiento de los indicadores de los tres primeros tramos. Con relación al cuarto tramo, el cumplimiento no genera una transferencia monetaria; sin embargo, no alcanzar las metas determinadas implicaría una penalización para los incentivos del siguiente año.

METODOLOGÍA

Debido a que los CdD vienen funcionando para todas las UGEL desde el 2014, se planteó una intervención en donde, aleatoriamente, la mitad de las UGEL tengan que cumplir 21 indicadores (grupo de tratamiento) y la otra mitad de las UGEL (grupo de control) tengan que cumplir 18 indicadores. En ese sentido, se evalúa el impacto causal de los CdD 2022 en los tres indicadores adicionales mediante este enfoque alternativo de la metodología experimental.

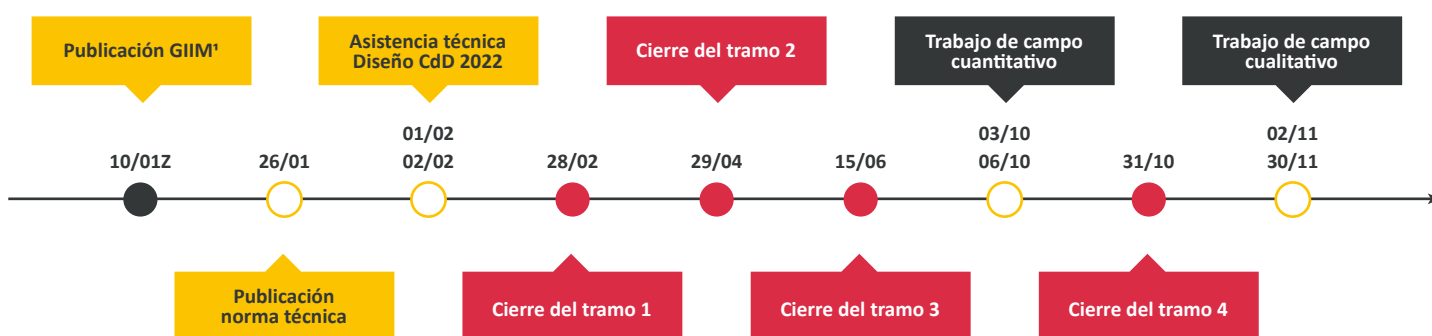
* Elaborado durante el año 2022 por Martin Carbajal y Antonio Campos, de la Unidad de Seguimiento y Evaluación.

Los tres indicadores seleccionados para la evaluación de impacto fueron:

- **4.1:** Porcentaje de locales educativos con pago oportuno de los servicios básicos, medido en los tramos 1, 3 y 4.
- **6.1:** Porcentaje de códigos modulares de EBR y EBE que cuentan con el total de nóminas de matrícula aprobadas en el SIAGIE, medido en el tramo 3.
- **7.1:** Porcentaje de estudiantes de nivel secundaria de la EBR que permanecen matriculados en los servicios educativos durante el 2022 con relación al año anterior, medido en el tramo 3.

Para entender los mecanismos detrás de los resultados, se realizó tanto un trabajo de campo cuantitativo como uno cualitativo. Por un lado, mediante un cuestionario remoto, en el trabajo de campo cuantitativo, se recogieron las características de los especialistas a cargo, los actores que intervienen, las acciones implementadas y limitaciones generales de los tres indicadores de interés.

El trabajo de campo cualitativo se desarrolló mediante entrevistas semiestructuradas remotas y buscó profundizar acerca de las limitaciones afrontadas y estrategias implementadas por las UGEL en el cumplimiento de los procesos de interés.



*Guías individuales de indicadores y metas.

RESULTADOS

Resultados generales ▾

• Perfil general de los especialistas encargados de los tres indicadores de interés

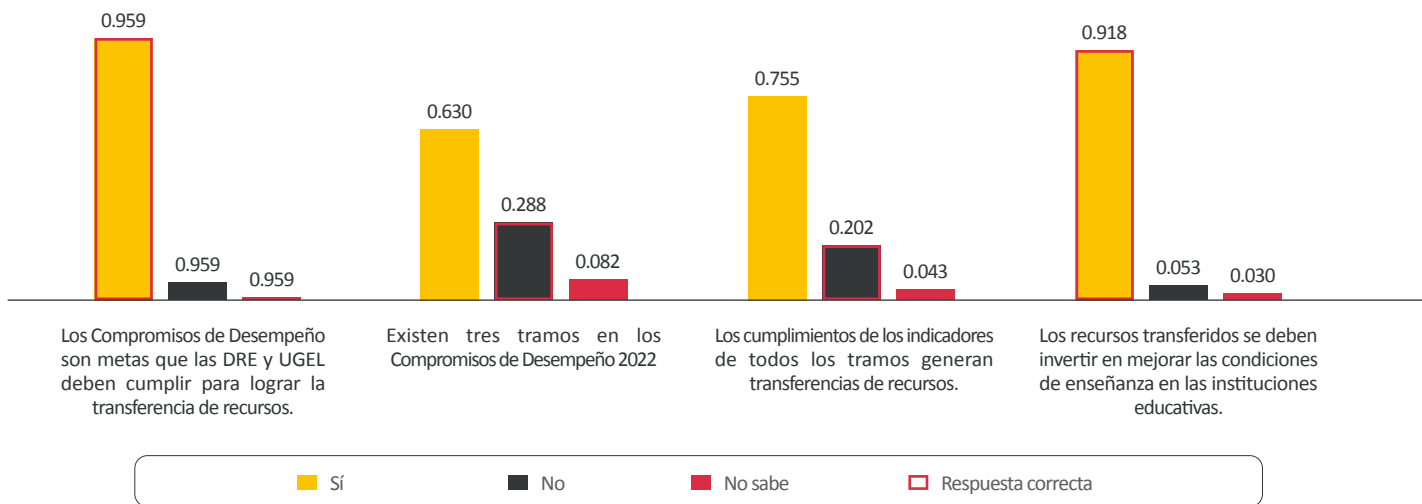
Los especialistas encargados de estos indicadores, tienen cargos asociados a los procesos de los indicadores de interés. Sin embargo, además del cumplimiento de su indicador, también cumplen con otras funciones. En promedio, tienen 4.37 años trabajando en sus puestos actuales y tienen 4.46 años trabajando en puestos similares al que tienen actualmente.

• Conocimiento y capacitaciones a los especialistas encargados de los CdD 2022

Para el cumplimiento de los CdD 2022, el 73.2% de los especialistas indicó que en su UGEL se formaron equipos de trabajo y el 50.3% indicó que su UGEL tuvo un encargado o coordinador general de los CdD.

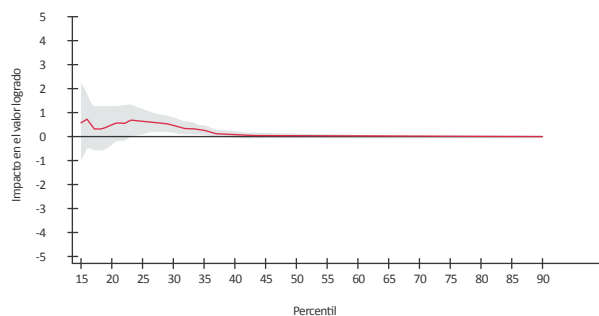
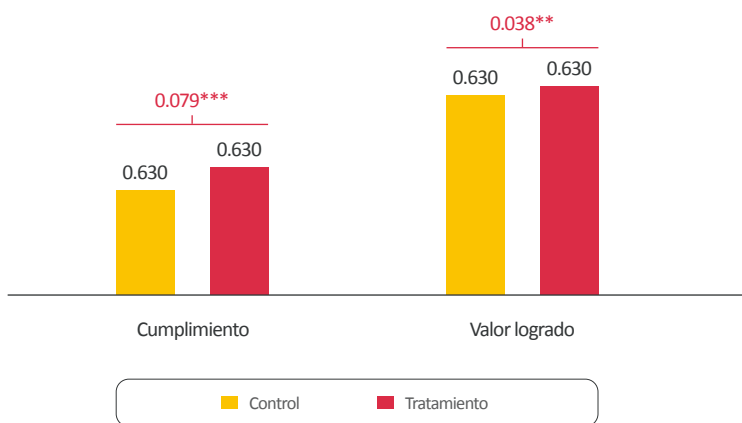
Con relación a las capacitaciones en el marco del cumplimiento de los CdD, el 63.6% de los especialistas reportó haber recibido por lo menos una. Del total de especialistas que recibieron alguna capacitación, 64.8% y 24.1% consideraron que estas fueron útiles y muy útiles, respectivamente. Acerca de las limitaciones en las capacitaciones, el 44.7% consideró que hubo dificultad en la comunicación por la modalidad de capacitación virtual y el 31.2% consideró que estas capacitaciones se dieron en horarios poco compatibles con el horario laboral.

Para obtener una medida aproximada de los conocimientos acerca de los CdD de los especialistas, se les realizó 4 afirmaciones para que indiquen sus veracidades. En general, los especialistas conocen la definición de los CdD y el uso que se le debe dar a los recursos transferidos. Sin embargo, solo el 28.8% y 20.2% sabía que no existen tres tramos en los CdD 2022 y que no todos los tramos generan una transferencia de recursos, respectivamente.



• Cumplimiento y valor logrado de los CdD

Incluir los tres indicadores en los CdD 2022 aumentó la probabilidad de cumplimiento de alguno de ellos en 7.9 pp. y, además, aumentó el valor logrado promedio de los tres en 3.8 pp. Adicionalmente, se observa impactos de CdD en el valor logrado promedio de las UGEL con bajo desempeño.



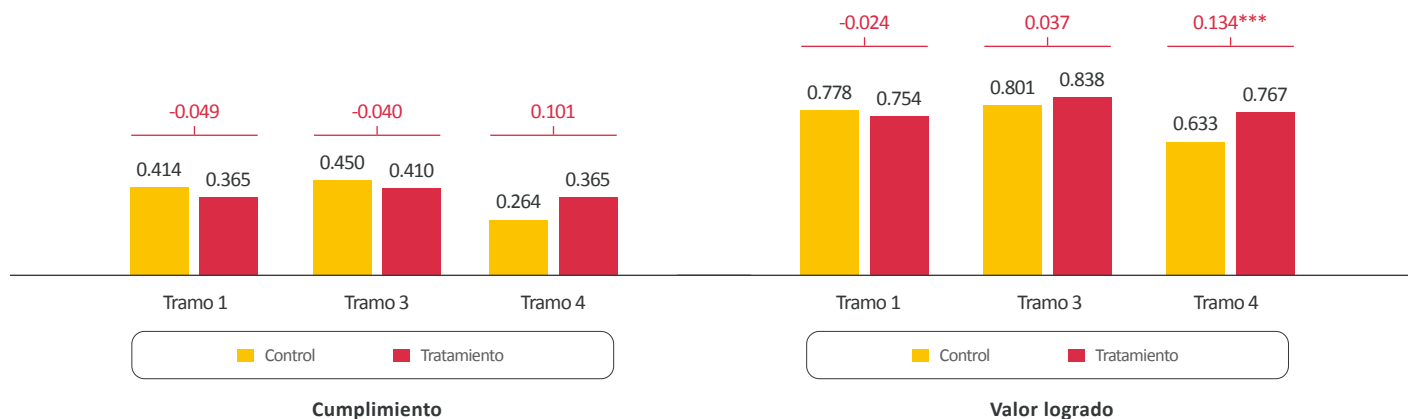
Indicador 4.1. Pago oportuno de servicios básicos ▾

• Perfil del especialista encargado del indicador

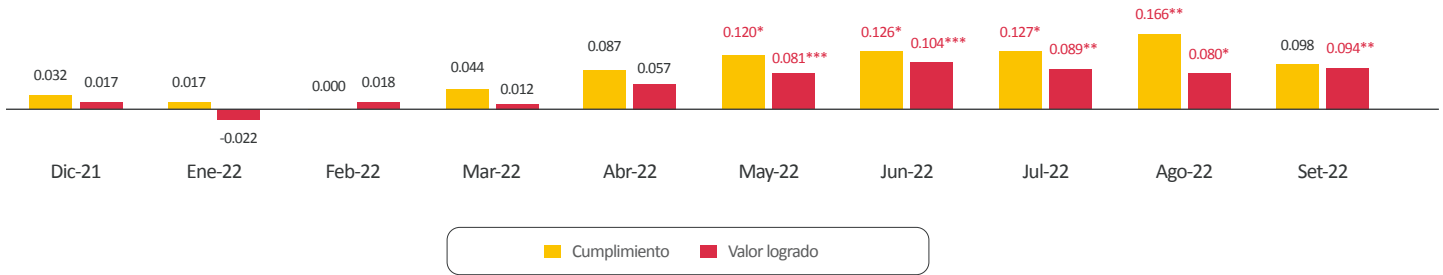
Los especialistas encargados de este indicador son especialistas de logística del área administrativa. Además del pago de servicio de básicos, se encargan del pago de viáticos, promotoras, planillas, entre otros. En promedio, tienen 4.38 años trabajando en sus puestos. Con relación a los CdD 2022, aproximadamente el 44.30% recibió alguna capacitación para el cumplimiento de los CdD.

• Cumplimiento y valor logrado de los CdD

Incluir el indicador 4.1. en los CdD 2022 aumentó el valor logrado únicamente en el tramo 4 en 13.4 pp. Este aumento se debió a una caída en el valor logrado del tramo 4 de 18.64% y 20.97% para los tramos 1 y 3, respectivamente.



En línea con los resultados previos, se observa que incluir el indicador 4.1. en los CdD 2022 aumentó la probabilidad de cumplimiento y el valor logrado del indicador en cada de los meses correspondientes al tramo 4.



• **Limitaciones**

Los especialistas afrontaron tres limitaciones generales. Primero, el 46.8% consideró que su UGEL no contó con suficiente presupuesto para implementar acciones. Segundo, el 30.9% reportó que existió una sobrecarga laboral que les dificultó el cumplimiento de los indicadores. En particular, los especialistas deben cumplir con otros procesos que tienen a su cargo.

Finalmente, el 27.9% afirmó que en su UGEL hay una limitada disponibilidad de datos y/o recursos tecnológicos. En línea con los resultados encontrados en esta limitación, según lo recolectado en el trabajo cualitativo, algunas UGEL no cuentan con equipos suficientes en sus oficinas y, por ende, el sistema de registro de pagos no puede ser usado por todas las áreas.

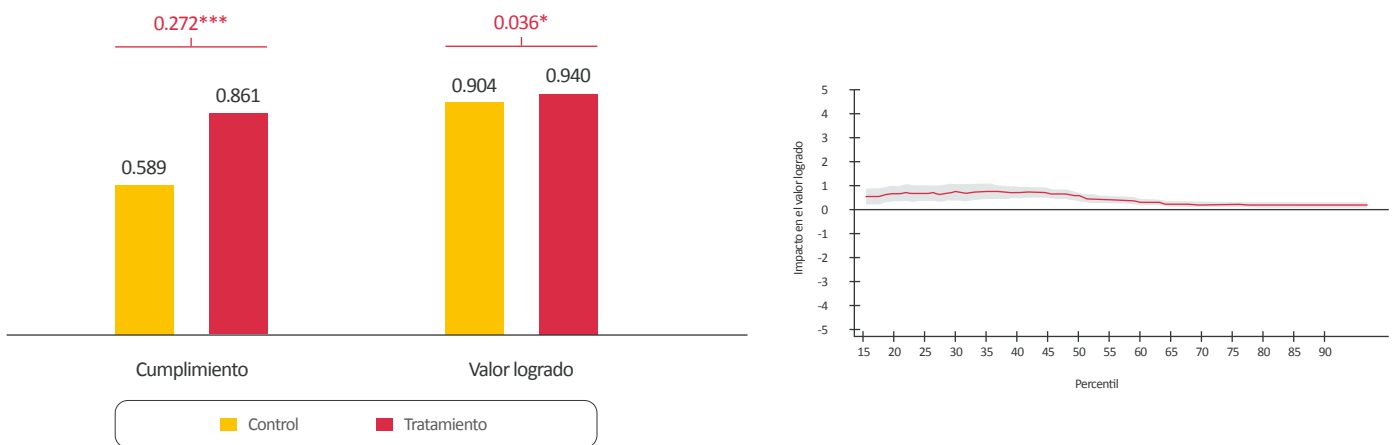
Indicador 6.1. Aprobación de nóminas de matrícula en SIAGIE

• **Perfil del especialista encargado del indicador**

Los especialistas encargados de este indicador son especialistas SIAGIE. Además de estar encargado de la parte técnica del sistema SIAGIE, se encargan de la supervisión de la entrega de tabletas, de la distribución de materiales o del censo escolar. En promedio, tienen 4.40 años trabajando en sus puestos actuales. Con relación a los CdD 2022, aproximadamente el 88.80% recibió alguna capacitación para el cumplimiento de los CdD

• **Cumplimiento y valor logrado de los CdD**

Incluir el indicador 6.1. en los CdD 2022 aumentó la probabilidad de cumplimiento en 27.2 pp y el valor logrado en 3.6 pp. Además, se encontraron impactos de Compromisos de Desempeño en el valor logrado del indicador 6.1. en las UGEL con bajo desempeño.



• **Acciones implementadas**

Según lo reportado por los especialistas, para el cumplimiento de este indicador se realiza, principalmente, un monitoreo y seguimiento a las IIEE (95.6%), asistencia técnica a los actores internos de las IIEE (84.8%) y capacitaciones a los actores internos de las IIEE (82.9%).

Se observa que el valor logrado promedio de este indicador en las UGEL del grupo de control es alto. Esto se debe a que las UGEL del grupo de control también realizaron estas acciones, debido a que tienen metas internas propuestas por las mismas UGEL o que el cumplimiento de este indicador está atado con el cumplimiento de otros indicadores de CdD 2022.

- **Limitaciones**

Las principales limitaciones para el cumplimiento de este indicador fueron la sobrecarga laboral de los especialistas (56.5%) y el insuficiente presupuesto de las UGEL para implementar acciones (53.8%). Después, en menor medida, la falta de comunicación entre las UGEL e IIEE (30.0%) y finalmente, la poca disponibilidad de datos y/o recursos tecnológicos (41.6%).

En línea con esta última limitación reportada, bajo el trabajo de campo cualitativo, los especialistas refieren que SIAGIE aún es considerada compleja por los directores y presenta algunos fallos como la saturación del sistema o errores en las fechas registradas. Asimismo, perciben que el MINEDU toma plazos de hasta 30 días para realizar subsanaciones de errores.

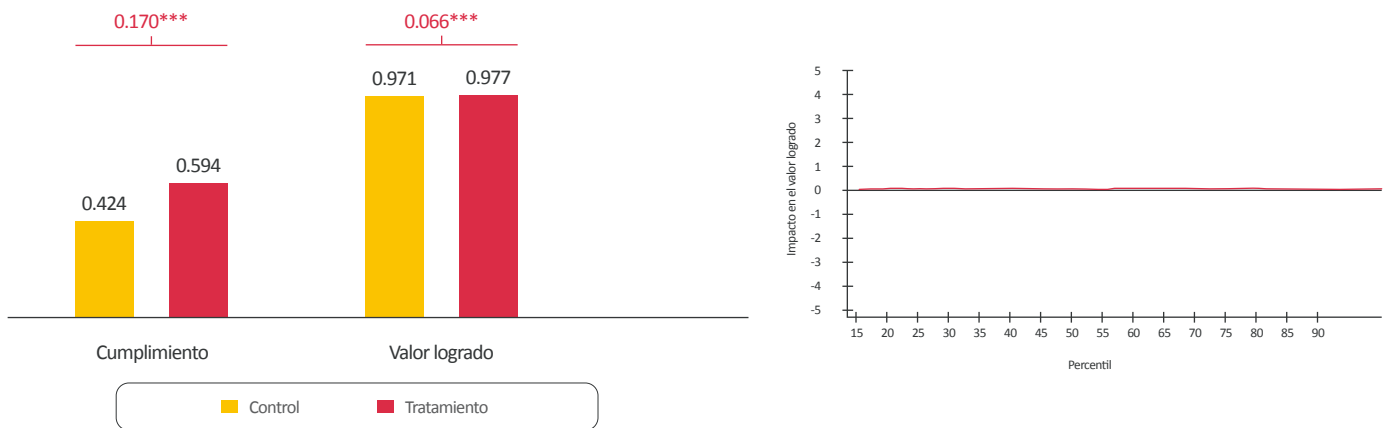
Supervisión de la continuidad educativa de estudiantes de secundaria de EBR

- **Perfil del especialista encargado del indicador**

Los especialistas encargados de este indicador son especialistas de primaria o de un área disciplinar. Además, están a cargo del monitoreo y acompañamiento a los directivos y docentes para temas de gestión pedagógica. En promedio, tienen 3.62 años trabajando en sus puestos actuales. Con relación a los CdD 2022, aproximadamente el 75.50% recibió alguna capacitación para el cumplimiento de los CdD.

- **Cumplimiento y valor logrado de los CdD**

Incluir el indicador 7.1. en los CdD 2022 aumentó la probabilidad de cumplimiento en 17.0 pp. y aumentó el valor logrado en 0.6 pp. Asimismo, no se encontraron impactos diferenciados de Compromisos de Desempeño en el valor logrado del indicador 7.1.



- **Acciones implementadas**

La estrategia central para el cumplimiento de este indicador se centró en realizar rastreos y visitas a detalle de los estudiantes. Complementariamente, se realizó un monitoreo y seguimiento a las IIEE (93.8%), formulación de estrategias y acciones planificadas en conjunto con las IIEE (76.6%) y asistencia técnica a los actores internos de las IIEE (70.2%).


Se encontró que el valor logrado para el indicador de continuidad de estudiantes de secundaria de EBR alcanzó un valor de 97.1%, una cifra alta. Esto se explica debido a que en los especialistas de UGEL del grupo control también se realizaron rastreos y visitas por tres motivos: (i) es parte de sus funciones, (ii) es una respuesta antes las cifras alarmantes de deserción y (iii) las UGEL tienen metas internas.


- **Limitaciones**


El 66.2% de los especialistas reportaron que en su UGEL no tuvieron suficiente presupuesto para implementar acciones. En esa línea, de acuerdo con el trabajo de campo cualitativo, algunas UGEL no cubren los viáticos para realizar la vista a los estudiantes y, en consecuencia, los especialistas tienen que usar sus propios fondos.


Después, el 61.3% reportó que la sobrecarga laboral es una limitación en el cumplimiento del indicador. Finalmente, el 34.0% de los especialistas reportó que en su UGEL existe una limitada disponibilidad de datos y/o recursos tecnológicos. Además, se mencionó que en SIAGIE aparecen estudiantes fallecidos, estudiantes previamente reportados como migrantes o con IIEE que no pertenecen a la UGEL.


> DISCUSIÓN

 Los resultados mostraron que, en general, los CdD funcionan, muestran una alta efectividad para el cumplimiento de los indicadores propuestos, pero más moderada en términos de los valores logrados. Estos resultados brindan evidencia sobre la efectividad e importancia de la herramienta.

 Los especialistas de las UGEL encargados de los CdD manifestaron que no todos fueron capacitados en el marco de su implementación durante el año 2022. Por ello, se sugiere mejorar los canales de comunicación con estos actores.

 En línea con la recomendación previa, se sugiere mejorar la identificación y seguimiento de estos últimos mediante la creación de un directorio de especialistas encargados por UGEL, con actualización frecuente por parte del encargado de los CdD por UGEL.

 Adicionalmente, se sugiere generar un plan general de acciones para cada indicador, de modo que las UGEL puedan tener una orientación básica de cuáles son las acciones fundamentales y deseables para cumplir con las metas que les corresponda. Para asegurar que se implemente el plan, se recomienda generar un registro o reporte de acciones realizadas por las UGEL para el cumplimiento de los CdD.

 Para poder continuar analizando el impacto de los CdD se recomienda realizar una evaluación de diseño, misma que ayude a entender cómo este coadyuva a cumplir con los objetivos trazados. Asimismo, se recomienda implementar la fase 2 de la evaluación de impacto de los CdD 2023, de modo que ayude a validar los resultados hallados en la evaluación de los CdD 2022.