



PERÚ

Ministerio de
Economía y Finanzas

Viceministerio de
Hacienda

Dirección General de
Presupuesto Público

Evaluación de diseño de la herramienta Compromisos de Desempeño

Dirección de Calidad del Gasto Público

Dirección General de Presupuesto Público

Viceministerio de Hacienda

Ministerio de Economía y Finanzas

Lima, diciembre del 2025

Evaluación de diseño de la herramienta Compromisos de Desempeño

© Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
Jr. Lampa 274, Cercado de Lima, Lima – Perú
Teléfono: 311-5930
Página web: <https://www.gob.pe/mef>

Lima, diciembre del 2025.

Elaboración de contenidos:

El presente documento ha sido elaborado sobre la base del tercer entregable correspondiente al “Servicio de evaluación del diseño de la herramienta de Compromisos de Desempeño”, ejecutado por la locadora de servicios Flor Blanco Huachecorne, en el marco del Calendario de Evaluaciones Independientes correspondiente a los Años Fiscales 2024 y 2025 del Presupuesto por Resultados, a cargo de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP).

El equipo responsable del servicio de evaluación fue liderado por Flor Blanco Huachecorne y contó con la participación de Marlith Calderón Babilonia, Alex Evanán Allccahuaman, Ana Lucía Romaní Valdivieso y Andrea Velásquez Butron. La supervisión técnica por parte del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) estuvo a cargo de José Luis Díaz Casas de la Dirección de Calidad del Gasto Público, órgano de línea de la Dirección General de Presupuesto Público; en tanto que la coordinación general fue ejercida por Arturo García Chavez y Cynthia Bravo Anacleto, de la citada Dirección. Las opiniones y comentarios expresados en la presente publicación no necesariamente reflejan la posición oficial del MEF.

La DGPP agradece la participación y colaboración de los funcionarios de la Unidad de Financiamiento por Desempeño (UFD) y la Unidad de Seguimiento y Evaluación (USE) del Ministerio de Educación (MINEDU).

Los derechos de propiedad y autoría sobre el estudio presentado en esta publicación pertenecen al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación, bajo la condición de que se cite y refuerce la fuente de la siguiente manera:

Ministerio de Economía y Finanzas. (2025). *Evaluación de diseño de la herramienta Compromisos de Desempeño*. Informe Final. Elaborado por Flor Blanco Huachecorne. Lima, Perú.

Tabla de contenido

1.	Introducción	7
2.	Marco Conceptual.....	8
2.1.	¿Qué es una herramienta de incentivos monetarios?	8
2.2.	Coherencia estratégica y normativa.....	10
2.3.	Calidad técnica de indicadores y metas	12
2.4.	Factores institucionales, riesgos e incentivos	16
2.5.	Experiencias en incentivos monetarios.....	19
3.	Diseño actual de la herramienta CdD	21
3.1.	¿Qué es la herramienta CdD?.....	21
3.2.	Diseño actual	22
3.2.1.	Componentes del diseño de la herramienta	23
3.2.2.	Elementos transversales.....	34
4.	Teoría de Cambio	40
4.1.	Lógica de la herramienta	41
4.2.	Matriz de Teoría de Cambio	45
4.3.	Supuestos	47
4.4.	Riesgos.....	47
5.	Resultados de la evaluación de diseño de la herramienta	48
5.1.	Metodología de evaluación	48
5.1.1.	Objetivo general	48
5.1.2.	Objetivos específicos	48
5.1.3.	Preguntas de investigación.....	49
5.1.4.	¿Cómo se abordó la investigación?.....	54
5.2.	Coherencia externa y alineamiento estratégico.....	55
5.2.1.	Uso de diagnósticos y marcos conceptuales de diseño	55
5.2.2.	Relación con prioridades estratégicas del sector	60
5.3.	Calidad Técnica y Pertinencia de Compromisos, Indicadores y Metas	64
5.3.1.	Precisión en la definición de compromisos.....	64
5.3.2.	Solidez técnica de los indicadores.....	64
5.3.3.	Análisis de las metas	67
5.3.4.	Limitaciones identificadas	71
5.4.	Identificación de cuellos de botella, vacíos y riesgos	73

5.4.1.	Barreras normativas, operativas, e institucionales	73
5.4.2.	Elementos que pueden producir resultados no deseados	74
5.4.3.	Limitaciones de capacidad institucional	76
5.5.	Coherencia interna y mecanismos de cambio.....	79
5.5.1.	Componentes y resultados esperados.....	79
5.5.2.	Mecanismos de cambio esperados	80
6.	Conclusiones y recomendaciones.....	83
6.1.	Conclusiones.....	83
6.2.	Recomendaciones.....	84
6.2.1.	Nivel estratégico.....	84
6.2.2.	Nivel operativo	90
6.2.3.	Características de sostenibilidad	91
6.3.	Matriz de compromisos.....	92
7.	Anexos.....	100
7.1.	Instrumentos de recojo de información.....	100
7.2.	Lista de entrevistados.....	100
7.3.	Reporte trabajo de campo.....	100
7.4.	Carpeta de audios organizada	100
7.5.	Carpeta de transcripciones organizada	100
7.6.	Carpeta de literatura y revisión de información	100
7.7.	Matrices de evidencia.....	100
7.8.	Presentación tercer entregable.....	100
8.	Bibliografía	101

Resumen Ejecutivo

En las últimas décadas, los incentivos monetarios basados en resultados se han consolidado como herramientas clave para mejorar la eficiencia y calidad de los servicios educativos. En el Perú, el Ministerio de Educación (MINEDU) implementa desde 2014 los Compromisos de Desempeño (CdD), una herramienta de financiamiento basado en resultados (FBR) orientada al fortalecimiento de la gestión educativa y a la mejora de la calidad del servicio educativo, a través de la mejora de la gestión de las Instancias de Gestión Educativa Descentralizada (IGED).

El diseño vigente de la herramienta de los CdD se compone de cuatro elementos principales: alcance de la herramienta; compromisos, indicadores y metas; condiciones de transferencia y sostenibilidad de la implementación, además de ello, cuenta con tres elementos transversales: condiciones para el diseño; gobernanza y sistemas de información.

En función de ello, la herramienta otorga incentivos monetarios a las IGED según el cumplimiento de metas vinculadas a los compromisos anuales, buscando impulsar la mejora de su desempeño. Estos compromisos abarcan procesos como la gestión educativa, como la contratación oportuna de personal, la implementación de estrategias pedagógicas, la distribución de materiales, el cierre de brechas de infraestructura, la garantía del bienestar escolar, la gestión de la matrícula en educación básica y educación superior, entre otros.

La evaluación del diseño, priorizada por el MEF, se desarrolló mediante una metodología mixta que combinó revisión documental, análisis normativo y conceptual, revisión de evidencias internacionales y sesiones de trabajo con unidades técnicas del MINEDU, en particular la Unidad de Financiamiento por Desempeño (UFD). Se analizaron normas técnicas anuales, documentos de orientación, diagnósticos, informes de cumplimiento e información de los sistemas de monitoreo y evaluación del sector. Estas evidencias se complementaron con entrevistas y reuniones técnicas que permitieron comprender el funcionamiento operativo de la herramienta, así como identificar desafíos institucionales y condiciones reales de implementación. Además, se contrastó el modelo peruano con experiencias de financiamiento basado en resultados en países de la región y con referentes conceptuales de organismos como el Banco Mundial, UNICEF y la OCDE.

Los resultados muestran avances significativos en la alineación del mecanismo con los objetivos sectoriales, sin embargo, persisten desafíos importantes en cuanto a la coherencia interna del diseño, particularmente en la articulación entre prioridades políticas, capacidades institucionales y metas operativas. Las calidades técnicas de los indicadores cuentan con metodologías claras y fuentes de información diversas en su elaboración, presentan vacíos operativos, falta de supuestos explícitos y desarticulación con cronogramas y capacidades reales del territorio. Asimismo, se identifican limitaciones asociadas a la calibración de metas, la heterogeneidad territorial y la variabilidad anual en la estructura de compromisos, lo cual afecta la previsibilidad y estabilidad del mecanismo para las IGED.

Con respecto a los cuellos de botella, vacíos conceptuales y riesgos, se detectan barreras normativas, operativas e institucionales que afectan la efectividad de la herramienta. El diseño actual asume capacidades institucionales, disponibilidad de recursos, funcionamiento pleno de sistemas de información y una relación directa entre compromisos operativos y resultados educativos, la falta de validación de estos supuestos reduce la adaptabilidad de la herramienta a contextos diversos. Se identifican además riesgos vinculados con el cumplimiento meramente formal y dependencia de sistemas de información con

debilidades estructurales. La sostenibilidad del mecanismo enfrenta retos relacionados con la institucionalización normativa, la estabilidad presupuestal y la necesidad de fortalecer capacidades en gestión orientada a resultados, especialmente en los niveles regionales y locales.

A pesar de estas limitaciones, el mecanismo ha contribuido a orientar la acción de las IGED hacia procesos clave para la prestación del servicio educativo, como la organización de la matrícula, la distribución oportuna de materiales, el fortalecimiento de la supervisión y el bienestar escolar. No obstante, su diseño actual aún no permite capturar plenamente la contribución de la gestión educativa a los resultados finales de aprendizaje, ni asegurar que las metas exigidas sean alcanzables y equitativas en territorios con condiciones diferenciadas.

La evaluación propone recomendaciones y mejoras necesarias, como establecer una ruta multianual para la herramienta, alineada a los objetivos estratégicos del sector, con el fin de mejorar la estabilidad del mecanismo y reducir la variabilidad anual. Asimismo, se recomienda priorizar indicadores de alto impacto que cuenten con verificación independiente, diferenciar metas según brechas territoriales y fortalecer la gobernanza del mecanismo mediante la clarificación de roles entre unidades del MINEDU. También es fundamental invertir en el fortalecimiento de capacidades de las IGED en materia de gestión por resultados, análisis de datos y planificación, así como institucionalizar el mecanismo dentro del ciclo presupuestario para garantizar su sostenibilidad.

1. Introducción

En las últimas décadas, las herramientas de incentivos monetarios basados en resultados se han consolidado como un instrumento de política pública orientada a mejorar la eficiencia y la calidad de los servicios educativos. Este enfoque busca vincular la asignación de recursos financieros con el cumplimiento de resultados previamente definidos y verificables, promoviendo una gestión por desempeño que incentive la mejora continua en el sector público.

En el Perú, el Ministerio de Educación ha implementado los Compromisos de Desempeño (CdD) como una herramienta de financiamiento basada en resultados, dirigida a las Instancias de Gestión Educativa Descentralizada. La herramienta tiene por finalidad impulsar el logro de metas orientadas al fortalecimiento de la gestión educativa y a la mejora de la calidad del servicio educativo.

La evidencia internacional señala que la efectividad de los incentivos financieros depende de un diseño adecuado que contemple indicadores pertinentes, sistemas de monitoreo sólidos y una estructura de incentivos coherente con los objetivos del sector. Para el caso de Perú, las evidencias aún son escasas, los CdD pueden contribuir a mejorar la gestión pública siempre que se estructuren adecuadamente. Sus efectos positivos se observan cuando existen objetivos claros, metas realistas, sistemas de medición confiables y consecuencias definidas. En ausencia de estos elementos, los compromisos tienden a perder eficacia o incluso a provocar distorsiones en el desempeño (Sempe, 2017).

En ese marco, después de 11 años de implementación, el Ministerio de Economía y Finanzas ha priorizado el desarrollo de un servicio de evaluación de diseño de la herramienta CdD, con el objetivo que permita determinar su pertinencia, coherencia y viabilidad para contribuir de manera efectiva a los objetivos del sector educación, identificando cuellos de botella, riesgos y oportunidades de mejora, y proponiendo ajustes basados en evidencia para optimizar su capacidad de generar los cambios deseados.

Esta evaluación se concentra en un trabajo de gabinete centrado en la revisión de los elementos normativos, conceptuales y operativos que componen el diseño de la herramienta CdD. Asimismo, se apoyó en actores clave a través de un trabajo de campo donde se pudo generar una aproximación más cercana al funcionamiento de la herramienta de CdD.

2. Marco Conceptual

Las herramientas de incentivos monetarios **basadas en resultados** han surgido como un instrumento de política orientado a vincular el desembolso de recursos públicos con resultados educativos medibles, posicionando estos mecanismos como impulsos para su mejora sistémica. Sin embargo, la evidencia empírica proveniente de países de ingresos bajos y medios indica que, sin un diseño cuidadoso de los indicadores y un monitoreo sólido, los incentivos financieros pueden generar conductas no deseadas o manipulación de métricas, lo que termina por debilitar los avances educativos previstos (Duvendack, 2022). La evaluación rigurosa sobre si estos mecanismos de financiamiento cumplen efectivamente con las mejoras prometidas sigue siendo limitada, lo que resalta la necesidad de contar con procesos sistemáticos de evaluación y verificación transparente (Clist, 2019a).

El diseño de incentivos de financiamiento basado en resultados (FBR) en el sector educativo requiere un análisis diferenciado, dado que este ámbito presenta particularidades que lo distinguen de otros sectores como salud. En educación, la medición de resultados es más compleja, especialmente porque los esfuerzos de política han estado orientados hacia la mejora de la calidad del aprendizaje. Aunque se han desarrollado métricas estandarizadas para evaluar logros académicos, persisten limitaciones en cuanto a su comparabilidad internacional. Asimismo, mientras en otros sectores existe mayor claridad respecto a la relación entre intervenciones y resultados, en educación la evidencia muestra que no hay un único camino para alcanzar mejoras sostenidas en el aprendizaje, ya que la efectividad de las políticas depende en gran medida de factores contextuales (Global Partnership on Output-Based Aid, 2016).

El presente análisis se estructura en torno a tres ejes complementarios que permiten evaluar de manera integral la lógica y la implementación de los mecanismos de financiamiento basados en resultados en el sector educativo. En primer lugar, se examina la **coherencia estratégica y normativa**, es decir, el grado de alineación entre los incentivos financieros, los objetivos sectoriales y los marcos regulatorios al momento de considerar mecanismos monetarios basados en resultados. En segundo lugar, se describe la importancia de la **calidad técnica de indicadores y metas**, atendiendo a su pertinencia, validez y capacidad de capturar avances sustantivos en los resultados de aprendizaje. Finalmente, se consideran los **factores institucionales, incentivos y riesgos** que inciden en estos esquemas, incluyendo capacidades de gestión, dinámicas interinstitucionales y condiciones de sostenibilidad. También se presenta una breve revisión de experiencias de otros incentivos monetarios en Perú y en otros países. Este marco busca aportar evidencia y criterios analíticos que orienten la toma de decisiones en torno a la eficacia y viabilidad de dichos mecanismos en el contexto peruano.

2.1. ¿Qué es una herramienta de incentivos monetarios?

Las herramientas de incentivos en educación han cobrado creciente relevancia en las últimas décadas como instrumentos de política pública orientados a mejorar la eficiencia y la calidad de los servicios educativos. Este enfoque se fundamenta en la premisa de que los actores involucrados responden a estímulos que vinculan la obtención de beneficios con el logro de resultados previamente definidos y verificables (World Bank, 2022).

En el caso peruano, el Estado ha incorporado mecanismos de financiamiento por desempeño en el sector educativo a distintos niveles. Por ejemplo, los **Compromisos de Desempeño (CdD)** gestionados por el Ministerio de Educación (MINEDU) y el **Fondo de Estímulo al Desempeño (FED)** administrado desde el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), con objetivos que van desde mejoras en procesos administrativos hasta metas de gestión y resultados escolares.

A nivel internacional, diversos estudios muestran que los incentivos monetarios pueden generar efectos positivos en el desempeño docente y en la calidad educativa, especialmente cuando se diseñan tomando en cuenta el contexto y se complementan con sistemas efectivos de monitoreo y evaluación (Lee & Medina, 2019; Muralidharan & Sundararaman, 2011). Sin embargo, la literatura también subraya que los incentivos individuales y colectivos deben estar cuidadosamente equilibrados para evitar distorsiones y que el valor del incentivo sea suficientemente significativo para motivar el cambio de comportamiento (World Bank, 2022).

Asimismo, se espera que los incentivos monetarios, también conocidos como *Results-Based Financing* (RBF), puedan generar efectos positivos en los sistemas educativos al incentivar a determinados actores para alcanzar los resultados previstos (Lee & Medina, 2019). Este es un mecanismo de financiamiento en el que los pagos dependen del logro de resultados previamente definidos y posteriormente verificados (World Bank, 2022). Esto representa un cambio fundamental en el financiamiento para el desarrollo, que implica pasar de otorgar fondos para insumos y actividades a vincular los pagos con el logro de resultados medibles, que pueden ser productos (*outputs*) o resultados (*outcomes*) del programa.

El financiamiento basado en resultados en educación puede incluir tanto productos como resultados intermedios o finales, dependiendo del objetivo y el cuello de botella que se busque resolver (World Bank, 2015). La teoría que fundamenta los incentivos basados en resultados se basa sobre la teoría del principal-agente (Dixit, 2002; Jensen & Meckling, 1976; Levačić, 2009). Esta teoría analiza la relación entre dos actores: el Principal, que desea que se realice una tarea y financia los resultados, y el Agente, a quien se le delega la responsabilidad de completar dicha tarea. Sin embargo, los Principales y los Agentes a menudo no comparten las mismas prioridades. En ese sentido, la teoría principal-agente intenta superar esta discrepancia mediante el **diseño de un contrato efectivo** con una estructura de incentivos que motive al Agente a alcanzar el resultado u objetivo óptimo que el Principal desea (World Bank, 2022; GPOBA et al., 2018).

En el ámbito de la herramienta de CdD (caso Perú), el modelo principal-agente posiciona al Gobierno Nacional, representado por el Ministerio de Educación (MINEDU), como el principal responsable de dirigir la política educativa. Por otro lado, los implementadores de dicha política son las IGED que son las DRE/GRE o la que haga sus veces, y las UGEL, que son las responsables de la provisión de los servicios educativos de calidad en el territorio.

A pesar de que la literatura sobre herramientas de incentivos orientada a subgobiernos o gobiernos regionales es aún limitada. Existen algunos análisis, como el del (World Bank, 2022) que permiten comprender qué elementos deberían tomarse en cuenta al momento de diseñar mecanismos de incentivos para gobiernos subnacionales o direcciones responsables del servicio educativo. Estos elementos consideran la necesidad de:

- Un **análisis situacional** que permita entender la experiencia existente sobre mecanismos de incentivos y ayude a determinar si hay una cultura de gestión que pueda trabajar en base a resultados, y cuáles son los desafíos educativos que la herramienta intenta resolver.
- Una **teoría de cambio** compartida con todos los actores participantes, especialmente entre el actor principal y el agente, que pueda asegurar una autonomía suficiente si el agente logra los resultados esperados.
- Un **sistema de indicadores y metas** que aporte claridad y responda a la problemática que se busca atender (Ncube, 2013; UNICEF, 2020b).

- Una estructura de incentivo que genera una cadena de **incentivos monetarios y no monetarios** a nivel organizacional e individual.
- Un **plan de sostenibilidad** que permita detectar qué metas se desea institucionalizar o sostener a lo largo del tiempo.

A pesar de que las evidencias para el caso de Perú aún son escasas, los CdD pueden contribuir a mejorar la gestión pública siempre que se estructuren adecuadamente. Sus efectos positivos se observan cuando existen objetivos claros, metas realistas, sistemas de medición confiables y consecuencias definidas. En ausencia de estos elementos, los compromisos tienden a perder eficacia o incluso a provocar distorsiones en el desempeño (Sempé, 2017).

2.2. Coherencia estratégica y normativa

La coherencia estratégica se define como la alineación y coordinación sistemática de múltiples políticas y acciones hacia un objetivo común y predefinido, lo que es esencial para abordar desafíos complejos y alcanzar metas educativas (Márdero et al., 2025). En el contexto de las políticas públicas, la coherencia se examina en tres niveles: la coherencia interna de una política, la coherencia entre políticas dentro del mismo dominio y la coherencia entre políticas de distintos dominios (Cejudo y Michel, 2016). Este enfoque multidimensional permite identificar tanto las sinergias como las contradicciones entre diferentes políticas, facilitando la implementación efectiva y sostenible de estrategias educativas (Tchinda y Talbot, 2023).

Una cuestión central en el diseño de mecanismos de incentivos se relaciona con cómo estas herramientas se alinean con los objetivos generales de la política sectorial y se incorporan en los marcos normativos vigentes. Esto implica evaluar si los instrumentos presupuestarios apoyan efectivamente los resultados del sector, asegurando que los flujos financieros refuerzen los logros educativos esperados. Asimismo, requiere analizar cómo las estructuras de incentivos se integran en los marcos regulatorios existentes y si facilitan o dificultan el cumplimiento y la supervisión en el sistema educativo (Sinugbohan & Galigao, 2025). Al analizar la coherencia estratégica de un incentivo, se busca identificar el grado de correspondencia entre la intención de la política y su implementación práctica, destacando posibles desajustes que puedan limitar la efectividad de la reforma (Matsumoto, 2019). La evidencia muestra que dicho alineamiento suele verse desafiado por la complejidad de los resultados educativos, los cuales son difíciles de cuantificar e incentivar sin riesgo de consecuencias no deseadas o manipulación de métricas (Bruns et al., 2011). Los estudios sugieren además una relación compleja entre estructuras de incentivos y resultados educativos, con un impacto altamente dependiente del diseño y del contexto de implementación (Lintner, 2024; Martins & Ferreira, 2025).

Por ejemplo, según un reporte de buenas prácticas en presupuesto por desempeño de la (OECD, 2019), el sistema de presupuesto por desempeño en Austria asegura que los presupuestos se alineen con estrategias internacionales (como la UE 2020), el Programa del Gobierno Federal y estrategias sectoriales. Cada objetivo se describe en detalle en el presupuesto anual, y los ministerios deben justificar su elección y, cuando sea posible, mostrar su vínculo con las estrategias generales. En el presupuesto de la política “Mercado laboral”, los objetivos buscan reducir formas específicas de desempleo y se vinculan a las metas nacionales de la Unión Europea 2020. Durante la preparación del presupuesto, la Oficina Federal de Gestión del Desempeño (FPMO) verifica la calidad de los objetivos e indicadores y su alineación con las estrategias. Si no cumplen los criterios, hace recomendaciones a los ministerios. Además, publica los resultados de las evaluaciones tras la fase de evaluación ex post.

Por otro lado, en México la evaluación y acreditación de programas educativos, impulsadas como políticas de rendición de cuentas, han buscado el cumplimiento de estándares para demostrar eficiencia y legitimidad, influyendo en la asignación de recursos económicos extraordinarios (Ochoa, 2014). Esta dinámica ha transformado la definición de objetivos institucionales y la planificación estratégica de las universidades, integrando la evaluación externa como un componente esencial de sus actividades y estructuras jerárquicas (Durazo et al., 2020). Esta integración puede generar tensiones, ya que los incentivos basados en el desempeño deben equilibrar la alineación con los objetivos estatales y los intereses propios de los actores educativos, los cuales pueden divergir debido a asimetrías de información (León, 2016; Martins & Ferreira, 2025).

Estudios en países en desarrollo, como el programa de *Results-Based Financing* promovido por el Banco Mundial en Bangladesh, demuestran que el alineamiento de indicadores de resultados con los objetivos estratégicos nacionales se traduce en mayores tasas de matrícula y reducción de disparidades sociales (Holler et al., 2021). Para el programa *Transforming Secondary Education for Results Operation*, fundado por el Banco Mundial durante el 2018-2022, los indicadores de desempeño se diseñaron en coherencia con los objetivos estratégicos nacionales, como la ampliación del acceso, la reducción del abandono escolar y la promoción de la equidad de género, lo que permitió que las transferencias financieras reforzarán las prioridades establecidas en la política educativa del país y fortalecieron la capacidad institucional para implementarlas de manera sostenible (World Bank, 2015).

Mantener la coherencia estratégica requiere contar con **mecanismos adaptables** que permitan ajustar los incentivos conforme evolucionan las necesidades educativas y las orientaciones de política. Se resalta la necesidad de contextualizar los instrumentos a las condiciones locales, aprovechando sistemas nacionales y fortaleciendo capacidades institucionales (GPOBA et al., 2018; Holland & Lee, 2017). En última instancia, la efectividad del FBR depende de aplicarlo a los problemas correctos, bajo condiciones habilitantes y con ajustes adecuados al contexto (Holler et al., 2021). El carácter adaptativo del FBR se refleja en el uso de **diseños interactivos** que incluyen pilotos, calibración de incentivos y mecanismos de aprendizaje institucional. Enfoques como el Problem-Driven Iterative Adaptation (PDIA) promueven pruebas a pequeña escala para identificar limitaciones y ajustar el diseño antes de su ampliación (GPOBA et al., 2018). Además, la literatura subraya la importancia de darle relevancia al contexto. En entornos frágiles o afectados por conflictos, la adaptabilidad es crítica, y a menudo requiere secuenciar reformas como la consolidación de sistemas de información antes de implementar esquemas FBR (Bertone et al., 2018; Holler et al., 2021). El FBR se entiende, así como un **enfoque dinámico y sistémico**, orientado a resultados y a la rendición de cuentas, que integra mecanismos de retroalimentación continua para sostener un ciclo de mejora (Holland & Lee, 2017).

Para ello, son indispensables sistemas de **retroalimentación continua y ajustes periódicos** que aseguren la pertinencia de los instrumentos. Sin embargo, en muchos casos los programas de bonificación carecen de reglas claras y criterios de desempeño transparentes, lo que genera confusión entre los docentes y percepciones de inequidad que debilitan su efecto motivador (Proudfoot, 2024). Por esta razón, el diseño de incentivos debe priorizar la **transparencia y la equidad**, de modo que se fortalezcan la confianza y el compromiso de los actores involucrados. Asimismo, la capacidad de las **Direcciones Regionales de Educación** para implementar y gestionar esquemas de incentivos resulta decisiva, lo que requiere contar con prácticas sólidas de gestión, canales de comunicación efectivos y una asignación adecuada de recursos (Asim et al., 2024).

La efectividad de los mecanismos de incentivos depende no solo de su diseño técnico, sino también de las **dinámicas de gobernanza** y de los intereses de actores clave, como sindicatos docentes, asociaciones de

padres de familia y autoridades gubernamentales, cuyas prioridades frente a la reforma educativa suelen divergir (Martins & Ferreira, 2025). Estas diferencias generan tensiones entre directrices centralizadas, como currículos obligatorios y evaluaciones de alto impacto, y los beneficios de intervenciones descentralizadas y sensibles al contexto, lo que dificulta alcanzar una alineación estratégica plena (Clune, 1993). En este contexto, es indispensable asegurar que los mecanismos de incentivos estén explícitamente vinculados con las prioridades estratégicas del sector y que este **alineamiento se operacionalice a través de instrumentos administrativos y programáticos concretos**. Asimismo, se recomienda fortalecer la gobernanza educativa mediante la consolidación de capacidades institucionales y sistemas de rendición de cuentas robustos, de modo que los incentivos financieros se traduzcan en mejoras sostenibles del aprendizaje (Rupérez et al., 2017). Finalmente, la adopción de un marco de buena gobernanza que incorpore estándares claros, información oportuna e incentivos alineados constituye una condición crítica para elevar el desempeño institucional y garantizar una provisión más eficiente y equitativa de los servicios educativos (Lewis & Pettersson Gelander, 2009).

La evidencia muestra que los modelos de asignación deben integrarse con las **estructuras de gobernanza a distintos niveles**, a fin de promover objetivos compartidos y fortalecer la rendición de cuentas en el uso de los recursos (OECD, 2017). Para lograrlo, es fundamental contar con **sistemas de monitoreo y evaluación** robustos que permitan rastrear el impacto de los flujos financieros y ajustar oportunamente los incentivos, de manera que las asignaciones presupuestarias se traduzcan en mejoras sostenibles de la calidad educativa (Costa et al., 2020). En este marco, condicionar los desembolsos a **metas claras y verificables**, integradas dentro del ciclo presupuestario, se configura como un instrumento clave de política pública para garantizar que las asignaciones fiscales respalden de forma efectiva los resultados educativos priorizados (Kivistö & Kohtamäki, 2016).

La efectividad del **FBR y los incentivos por desempeño** en el sector educativo de países en desarrollo está estrechamente ligada a la **fortaleza y capacidades de las entidades rectoras y agencias regulatorias**. Su habilidad para establecer marcos de política claros, mantener estándares, garantizar rendición de cuentas robusta y fortalecer continuamente la capacidad de gestión de datos y supervisión determina si el FBR logra los impactos positivos esperados o enfrenta desafíos significativos.

2.3. Calidad técnica de indicadores y metas

La **definición y validación de indicadores** en los programas de financiamiento basado en resultados debe ser rigurosa, enfocándose en su especificidad, mensurabilidad, alcanzables, relevancia y temporalidad, y en su capacidad de ser verificados a un costo razonable para evitar sesgos y asegurar la integridad de los datos (UNICEF, 2020a). La efectividad de estos incentivos está intrínsecamente ligada a la calidad técnica de los indicadores y metas seleccionados, así como a su capacidad para reflejar fielmente los objetivos estratégicos y evitar efectos distorsivos como el "enseñar para el examen" (León, 2016; Martins & Ferreira, 2025).

La literatura enfatiza que los indicadores deben ser **operacionalmente claros, periódicamente calibrados y sujetos a verificación independiente**, para garantizar la integridad de los datos y evitar sesgos o manipulaciones (IBD, 2021). Los indicadores no solo cumplen una función técnica, sino también **institucional y política**, al constituirse en la base sobre la cual se condicionan transferencias y se configuran relaciones de rendición de cuentas entre los diferentes niveles de gobierno (Holland & Lee, 2017). Un marco robusto de financiamiento por resultados requiere que los indicadores no solo sean cuantificables, sino también validados de manera sistemática a través de instancias externas, con el fin de salvaguardar la integridad de la información y fortalecer los procesos de toma de decisiones. Por ejemplo, según el informe de (Mokoro, 2021), en Nepal y Mozambique se identificaron casos donde los resultados

reportados pudieron haberse visto inflados debido a la falta de precisión en los indicadores y limitaciones en la verificación independiente. En contraste, en Tanzania los riesgos de calidad de la información fueron menores, gracias a indicadores bien definidos, un sistema de verificación independiente de alta calidad y equipos locales motivados y capacitados para gestionar la información. Estos casos evidencian que la efectividad de los incentivos monetarios en educación depende menos del mecanismo de financiamiento en sí y más de la precisión de los indicadores, la confiabilidad de la verificación y la capacidad institucional para gestionar y responder a la información (Mokoro, 2021).

Sin embargo, mantener indicadores que sean a la vez verificables y suficientemente comprensibles plantea desafíos: las métricas demasiado precisas pueden generar **incentivos perversos** y elevar los costos de verificación (UNESCO, 2018). Por ello, es esencial establecer un **marco de monitoreo y evaluación independiente y técnicamente consistente**, que revise de manera continua el desempeño de los indicadores, conciliando el rigor de la medición con objetivos más amplios de desarrollo escolar (Costa et al., 2020; Cuttance, 1994). Frente a estos riesgos, resulta indispensable contar con sistemas de monitoreo continuo y auditorías independientes, que permitan detectar tempranamente desviaciones y recalibrar los incentivos con base en evidencia empírica (León, 2016). En esta línea, los gobiernos deben **institucionalizar mecanismos de retroalimentación y verificación adaptativos**, de modo que los indicadores y los pagos puedan ajustarse en función de los hallazgos del monitoreo, garantizando así una alineación sostenida con los objetivos de aprendizaje.

Las **metas de desempeño** constituyen un componente central en los esquemas de financiamiento basado en resultados (FBR), en tanto establecen el nivel de cumplimiento esperado para cada indicador y funcionan como punto de referencia para orientar los esfuerzos de los actores involucrados. Su logro refleja el nivel de rendimiento deseado y, por ello, son un instrumento clave para alinear incentivos y monitorear avances (Holler et al., 2021). Para ello, se recomienda: (i) utilizar información histórica y contextual como base para establecer metas realistas; (ii) aplicar métodos cuantitativos que permitan proyectar metas a partir de tendencias, comparaciones interregionales o series de tiempo; y (iii) explorar metodologías alternativas en contextos de limitada disponibilidad de datos o cuando se busque incentivar mejoras progresivas (Holler et al., 2021). Estas prácticas permiten que las metas sean claras, medibles y coherentes con los objetivos estratégicos de la herramienta, fortaleciendo tanto la gestión del desempeño como la rendición de cuentas.

La **definición de estas metas** puede abordarse a través de diversas metodologías, cuya pertinencia depende tanto de la naturaleza de los indicadores como de la disponibilidad y calidad de la información estadística. En la práctica, una aproximación frecuente consiste en fijar valores meta a partir de resultados esperados, lo que aporta rigor analítico y facilita su incorporación en el diseño del programa. La incorporación de **medidas cualitativas junto con metas cuantitativas** permite capturar matices contextuales y mitigar el riesgo de incentivos excesivamente reducidos, tal como señalan diversos actores, quienes sostienen que los actuales conjuntos de indicadores son predominantemente cuantitativos y se beneficiarían de métricas orientadas al **fortalecimiento de capacidades** (Colenso & Zaidi Hai, 2024).

La forma en que se definen las metas tiene un efecto directo sobre el **comportamiento de los actores**. Una metodología adecuada debe producir **metas que orienten esfuerzos hacia los resultados deseados**, generando incentivos claros para mejorar el desempeño. Para ello, las metas deben ser ambiciosas pero alcanzables, y percibidas como justas; de lo contrario, pueden reducir la motivación, inducir conductas estratégicas no deseadas, como priorizar únicamente a beneficiarios con mayores probabilidades de éxito, o incluso poner en riesgo el cumplimiento de los objetivos y los desembolsos asociados. El impacto incentivador de las metas depende también de su base técnica. Se requiere utilizar metodologías sólidas,

apoyadas en información suficiente y con independencia de los niveles actuales de desempeño. Asimismo, la selección debe considerar la naturaleza de la métrica (dicotómica o continua) y la disponibilidad de datos, de modo que las metas sean consistentes con el modelo de pagos y efectivas para guiar el comportamiento hacia mejoras sostenidas.

Para fortalecer la robustez técnica del marco de indicadores, se recomienda integrar **mecanismos de verificación mixtos** que combinen datos cuantitativos con evaluaciones cualitativas. Por ejemplo, entrevistas a actores clave y estudios de caso, con el fin de reflejar las realidades de implementación sin perder consistencia en la medición (World Bank, 2022). Finalmente, es necesario evaluar de manera sistemática las **limitaciones de capacidad institucional** de los actores involucrados, a fin de garantizar que los procesos de verificación sean viables y no sobrecarguen a las instancias locales de gestión educativa. En esta línea, los esquemas de financiamiento deben incorporar explícitamente **componentes de fortalecimiento de capacidades**, asegurando la sostenibilidad de la verificación y la mejora continua de la gestión, es decir, acciones concretas orientadas al cumplimiento de los compromisos establecidos donde las IGED comienzan a institucionalizar procesos priorizados (los estándares definidos empiezan a integrarse en las rutinas organizacionales de las IGED); y las unidades orgánicas priorizan estándares claros y aplicables en la gestión del servicio educativo (el nivel central del MINEDU articula sus orientaciones técnicas de manera coherente con los compromisos establecidos).

Un desafío común que enfrentan muchos países de la OCDE es **identificar un conjunto equilibrado de indicadores** que reflejen el carácter multidimensional del desempeño en el sector público. Las dimensiones clave del desempeño que deben considerarse son: el logro de los objetivos principales de las políticas gubernamentales, la prestación de servicios públicos de alta calidad, la relación costo-beneficio y el cumplimiento de las normas internas de gestión (OECD, 2019). La experiencia internacional muestra que no solo importa qué indicadores se seleccionan, sino también cuántos se definen y cómo se formulan. Conjuntos demasiado extensos pueden diluir el foco estratégico, mientras que marcos muy reducidos corren el riesgo de generar incentivos perversos, como el incumplimiento selectivo de compromisos o la manipulación de datos para demostrar avances (OECD, 2025). Por ello, el diseño debe equilibrar la cantidad y la calidad de los indicadores, asegurando que sean verificables y relevantes, al mismo tiempo que se minimizan conductas oportunistas y se promueve un uso genuino de la información para la mejora (OECD, 2025).

Para asegurar el éxito de los proyectos basados en resultados (FBR), es crucial contar con sistemas que proporcionen **información continua** sobre el desempeño de los actores involucrados, permitiendo ajustes oportunos y el cumplimiento de objetivos para el desembolso de incentivos. Los indicadores de monitoreo juegan un papel central, evaluando regularmente el desempeño y promoviendo un cambio de enfoque: de supervisar insumos a gestionar resultados concretos mediante sistemas de Gestión de Desempeño. Además de las métricas de pago, se deben incluir indicadores complementarios fáciles de medir y preferiblemente ya presentes en los sistemas de información nacionales, lo que permite a los donantes seguir el progreso de los gobiernos. La experiencia de la Iniciativa Salud Mesoamérica muestra que herramientas como tableros de control facilitan la visualización del avance (Holler et al., 2021).

Por otro lado, en esta sección se abordarán también algunas cuestiones de diseño vinculadas a respuestas conductuales de los agentes.

Sobre el particular, en el caso del Ministerio de Educación del Perú (MINEDU) los “Compromisos de Desempeño” son un componente central en los esquemas de incentivos, ya que definen la **conducta esperada** de los actores y orientan sus acciones hacia los resultados estratégicos deseados. Estos

compromisos consisten en un conjunto de obligaciones operativas diseñadas para modificar prácticas de gestión y pedagógicas en DRE/GRE y UGEL. Para que los incentivos generen los **efectos esperados**, es esencial que las conductas identificadas se traduzcan en indicadores verificables, cuya selección condiciona tanto la motivación de los actores como el logro de los objetivos del programa. En la literatura internacional sobre financiamiento basado en resultados, esta lógica se refleja en la combinación de indicadores de proceso o de conducta (en inglés behavioural responses) (Gneezy et al., 2011), que permiten alinear la gestión del desempeño con los objetivos estratégicos. Partiendo de esta conceptualización de la conducta esperada, se establece la base para abordar la selección de indicadores y la definición de metas, elementos fundamentales para operacionalizar los compromisos y asegurar su efectividad.

Un elemento crítico en el diseño de esquemas de incentivos es la **respuesta conductual de los actores involucrados**. La evidencia de intervenciones educativas en Estados Unidos muestra que distintos mecanismos de incentivos pueden generar resultados muy diferentes. Por ejemplo, en un programa en escuelas públicas de Chicago, se compararon dos modalidades: (i) un bono basado en el rendimiento estudiantil al final del año, y (ii) un pago por adelantado que se retiraba si los resultados no mejoraron. Los autores de la evaluación sugirieron que este resultado podría deberse a la **sensibilidad a la pérdida**, es decir, la tendencia humana a percibir las pérdidas como más significativas que las ganancias equivalentes (Fryer et al., 2012).

La manera en que se comunica y se percibe un incentivo también afecta la **conducta de los agentes**. Evidencia internacional indica que el tamaño del incentivo por sí solo no determina su efectividad (Loyalka et al., 2019); su impacto depende de cómo interactúa con otras características del diseño y con la información que transmite sobre la confianza, los objetivos del programa y las expectativas de desempeño (Lee & Medina, 2019). Incentivos mal comunicados pueden **reducir la motivación, inducir comportamientos estratégicos no deseados** (por ejemplo, enfocarse solo en casos con mayor probabilidad de éxito) o incluso generar interpretaciones contraproducentes, como ver la enseñanza como un intercambio económico en lugar de una vocación profesional. En consecuencia, el diseño de incentivos no solo implica definir el mecanismo de pago, sino también **asegurar que los actores comprendan claramente sus objetivos, reglas y el comportamiento esperado**. Esto subraya la importancia de integrar consideraciones de economía conductual (Bowles & Polania-Reyes, 2012) y comunicación efectiva en la implementación de programas basados en resultados.

La aplicación de marcos de teoría del cambio en el diseño de incentivos permite explicitar los supuestos sobre cómo y por qué se esperan cambios conductuales específicos. En el contexto de FBR educativo, las teorías del cambio articulan la cadena causal desde los incentivos hasta los resultados de aprendizaje, identificando los mecanismos conductuales intermedios y las condiciones contextuales necesarias (Mayne, 2015; White, 2009). Este enfoque facilita la evaluación al permitir contrastar los supuestos iniciales con las respuestas efectivas de los actores. En particular, la integración de PDIA con teorías del cambio permite diseños adaptables que ajustan los incentivos conforme se validan o refutan los supuestos conductuales (Andrews et al., 2017). La revisión de estas teorías es especialmente relevante para el objetivo de evaluar si los CdD generan los comportamientos esperados en DRE/GRE y UGEL.

La efectividad de los esquemas de financiamiento basado en resultados depende de indicadores y metas claras, verificables y alineadas con los objetivos estratégicos. Su adecuada definición orienta la conducta de los actores y promueve mejoras sostenibles en el desempeño. La incorporación de mecanismos de verificación independientes y sistemas de monitoreo continuo fortalece la rendición de cuentas. En

conjunto, rigor técnico y capacidad institucional son esenciales para garantizar resultados concretos y duraderos en el sector educativo.

Por otro lado, con relación a los incentivos para la gestión institucional educativa, si bien gran parte de la literatura sobre incentivos monetarios en educación se ha centrado en el rendimiento académico directo, existe evidencia creciente sobre incentivos orientados a mejorar la gestión institucional y administrativa. A diferencia de los incentivos docentes individuales, los esquemas dirigidos a instancias de gestión subnacional (como DRE y UGEL) buscan mejorar capacidades organizacionales, procesos administrativos y coordinación interinstitucional (Bellei et al., 2020).

La gestión educativa efectiva incluye dimensiones como planificación estratégica, uso de información para la toma de decisiones, supervisión pedagógica, gestión de recursos humanos y coordinación con otros sectores (UNESCO, 2020). Los incentivos basados en resultados de gestión deben, por tanto, considerar indicadores que capturen estas funciones intermedias, no solo resultados finales de aprendizaje (Bush & Glover, 2016). La evidencia de Brasil, particularmente del estado de Ceará, muestra que incentivos para gestores escolares y municipales pueden ser efectivos cuando combinan metas de proceso (como elaboración de planes educativos, realización de supervisiones) con metas de resultado (Costa et al., 2020).

Sin embargo, incentivar gestión presenta desafíos específicos: (i) dificultad para aislar la contribución de la gestión de otros factores; (ii) riesgo de formalismo o cumplimiento superficial de procedimientos; y (iii) necesidad de indicadores de proceso verificables que no generen carga administrativa excesiva (World Bank, 2022). Por ello, los CdD deben equilibrar cuidadosamente indicadores de gestión con aquellos vinculados a resultados educativos

2.4. Factores institucionales, riesgos e incentivos

La efectividad de los mecanismos de financiamiento basados en resultados depende de factores institucionales sólidos, gestión de riesgos adecuada y un diseño de incentivos que motive los comportamientos deseados. Esta sección examina cómo estos elementos se combinan para favorecer resultados educativos sostenibles.

La **capacidad de las instituciones** para gestionar y utilizar los datos de desempeño es esencial para la eficacia de los mecanismos de financiamiento basados en resultados, lo que requiere inversiones en infraestructura tecnológica y en el desarrollo de capacidades del personal para el análisis y la toma de decisiones. La formación del personal en metodologías de RBF, junto con la promoción de una cultura organizacional orientada a resultados, constituye un elemento clave para el éxito sostenido de estas reformas (Holler et al., 2021). Un aspecto crítico de esta gestión institucional es la necesidad de cerrar la “brecha entre lo que se sabe y lo que se hace” (know-do gap), la cual frecuentemente dificulta la traducción de conocimiento sobre buenas prácticas en acciones efectivas dentro de las organizaciones (Fritsche & Peabody, 2018). Esto exige mecanismos sólidos de transferencia de conocimiento y aprendizaje continuo, de manera que los hallazgos de programas piloto y evaluaciones alimenten de forma constante los ajustes de políticas y las estrategias de implementación.

La dependencia de fondos externos puede comprometer la sostenibilidad de los mecanismos basados en incentivos, lo que subraya la necesidad de fomentar la movilización de recursos domésticos y la apropiación nacional para asegurar impactos duraderos (James et al., 2020). Un desafío inherente a estos incentivos es la asunción de un mayor riesgo por parte de los gobiernos, ya que la financiación está condicionada a la consecución de resultados predefinidos, lo que puede generar incertidumbre en los

flujos de financiamiento (Holland & Lee, 2017). Esta incertidumbre exige la implementación de **mecanismos de mitigación de riesgos**, como el establecimiento de fondos de contingencia o la estructuración de tramos de pago basados en hitos, para garantizar la estabilidad financiera de las entidades ejecutoras. Estos mecanismos deben ser complementados con una evaluación rigurosa y continua que permita ajustar las estrategias y los indicadores a lo largo del tiempo, respondiendo dinámicamente a los cambios en el contexto operativo y las lecciones aprendidas (O'Brien & Kanbur, 2014). La gestión proactiva de riesgos es esencial, abarcando desde la identificación de barreras operativas hasta la formulación de planes de contingencia para asegurar la continuidad de los programas (GPOBA et al., 2018).

Los **incentivos** en el marco de los mecanismos de financiamiento basado en resultados deben diseñarse con cuidado para motivar a los actores a alcanzar los resultados educativos deseados, evitando distorsiones o comportamientos oportunistas. Esto implica considerar tanto los **incentivos monetarios** como los no monetarios, calibrando su magnitud en función del esfuerzo requerido y del impacto esperado, de modo que se promueva una mejora sistémica genuina y no solo el cumplimiento formal de objetivos (Holler et al., 2021). El **diseño de los incentivos** debe también anticipar posibles consecuencias no deseadas, como la desatención de resultados no medidos o la manipulación de datos, lo que requiere mecanismos sólidos de verificación y un enfoque en la motivación intrínseca más allá de las recompensas financieras (Holler et al., 2021). La integración de **incentivos no monetarios**, como el reconocimiento público o las oportunidades de desarrollo profesional, puede aumentar la efectividad de estos mecanismos al abordar un espectro más amplio de factores motivacionales (Holler et al., 2021).

Este enfoque integral permite alinear los intereses de los distintos actores con los objetivos generales de mejora educativa, generando un marco robusto de incentivos (GPOBA et al., 2018). Asimismo, comprender las motivaciones de los distintos actores es fundamental para estructurar incentivos que promuevan los comportamientos deseados, especialmente cuando se aplican estrategias de financiamiento mixto para movilizar capital privado. La efectividad de los mecanismos por incentivos está estrechamente vinculada a su diseño, a su adaptación al contexto y a la existencia de condiciones habilitantes adecuadas (Holler et al., 2021).

Al implementar incentivos monetarios basados en resultados, se encuentra que uno de los **riesgos** existentes es el riesgo de **manipulación de indicadores (“gaming”)** y la **aparición de posibles incentivos perversos** (Holland & Lee, 2017). En el caso del sector educativo, se observa que, si el financiamiento está atado estrictamente a puntajes de evaluaciones, los docentes pueden limitarse a enseñar para las metas en las que son evaluados o pueden surgir prácticas cuestionables para inflar los resultados (Holland & Lee, 2017). Experiencias documentadas en distintos sectores muestran que un énfasis excesivo en indicadores cuantitativos puede desviar la atención de otros aspectos críticos, debilitando un enfoque sistémico y reduciendo la calidad del servicio (World Bank, 2022).

Por otro lado, el riesgo de “**free riding**” en programas de **RBF** en educación constituye un desafío relevante para la efectividad de estos incentivos. Este fenómeno ocurre cuando individuos o entidades se benefician de un bien o resultado colectivo sin aportar su parte correspondiente de esfuerzo o recursos (McAdam, 2015). En el contexto educativo, puede manifestarse cuando algunos actores reducen su esfuerzo real, confiando en la contribución de otros para alcanzar las metas agregadas y acceder a los incentivos asignados. Esta dinámica compromete el principio central del RBF, que busca vincular el financiamiento directamente con el desempeño, y puede generar una asignación ineficiente de recursos donde ciertos participantes se benefician sin cumplir con los objetivos esperados (Kim & Kwon, 2022). Además, el **free riding** incrementa la incertidumbre fiscal para los gobiernos, exacerbando escenarios de riesgo dual

identificados en evaluaciones de RBF (World Bank, 2021). Por ello, los responsables de política pública deben incorporar mecanismos sólidos de **verificación, monitoreo y rendición de cuentas**, asegurando que los incentivos se alineen con los resultados reales y fomenten comportamientos deseables en todos los niveles del sistema educativo (Clist, 2019b; World Bank, 2022).

Asimismo, la evidencia señala que los incentivos monetarios por desempeño en el sector salud y en educación han enfrentado problemas como la **manipulación de datos y sesgos en la asignación de recursos** (Ortagus et al., 2020). Estos hallazgos refuerzan la necesidad de diseñar indicadores que no solo sean verificables y confiables, sino también alineados con procesos de aprendizajes significativos y sostenibles. En este sentido, si bien los incentivos basados en resultado no siempre garantizan mejoras inmediatas en los aprendizajes, su énfasis en la medición puede contribuir a sentar bases para resultados intermedios que fortalezcan los sistemas educativos y generen el camino hacia impactos de largo plazo (Holland & Lee, 2017).

Más allá de los incentivos monetarios, la literatura documenta la efectividad de incentivos no monetarios como reconocimiento público, desarrollo profesional, autonomía de gestión y retroalimentación (Ashraf et al., 2014; Deci & Ryan, 2000). En el contexto de gestión educativa subnacional, estos incentivos pueden ser particularmente relevantes: reconocimientos públicos del MINEDU a DREs con mejor desempeño, acceso preferente a programas de formación, mayor autonomía para gestionar recursos, o visibilidad en plataformas nacionales (Besley & Ghatak, 2008). La ventaja de los incentivos no monetarios es que pueden complementar los incentivos financieros sin generar los mismos riesgos de manipulación de indicadores o crowding-out de la motivación intrínseca (Gneezy et al., 2011). Además, son más sostenibles fiscalmente. Sin embargo, su efectividad depende del contexto organizacional: en entidades con alta carga de trabajo y recursos limitados, incentivos como autonomía o reconocimiento pueden tener menor impacto que transferencias directas (Deserranno, 2019).

Un riesgo crítico de los esquemas de incentivos basados en resultados es su dependencia de financiamiento específico y su fragilidad institucional una vez que termina el apoyo inicial. La sostenibilidad a largo plazo requiere que los mecanismos de incentivos se institucionalizan en los sistemas de gestión pública, transformándose de programas temporales en componentes permanentes del ciclo presupuestario y de planificación (Savedoff, 2010). La institucionalización exitosa implica varios elementos: (i) incorporación formal en marcos normativos y presupuestarios permanentes; (ii) desarrollo de capacidades endógenas para gestionar el sistema sin asistencia externa; (iii) legitimidad política y social que proteja el mecanismo de cambios de gobierno; (iv) sostenibilidad fiscal que no dependa de recursos externos; y (v) mecanismos de aprendizaje y adaptación que permitan mejoras continuas (Levitsky & Murillo, 2009; Streeck & Thelen, 2005). Experiencias internacionales muestran que esquemas iniciados con apoyo de donantes frecuentemente no sobreviven tras la salida del financiamiento externo, especialmente cuando no hubo apropiación real por actores nacionales (Savedoff, 2010). En el caso peruano, la sostenibilidad de los CdD dependerá de la institucionalización de la herramienta, el seguimiento y evaluación, y el fortalecimiento de capacidades técnicas en MINEDU y las IGED.

En el contexto peruano, los *Compromisos de Desempeño* se han consolidado como una herramienta estratégica para vincular el financiamiento público con la obtención de resultados concretos en el sector educativo. Sin embargo, para que esta articulación sea efectiva y sostenible, es fundamental anticipar los riesgos que pueden surgir durante la implementación. Estos riesgos incluyen desde debilidades en la recolección y validación de datos hasta limitaciones en la capacidad técnica y operativa de los gobiernos subnacionales. Por ello, resulta crucial incorporar mecanismos robustos de monitoreo continuo, procesos sistemáticos de validación de la información reportada y evaluaciones cualitativas que permitan

comprender no solo el cumplimiento numérico de las metas, sino también las condiciones y dinámicas que influyen en su logro. Asimismo, el fortalecimiento de capacidades en los actores regionales y locales, en áreas como planificación, gestión por resultados, análisis de datos y mejora continua, es indispensable para garantizar que el cumplimiento de metas no se convierta en un ejercicio meramente administrativo, sino que se traduzca en avances reales en términos de acceso, calidad y equidad educativa.

En definitiva, la efectividad de los Compromisos de Desempeño (CdD) en Perú dependerá no solo de establecer metas claras y medibles, sino también de construir un ecosistema institucional capaz de sostener el cambio, aprender de la evidencia y adaptar las estrategias a las realidades territoriales. La coordinación entre niveles de gobierno y actores educativos, así como la disponibilidad de recursos adecuados, refuerza esta capacidad de implementación. En conjunto, estos elementos permiten que los compromisos se traduzcan en mejoras sostenibles y alineadas con los objetivos estratégicos del sistema educativo. Además, la integración de mecanismos de monitoreo y retroalimentación continua asegura la adaptación constante a los desafíos emergentes.

Por otro lado, respecto de la equidad territorial y riesgos diferenciales, cabe precisar que los esquemas de incentivos basados en resultados pueden exacerbar inequidades preexistentes cuando no consideran las diferencias en condiciones iniciales, capacidades institucionales y contextos territoriales (Ladd & Walsh, 2002). En países con alta heterogeneidad regional como Perú, las DRE y las UGEL operan en contextos muy distintos: mientras algunas cuentan con equipos técnicos sólidos y recursos adecuados, otras enfrentan limitaciones severas de personal, infraestructura y conectividad (Cuenca, 2013; León & Mesinas, 2023).

Un diseño inequitativo de incentivos puede generar varios efectos adversos: (i) concentración de beneficios en regiones ya privilegiadas, profundizando brechas territoriales; (ii) desmotivación en regiones con menores capacidades iniciales, al percibir metas como inalcanzables; y (iii) desatención de poblaciones vulnerables (rurales, indígenas, con discapacidad) si los indicadores no capturan adecuadamente sus necesidades (Carnoy & Loeb, 2002; Hanushek & Raymond, 2005).

Para mitigar estos riesgos, la literatura recomienda: (i) metas diferenciadas según líneas de base y contexto (value-added models); (ii) ponderaciones que favorezcan avances en grupos vulnerables; (iii) componentes de fortalecimiento de capacidades previos o simultáneos a los incentivos; y (iv) evaluaciones de equidad que monitorean efectos diferenciales (Clotfelter et al., 2010; Reardon & Robinson, 2012). En el caso peruano, esto implica analizar cómo los CdD afectan diferenciadamente a las DRE amazónicas, andinas rurales y urbanas, ajustando el diseño para evitar profundizar brechas.

2.5. Experiencias en incentivos monetarios

Finalmente, se abordan a continuación algunas experiencias de incentivos monetarios.

En Chile, desde 1996 funciona el **Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño (SNED)**, un mecanismo de incentivos monetarios que cada dos años evalúa a escuelas municipales y subvencionadas agrupadas por criterios de comparabilidad. El logro escolar se mide a través de un índice de indicadores, en el que predominan los **resultados de pruebas estandarizadas, complementados con tasas de aprobación y retención de matrícula**. El bono, equivalente a cerca del 6% del salario anual, se distribuye en un 90% entre los docentes según su carga horaria y un 10% bajo criterio del director. (Mizala & Romaguera, 2004) identificaron un impacto positivo en las tres primeras rondas del SNED, señalando que los efectos más claros aparecían tras seis años de implementación. Otras investigaciones (Contreras et al., 2005; Gallego, 2008) analizaron datos de las primeras aplicaciones y hallaron resultados positivos, aunque menos

consistentes: en el primer caso, los efectos fueron modestos y poco robustos; en el segundo, positivos, pero de menor magnitud. En otro estudio, (Rau & Contreras, 2009) explicitan que los incentivos pueden funcionar de manera diferenciada según el tipo de agente. Plantean la existencia de “ganadores seguros” (quienes tienen altas probabilidades de obtener el bono aun con bajo esfuerzo adicional) y “perdedores seguros” (aquejlos que difícilmente lograrán la meta, por lo cual no se esfuerzan). Al considerar estos grupos en su análisis, los autores hallaron un impacto positivo de los bonos equivalente a 0,3 desviaciones estándar. En conjunto, la evidencia sugiere que el SNED genera efectos positivos, aunque heterogéneos y condicionados por el diseño del sistema y las expectativas de los participantes.

En el Perú, desde el año 2014 se puso en marcha el **Bono de Incentivo al Desempeño Escolar (BDE)**, conocido como *Bono Escuela*. Este mecanismo busca otorgar un estímulo económico anual a los docentes de instituciones educativas públicas que logran los mejores resultados en un conjunto de indicadores previamente definidos. Dichos indicadores consideran aspectos como la **superación** (mejora en los puntajes de la Evaluación Censal de Estudiantes –ECE– respecto al año anterior), la **efectividad** (promedio sobresaliente en la última ECE), la **retención** (permanencia de los estudiantes en el sistema educativo hasta finalizar el año escolar) y la **gestión de asistencia** (registro adecuado de estudiantes en las plataformas oficiales del sector), entre otros. En un estudio del impacto del incentivo (León, 2016), se observaron resultados positivos al ver que las escuelas que recibieron el incentivo en 2014 mantuvieron en 2015 un mejor rendimiento en Matemáticas y Comprensión Lectora, incluso con diferentes cohortes de estudiantes. El mayor impacto se observó en Matemáticas, donde disminuyó la proporción de alumnos con bajo dominio de habilidades básicas.

Años más tarde, (Bellés-Obrero & Lombardi, 2022) evaluaron el impacto a corto plazo del programa de incentivos docentes *Bono Escuela*, implementado en 2015 en escuelas públicas de secundaria en Perú. Los resultados muestran que **no hubo efectos sobre las calificaciones internas en matemáticas ni en lenguaje**, y las estimaciones permiten descartar impactos superiores a 0,017 desviaciones estándar, cifras considerablemente menores que las reportadas en la literatura previa. Tampoco se encontraron diferencias en los resultados según las características de las escuelas o de los estudiantes. Las autoras sugieren que esta **falta de impacto podría deberse a factores de diseño**, como el bajo nivel de implicación de los estudiantes en las evaluaciones utilizadas para el bono y la inexperiencia de los docentes con este esquema de incentivos, lo que habría limitado su esfuerzo adicional. En este sentido, concluyen que **la efectividad de los programas de pago por desempeño depende de su diseño y de la interacción con otros factores**, como la provisión de retroalimentación y capacitación docente, así como del nivel de compromiso de los estudiantes con las evaluaciones que definen los resultados.

Frente a la necesidad de atender las diversas demandas sociales existentes, el Estado ha promovido la creación del **Fondo de Estímulo al Desempeño y Logro de Resultados Sociales (FED)**, un incentivo económico gestionado por el **Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)**. Su objetivo es fomentar que los gobiernos regionales alcancen resultados en la gestión pública y en la prestación de servicios integrales dirigidos a gestantes y niños de 0 a 5 años, conforme a lo establecido en la **Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social** y enmarcado dentro de la estrategia de **Desarrollo Infantil Temprano** (MIDIS, 2021).

La revisión de literatura sobre el CdD y otros esquemas de incentivos educativos muestra que los enfoques basados en resultados pueden mejorar la efectividad de los servicios educativos cuando se vinculan a indicadores claros y verificables. La evidencia indica que la eficacia de estos programas depende de la solidez de los sistemas de información y monitoreo, la capacidad institucional para gestionar riesgos y la adecuada definición de objetivos y metas. En consecuencia, el diseño de programas como el CdD debe

equilibrar ambición y factibilidad, enfocarse en resultados intermedios y finales, y considerar mecanismos para mitigar riesgos y fomentar la sostenibilidad de los logros educativos.

3. Diseño actual de la herramienta CdD

La identificación y caracterización del modelo actual, se efectuó con una revisión documental de la normativa y documentos técnicos que sustentan su aprobación, y se sostuvieron reuniones técnicas con la UFD para definir sus alcances y recibir aportes del equipo técnico. La versión revisada y ajustada, se presenta a continuación.

3.1. ¿Qué es la herramienta CdD?

Los *Compromisos de Desempeño* (CdD) son una herramienta de financiamiento basado en resultados que busca impulsar la mejora de la calidad del servicio educativo ofrecido por las instituciones educativas bajo la jurisdicción de distintas IGED a nivel nacional, como las DRE y las UGEL. Esta herramienta promueve la implementación de acciones orientadas al cumplimiento de los objetivos y estrategias prioritarias del sector Educación, mediante la generación de incentivos para su consecución.

La herramienta se aplica de forma continua desde el año 2014 y actualmente se enmarca en la “*Metodología para el diseño e implementación de mecanismos de financiamiento basado en resultados o desempeño en el sector educación*”, aprobada por Resolución de Secretaría General N° 132-2021-MINEDU, en las normas técnicas anuales aprobadas por el MINEDU y en las Leyes anuales de Presupuesto del Sector Público. La herramienta impulsa el cumplimiento de compromisos asociados a indicadores, los cuales las IGED deben lograr para obtener el incentivo. A lo largo de los años el número de compromisos, su porcentaje de cumplimiento y los indicadores a evaluar han tenido diversos cambios, como, por ejemplo, en la edición 2024 de los CdD, se contó con 10 compromisos relacionados a 21 indicadores, y para el año 2025, el diseño de los CdD incluye 10 compromisos y 17 indicadores.

Tabla N° 1: Tabla número de compromisos y porcentaje de cumplimiento, 2014 – 2022

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
N° de compromisos	12	18	20	20	4	9	14	13	10	10	10
% cumplimiento	73%	87%	74%	63%	96%	55%	60%	54%	80%	85%	83%

Fuente: UFD, informes técnicos

Con relación a la gestión de la herramienta, a partir del año 2016, la Unidad de Financiamiento por Desempeño (UFD) es la instancia responsable de la herramienta de CdD¹. También, participan otras unidades orgánicas del MINEDU² como son la Unidad de Planificación y Presupuesto (UPP) encargada de gestionar las transferencias de recursos a las IGED, la Unidad de Seguimiento y Evaluación (USE), la cual brinda asistencia técnica respecto a las evaluaciones a la herramienta y comparte la base de datos e información de su competencia. Asimismo, participan las unidades orgánicas responsables de los indicadores y las unidades orgánicas de soporte de los indicadores, quienes brindan información necesaria

¹ Cabe precisar que, al inicio de la creación del mecanismo la unidad responsable fue la Secretaría de Planificación Estratégica (SPE) del MINEDU quien velaba por el mecanismo y su cumplimiento (Sempé, 2015)

² De acuerdo a la “*Metodología para el diseño e implementación de mecanismos de financiamiento basado en resultados o desempeño en el sector educación*”, aprobada por Resolución de Secretaría General N° 132-2021-MINEDU, y a la “*Norma técnica para la implementación del mecanismo denominado Compromiso de Desempeño 2024*”, aprobada por Resolución Ministerial N° 046-2024-MINEDU.

a la UFD para el desarrollo de las etapas de creación de la herramienta.

Las IGED son las encargadas de la operatividad de las actividades necesarias para la implementación de los procesos enmarcados a través de la herramienta de los CdD, a fin de lograr cumplimiento de metas.

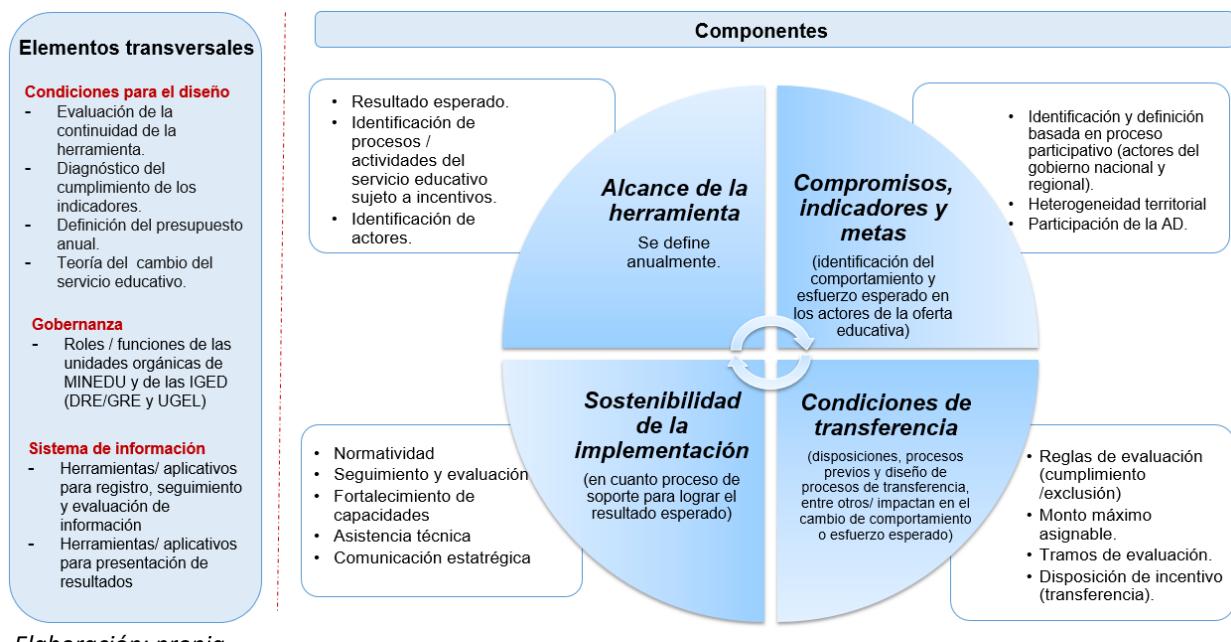
3.2. Diseño actual

Con el objetivo de delimitar el alcance de esta evaluación, se elaboró un esquema de los componentes del diseño de la herramienta de los CdD que se han sistematizado a partir de la revisión de normas técnicas, informes técnicos de la UFD, diagnósticos de la herramienta de los CdD, reuniones preliminares con la UFD y entrevistas con expertos. Asimismo, la propuesta de componentes pasó por un proceso de revisión por el equipo técnico de la UFD, responsable de la herramienta.

El diseño actual de la herramienta está compuesto por **cuatro componentes principales**. i) El alcance de la herramienta; ii) los compromisos, indicadores y metas; iii) las condiciones de pago; y iv) la sostenibilidad de la implementación. Además de tres elementos transversales: i) condiciones para el diseño, ii) gobernanza y iii) sistemas de información.

Para esquematizar estos componentes y los elementos transversales, se presenta el siguiente gráfico:

Gráfico N° 1: Identificación de las características del diseño actual de los CdD



Elaboración: propia.

3.2.1. Componentes del diseño de la herramienta

Con relación a las características del modelo actual, se identifica **cuatro (4) componentes**:

Tabla N° 2: Componentes del diseño de los CdD

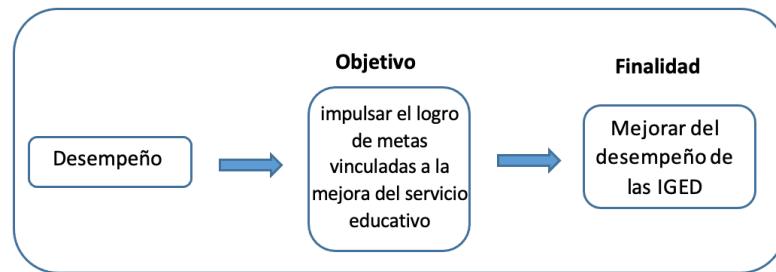
Componentes	Descripción
Alcance de la herramienta	Detalla el alcance y objetivo del mecanismo de CdD anualmente.
Compromisos, indicadores y metas	Define los compromisos, indicadores y metas, así como, su proceso de elaboración y su importancia en la medición del mecanismo de CdD.
Condiciones de transferencia	Define los plazos de evaluación de los indicadores, el cual es realizado por tramos. Asimismo, define el proceso de la transferencia de los incentivos monetarios a las IGED, de acuerdo al cumplimiento de las metas de los indicadores en los plazos establecidos.
Sostenibilidad de la implementación	Define la capacidad de sostenibilidad de la implementación de los CdD, así como, sus elementos y características.

Elaboración: propia

3.2.1.1. Alcance de la herramienta

La herramienta busca incentivar la mejora del desempeño de las IGED a nivel nacional, en relación con las acciones que llevan a cabo para ofrecer los servicios de Educación Básica (EB), Educación Técnico-Productiva (ETP), Educación Superior Tecnológica (EST) y Educación Superior Pedagógica (ESP), así como el logro de resultados en las instituciones y programas educativos donde se brindan estos servicios. Para ello, impulsa el logro de las metas vinculadas a los CdD y sus indicadores para la mejora de servicio educativos³. Asimismo, de acuerdo al MINEDU, los CdD aumentan las probabilidades de cumplir con las metas que el Minedu coloca para los distintos procesos⁴.

Gráfico N° 2: Objetivo de la herramienta de los CdD 2024



Elaboración: propia

³ De acuerdo a la “Norma Técnica para la implementación del mecanismo denominado compromisos de desempeño 2024”, aprobada por Resolución Ministerial N° 046-2024-MINEDU.

⁴ De acuerdo a la presentación remitida por la UFD - MINEDU en el marco de la reunión preliminar de fecha 4 de agosto de 2025.

La herramienta establece con claridad cada año su objetivo, el cual está actualmente vinculado con el cumplimiento de metas para la mejora del desempeño de las IGED. Este objetivo ha ido precisándose con el tiempo, lo cual muestra la prioridad del MINEDU en impulsar el logro de metas vinculadas a la mejora del servicio educativo, y con ello el comportamiento esperado de las IGED.

Tabla N° 3: Objetivo del mecanismo de los CdD del periodo 2021-2024

Año	Objetivo
2014⁵	<p>Los Compromisos de Gestión tienen como finalidad impulsar en los Gobiernos Regionales el logro de resultados y la entrega oportuna de servicios educativos de calidad. Los Compromisos de Gestión están relacionados con las siguientes actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Contratación del servicio de transporte para la distribución de cuadernos de trabajo y textos entregados por el Ministerio de Educación (en adelante, el MINEDU) y adjudicar el proceso de compra de materiales fungibles para las instituciones educativas multigrado. b. Revisión de las rutas de aprendizajes por parte de los especialistas de las Instancias de Gestión Descentralizada, Dirección Regional de Educación (DRE) y Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL); así como los docentes y directores de las instituciones educativas de la Educación Básica Regular (EBR). c. Contratación de los docentes acompañantes y formadores de escuelas focalizadas que están matriculados y que han rendido la evaluación inicial en el Programa de Formación y Certificación de Formadores y Acompañantes Pedagógicos. d. Aplicación de las Pruebas de Contratación Docente por parte de las DRE de los Gobiernos Regionales y emitir los Actos Resolutivos de contratación a través del sistema NEXUS por parte de las UGEL. e. Consignación de información de los alumnos matriculados en el año 2013 en el Sistema de Información de Apoyo a la Gestión de la Institución Educativa (SIAGIE). f. Registro de docentes nombrados y contratados de EBR en el 2013 en PerúEduca, consignando su institución educativa, escala y especialidad.
2021⁶	Contribuir a la mejora de la calidad del servicio educativo provisto por las IIEE que se encuentran en el ámbito de jurisdicción de las IGED, generando incentivos para que se desplieguen las acciones necesarias para el logro de los objetivos y estrategias prioritarias del sector Educación.

⁵ De acuerdo a la “Norma Técnica para la implementación de los compromisos de gestión y asignación de recursos 2014”, aprobada por Resolución Ministerial N° 019-2014-MINEDU.

⁶ De acuerdo a la “Norma Técnica para la implementación del mecanismo denominado compromisos de desempeño 2021”, aprobada por Resolución Ministerial N° 042-2021-MINEDU.

Año	Objetivo
2022, 2023 y 2024⁷	Impulsar el logro de metas vinculadas a la mejora del servicio educativo, y a través de ello, se espera mejorar el desempeño de las IGED a nivel nacional con respecto a las acciones que realizan para la provisión del servicio de EB, ETP, ESP, y EST, así como el logro de resultados en las instituciones y programas educativos donde se brindan estos servicios.

Elaboración: propia

El alcance también describe la herramienta, sus procesos y resultados, actores involucrados y sus roles. De este modo, se plasma que CdD son la entrega de recursos adicionales como incentivo monetario a las IGED para ser invertidos en los servicios educativos de su jurisdicción. Para la entrega del incentivo monetario, las IGED deben alcanzar las metas establecidas en los indicadores asociados a cada CdD.

A través de una Resolución Ministerial, estos compromisos se aprueban anualmente y pueden modificarse o cambiarse cada vez, de acuerdo a los informes técnicos de la UFD que incluyen los resultados de un diagnóstico, coordinaciones con las unidades orgánicas participantes en el diseño de los CdD, resultados de la evaluación del cumplimiento de las metas asociadas a los CdD y a las prioridades de la Alta Dirección del MINEDU.

El alcance de la herramienta incluye a las IGED conformadas por: i) las DRE/GRE, o sus equivalentes, y ii) las UGEL, tanto ejecutoras como operativas, en todo el territorio nacional. Para el año 2024, 250 IGED participaron en los CdD. De otro lado, cada año participan las unidades orgánicas del MINEDU que son responsables de algún compromiso del año en curso (diseño, evaluación, asistencia técnica, medición, entre otros).

3.2.1.2. Compromisos, indicadores y metas

Los compromisos de la herramienta están vinculados a la provisión del servicio educativo, cada compromiso tiene asociado uno o más indicadores, los cuales a su vez tienen metas establecidas. El logro de las metas permite a las IGED recibir un incentivo monetario que contribuye a la mejora de su desempeño en su rol en la provisión del servicio educativo.

Asimismo, los indicadores son una medida o expresión numérica, construida a partir de información cuantitativa en un gran porcentaje y alguna información cualitativa, que permite medir el comportamiento de variables relacionadas a una característica o temática. Para el caso de los CdD, con la medición de los indicadores se puede determinar el cumplimiento de un compromiso. Al igual que los compromisos, el número de indicadores puede variar año a año.

Y las metas son un valor numérico esperado del indicador, que se establece para asegurar que la IGED logre un objetivo específico en un periodo de tiempo determinado. De acuerdo a la revisión documental que sustenta el diseño de la herramienta, las metas tienen dos características esenciales; deben ser retadoras (generar cambios significativos en la provisión del servicio educativo) y realistas (responder a

⁷ De acuerdo a la norma técnica de cada año.

los distintos retos y características que condicionan dicho logro, es decir, a la heterogeneidad territorial).⁸

Los compromisos, indicadores y metas se aprueban a través de una norma técnica, y pueden modificarse anualmente. A continuación, se presenta el número de compromisos e indicadores en el periodo entre el 2021 y 2024:

Tabla N° 4: Número de compromisos e indicadores de la herramienta CdD del periodo 2021-2024

Año ⁹	Nº de compromisos	Nº de indicadores
2021	13 compromisos	31 indicadores
	9 de EB	22 de EB
	3 de ETP, ESP, y EST	5 de ETP, ESP, y EST
	1 compromiso Transversal (CT)	4 indicadores transversales (IT)
2022	10 compromisos	21 indicadores
	7 de EB (*) (*) Incluye 1 CT	14 de EB (*) (*) Incluye 3 IT
	3 de ETP, ESP, y EST	7 de ETP, ESP, y EST
2023	10 compromisos	19 indicadores
	7 de EB (*) (*) Incluye 2 CT	13 de EB (*) (*) Incluye 5 IT
	3 de ETP, ESP, y EST	6 de ETP, ESP, y EST
2024	10 compromisos	21 indicadores
	7 de EB (*) (*) Incluye 2 CT	15 de EB (*) (*) Incluye 4 IT

⁸ Las definiciones de los compromisos, indicadores y metas son de acuerdo a la “Metodología para el diseño e implementación de mecanismos de financiamiento basado en resultados o desempeño en el sector educación” y a la “Norma Técnica para la implementación del mecanismo denominado Compromisos de Desempeño 2024”.

⁹ De acuerdo a la norma técnica de cada año.

Año ⁹	Nº de compromisos	Nº de indicadores
	3 de ETP, ESP, y EST	6 de ETP, ESP, y EST

Elaboración: propia

A modo de ejemplo, se presenta los compromisos del año 2023:

Tabla N° 5: Listado de compromisos, según nivel educativo del año 2023

Nivel Educativo	Nº	Compromiso
Educación Básica	1	Incorporación oportuna de directivos, docentes y auxiliares de Educación Básica
	2	Implementación de la estrategia de Refuerzo Escolar
	3	Distribución oportuna del material educativo
	4	Condiciones operativas adecuadas de las instituciones educativas
	5	Cierre de la brecha de infraestructura educativa
	6	Fortalecimiento del bienestar escolar
	7	Fomento de la permanencia de estudiantes
Educación Superior y Técnico- Productiva	8	Incorporación oportuna de directivos y docentes de Educación Superior y Técnico-Productiva
	9	Fortalecimiento de la Educación Superior
	10	Registro oportuno de la matrícula de Educación Superior

Fuente: Norma Técnica para la implementación del mecanismo denominado Compromisos de Desempeño 2023. Elaboración: propia

Por otro lado, como ejemplo también, se identifican los siguientes indicadores del CdD N°10 del año 2023:

Tabla N° 6: Compromiso e indicadores del año 2023

Nivel educativo	Nº	Compromiso	Código del indicador	Nombre del indicador
Educación Superior y Técnico-		Registro oportuno de la matrícula de Educación Superior	10.1	Porcentaje de Institutos de Educación Superior Tecnológica que registran matrícula en REGISTRA de manera oportuna y completa

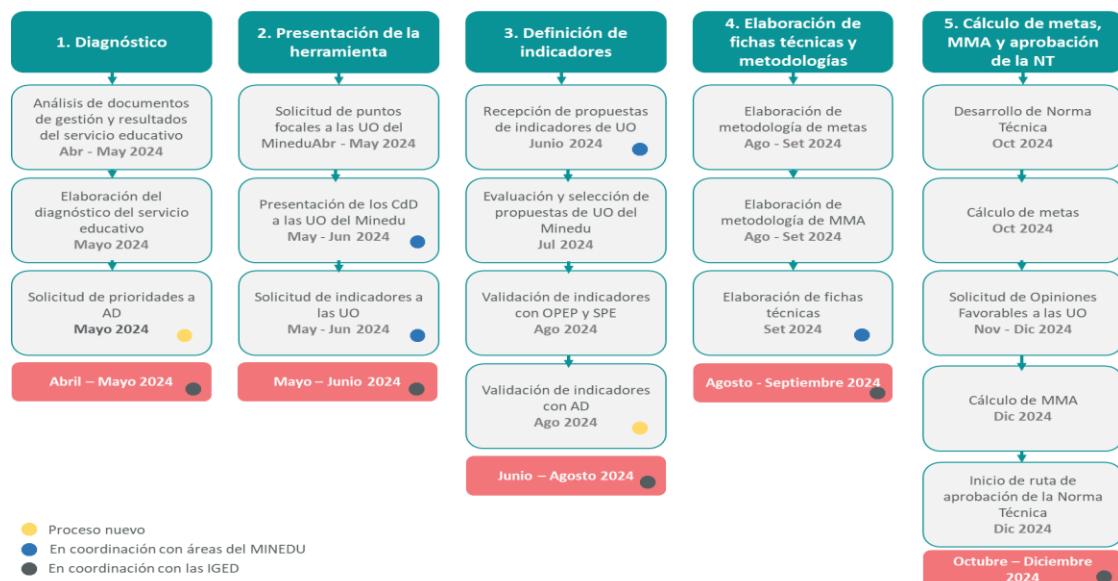
Nivel educativo	Nº	Compromiso	Código del indicador	Nombre del indicador
Productiva	10		10.2	Porcentaje de Institutos y Escuelas de Educación Superior Pedagógica que registran matrícula de manera oportuna y completa

Fuente: Norma Técnica para la implementación del mecanismo denominado Compromisos de Desempeño 2023.

Elaboración: propia.

Con relación al proceso de diseño de los compromisos, indicadores y metas, se encuentra enmarcado en la metodología para el diseño e implementación de la herramienta, donde como primer paso, se precisa la elaboración de un diagnóstico que incluye información de los principales resultados del sector en áreas prioritarias en función a los marcos conceptuales vigentes, resultados de los indicadores de los CdD del año anterior y la información estadística disponible a través de encuestas nacionales, la evaluación muestral de estudiantes, datos de los sistemas de información del MINEDU, a fin de presentar los objetivos y las potencialidades del mecanismo de los CdD. Este diagnóstico es elaborado por la UFD, y con ello, se elabora la propuesta de los CdD que contienen las principales variables vinculadas al servicio educativo.

Gráfico N° 3: Proceso de diseño de los compromisos, indicadores y metas



Fuente: Unidad de Financiamiento por Desempeño (MINEDU)

Cabe indicar, que, de acuerdo a la entrevista sostenida con el equipo de la UFD, a partir del diseño de los compromisos, indicadores y metas para el año 2026, se incluirá en el diagnóstico las prioridades de la Alta Dirección del MINEDU, para que sean considerados desde el inicio del proceso y sean incorporadas en las propuestas de indicadores, y no solo en la validación de los mismos, como se ha venido realizando.

De acuerdo con los informes técnicos de la UFD “Estado de avance del diseño del mecanismo denominado

CdD 2025”¹⁰ y “Propuesta técnica para la implementación del mecanismo denominado CdD 2025”¹¹, como segundo paso, se inicia un proceso participativo de presentación de la herramienta, con el acompañamiento de las unidades orgánicas del MINEDU, que ejercen una función técnica - normativa del servicio educativo. En la siguiente tabla se muestran los elementos del proceso de presentación de la herramienta CdD:

Tabla N° 7: Presentación de la herramienta de los CdD

Proceso	Descripción
Punto focal	Se solicita a las unidades orgánicas del Minedu, que tienen algún grado de participación en los procesos relacionados a la provisión del servicio educativo, que establezcan un punto focal para las coordinaciones que se realizarán en el marco del proceso de diseño de los CdD del año siguiente.
Reunión de presentación	Presentación del diagnóstico y la propuesta de los CdD con las direcciones generales de los Viceministerios del MINEDU, así como con las oficinas de la Secretaría de Planificación Estratégica y la Secretaría General.
Solicitud de propuestas	Se solicita a las unidades orgánicas del MINEDU (con quienes se sostuvieron reuniones) que envíen propuestas de indicadores a incorporar en los CdD del siguiente año, considerando las intervenciones, procesos y objetivos más importantes de cada área. Para ello, se utiliza un formato denominado “ficha corta”.
	A las IGED a nivel nacional, se les pide registrar sus propuestas de mejora para el mecanismo CdD y sus propuestas de temas o indicadores para los CdD del año siguiente, en un formulario virtual.

Elaboración: propia

Como tercer paso, se recepcionan, evalúan y validan todas las propuestas para la definición de los indicadores, tal como se presenta a continuación:

Tabla N° 8: Definición de los indicadores de los CdD

Proceso	Descripción
Recepción de propuestas	Se recepcionan las propuestas de indicadores a incorporar en los CdD del año siguiente, de las unidades orgánicas del Minedu que tienen algún grado de participación en los

¹⁰ Informe técnico N° 00015-2024-MINEDU/SPE-OPEP-UFD, de la Unidad de Financiamiento por Desempeño.

¹¹ Informe técnico N° 00021-2024-MINEDU/SPE-OPEP-UFD, de la Unidad de Financiamiento por Desempeño.

	procesos relacionados a la provisión del servicio educativo y de las IGED.
Evaluación de propuestas	Para la priorización de las propuestas de indicadores a ser incorporadas, se utiliza una metodología de evaluación de indicadores en términos de calidad y de prioridad, luego se estandariza con un análisis de cuadrantes y se incorpora un análisis costo-beneficio (ACB) y un análisis de temporalidad de los indicadores.
Validación de propuestas	Los resultados de la priorización son validados a través de reuniones con las unidades orgánicas del Minedu y su alta dirección.

Elaboración: propia

El cuarto paso, considera el cálculo de las metas para cada uno de los indicadores priorizados y validados, para lo cual se utiliza una metodología que considera dos tipos de modelos¹²:

- **Modelo de regresión por cuantiles:** Para los indicadores que cuentan con información de su valor logrado (las líneas de base) en los dos últimos años o de información.
- **Modelo de agrupación de IGED a través de clusters y juicio de expertos:** Para los indicadores que no disponen de información previa de los dos últimos años o con un número limitado de observaciones.

La metodología implica utilizar variables que permiten caracterizar a las IGED en cuanto a su capacidad operativa y/o desafío territorial, y considera el criterio experto de las áreas responsables de cada indicador, quienes brindan recomendaciones y/o ajustes particulares para la definición de las metas. Asimismo, luego de obtener los resultados y de ser necesario, se aplican ajustes adicionales a las metas.

Así también, se incluye la metodología de cálculo del monto máximo assignable (MMA), la cual consta de tres fases: (i) modelo de distribución y cálculo del índice de caracterización; (ii) cálculo de bolsas monetarias y del MMA preliminar; e (iii) incorporación de las penalizaciones de los CdD del año anterior. Esta metodología permite contar con la cantidad máxima de recursos que puede recibir cada una de las IGED, al verificar el cumplimiento de las metas, tomando en cuenta sus características. El cuarto paso culmina con la elaboración de las fichas técnicas de los indicadores.

El quinto y último paso, hace referencia al uso de metas y del MMA calculados en el paso anterior, la elaboración y aprobación de la norma técnica anual. Para ello, la UFD elabora la propuesta de norma técnica para la implementación de la herramienta de los CdD, la cual es validada por las unidades orgánicas del MINEDU que tienen algún grado de participación en los procesos relacionados a la provisión del servicio educativo, por la Dirección General de Gestión Descentralizada (DIGEGED) y por la Unidad de Planificación y Presupuesto (UPP), quien valida la disponibilidad presupuestal para la implementación de la norma técnica.

¹² El cuarto paso del proceso de diseño del mecanismo se encuentra de acuerdo a la “Norma Técnica para la implementación del mecanismo denominado Compromisos de Desempeño 2025”, aprobada con Secretaría General N° 035-2025-MINEDU y al Informe técnico N° 00002-2025-MINEDU/SPE-OPEP-UFD, de la Unidad de Financiamiento por Desempeño, que sustenta la meta de los indicadores a ser evaluados mediante los CdD 2025.

Asimismo, las metas, deben ser publicadas en la página web del mecanismo¹³ en un plazo máximo de tres (03) días hábiles desde la publicación de la Norma Técnica. Finalmente, se inicia la ruta para la aprobación de la norma técnica a través de una resolución ministerial, la cual, desde el año 2025, previamente debe contar con la opinión favorable de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) del Ministerio de Economía y Finanzas¹⁴.

3.2.1.3. Condiciones de transferencia

Los indicadores pueden ser evaluados en dos o más períodos de tiempo establecidos para la ejecución de un grupo de compromisos en un año. Estos períodos de tiempo se conocen como tramos, que pueden variar en número según el año en el que se desarrollen y la Ley de Presupuesto del Sector Público.

En el caso del año 2025, se han considerado dos tramos de medición, donde luego del cumplimiento de las metas vinculadas a los indicadores del tramo 1 se realizó la transferencia de recursos financieros asociados establecidos en el MMA. Luego de la verificación de cumplimiento de metas por parte de las IGED, y subsanaciones respectivas, se inicia la elaboración de informes para la realización de transferencia, que en 2025 se concretó en el mes de agosto. Otra característica importante en la transferencia es que la UFD, como resultado de un proceso de aprendizaje, ha decidido tener sólo dos tramos y asociar el MMA sólo al primer tramo, de modo tal que la transferencia que se tenga que hacer, se realice lo más pronto posible en el año y permitir a las IGED disponer de su “ premio”. Con ello, el segundo tramo no cuenta con recursos asociados al cumplimiento de metas, pero se verifica que ocurra.

Gráfico N° 4: Tramos y transferencias de los CdD 2025



Fuente: Unidad de Financiamiento por Desempeño (MINEDU)

Como ejemplo, para el año 2025¹⁵, la UFD asigna en el tramo 1, las metas de los indicadores que sean posibles de cumplir en los primeros meses del año, como aquellos vinculados al inicio del buen año escolar, que son importantes y donde las IGED realizan su máximo esfuerzo para su cumplimiento. Asimismo, en el tramo 2 se encuentran indicadores sobre aspectos que se desarrollan en las clases y que son importantes, pero que no están asociados a la asignación de recursos. También, se cuenta con compromisos e indicadores que se desarrollan durante todo el año y cuentan con metas en ambos tramos, tal como se muestra a continuación:

¹³ <http://www.minedu.gob.pe/cdd>

¹⁴ Artículo 72.2 de la Ley N° 32185, Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2025.

¹⁵ De acuerdo al Informe técnico N° 00021-2025-MINEDU/SPE-OPEP-UFD, de la Unidad de Financiamiento por Desempeño, que propone Norma Técnica para la implementación del mecanismo denominado Compromisos de Desempeño 2025”.

Tabla N° 9: Distribución de compromisos e indicadores por tramo

Ítem	Tramo 1	Tramo 2	Tramo 1 y 2
Nº de Compromisos	2	6	2
Nº de indicadores	5	9	3

Fuente: *Unidad de Financiamiento por Desempeño (MINEDU)*

Tal como se mencionó, posterior a las fechas de vencimiento de cada tramo se realizan las gestiones administrativas necesarias para la entrega de los recursos. Para ello, se desarrolla un proceso sistemático donde el área responsable con las áreas de soporte realiza una evaluación preliminar de los resultados logrados por las IGED. Luego de ello, en un plazo no mayor a los siete (07) días hábiles posteriores a la fecha de cierre de cada tramo, el área responsable deberá remitir de manera formal un informe a la UFD con los resultados de la evaluación de cumplimiento, que son considerados preliminares.

Con esta información, la UFD realiza las pruebas de consistencia y validación a los resultados preliminares con el objetivo de asegurar la transparencia y calidad del proceso. De contar con observaciones por parte de las IGED, estas pueden enviar un informe al área responsable, quienes son las encargadas de absolverlos para posteriormente comunicarlo a la UFD, posterior a ello, la UFD elabora un informe de evaluación que consolide los resultados finales por compromiso.

Los recursos son transferidos en el primer tramo del mecanismo a las Unidades Ejecutoras de Educación (UEE) según los resultados que hayan obtenido. Cada IGED cuenta con un MMA que ha sido calculado por la UFD a través de un modelo de distribución integrado por tres componentes: el volumen de la provisión del servicio, la caracterización territorial y su capacidad institucional, que se presenta a continuación:

Gráfico N° 5: Modelo de distribución del MMA y sus componentes



Fuente: *Unidad de Financiamiento por Desempeño (MINEDU)*

Este modelo de distribución se encarga de adaptar el MMA de las IGED, considerando las diferencias que existen en el país a nivel regional, y también busca capturar la heterogeneidad que existe en el servicio educativo a nivel nacional. Además, considera las distintas cargas operativas que cada IGED tiene en función de los indicadores en los que participa.

La distribución del monto a transferir respecto de los compromisos e indicadores identificados se realiza tomando en cuenta: a) nivel en el que se encuentra el compromiso en la cadena de provisión del servicio, b) complejidad de la implementación y c) nivel de prioridad, considerando las estrategias del MINEDU para el año en específico, para lo cual se utiliza todas las bases de datos disponibles.

Para la transferencia de los recursos se identifican reglas que influyen en las condiciones de transferencia,

y que son de conocimiento de las IGED en el marco de la difusión de la norma técnica anual, tal como las de exclusión, penalidad y uso de los recursos transferidos.

En cuanto a la exclusión, la herramienta permite a las IGED solicitar un ajuste en el denominador del indicador o excluir uno o más indicadores sobre la base de 3 causales: a) exenta de medición de manera expresa en la ficha técnica, b) por factores externos a la IGED (desastres, pandemias, inhabilitaciones legales, entre otros) y c) cuando la IGED o MINEDU identifica problemas en la intervención asociada al indicador (ajeno a la IGED). Ello no implica modificaciones en el MMA de cada IGED.

De otro lado, en relación a la penalidad, en caso las IGED no cumplan con las metas establecidas para el segundo tramo, podrán ser penalizadas para el siguiente año, obteniendo un MMA menor.

El uso de los recursos debe utilizarse para el financiamiento de acuerdo a lo descrito en la Ley de Presupuesto del año fiscal de los CdD. Para ello, se recomienda a la IGED elaborar un Plan de Uso de Recursos (PUR), donde se detallen su cadena y programación presupuestaria, para así asegurar la ejecución sobre el uso de recursos. Cabe indicar, que no es obligatorio contar con PUR.

Finalmente, el monto total destinado para la herramienta CdD se establece de manera anual en la Ley de Presupuesto del Sector Público. Como ejemplo, para el año 2025, se estableció en el artículo 77 de la Ley N° 32185 que el monto máximo a ser transferido por medio del mecanismo ascendía a S/ 100 700 000,00 (CIEN MILLONES SETECIENTOS MIL y 00/100 Soles). A manera de ejemplo, se presenta a continuación los porcentajes de cumplimiento de los CdD del período entre el 2021 al 2024, donde se puede observar que no existe una correlación entre el nivel de cumplimiento de metas los compromisos e indicadores con la asignación de recursos. Con ello, se evidencia que no existe un razonamiento lógico en función de resultados. Para ello, se presenta el siguiente gráfico:

Gráfico N° 6: Recursos transferidos y porcentaje de cumplimiento en los CdD
Periodo 2021-2024



Elaboración: propia

3.2.1.4. Sostenibilidad de la implementación

La sostenibilidad es la capacidad de una intervención para continuar generando beneficios significativos en el tiempo, respaldado por instituciones sólidas, mecanismos financieros viables y marcos normativos que aseguren la permanencia y calidad de los resultados. (World Bank, 2020). Asimismo, la sostenibilidad, también se puede definir como la capacidad de una intervención para mantener y ampliar sus beneficios en el largo plazo, mediante el fortalecimiento de capacidades locales, la apropiación por parte de los actores involucrados y la disponibilidad de recursos institucionales y financieros que garanticen la continuidad de los resultados, incluso después de la finalización del apoyo externo. (PNUD, 2018).

Por otro lado, de acuerdo a la “*Metodología para el diseño e implementación de mecanismos de financiamiento basado en resultados o desempeño en el sector educación*”¹⁶, la sostenibilidad de la implementación de los CdD se basa en el cumplimiento de sus metas y objetivos, que evidencien su contribución en la mejora de la calidad educativa, respecto a los compromisos asumidos. Para ello, en las etapas para la creación y ejecución de la herramienta, se plantean acciones tales como: i) La asistencia técnica a los responsables de la implementación; ii) seguimiento operativo y estratégico; y iii) la evaluación del cumplimiento, las cuales contribuyen a la mejora y sostenibilidad de la implementación.

Para los CdD se han identificado elementos como la asistencia técnica y apoyo en consultas a las IGED, guías y canales abiertos de comunicación con UFD, procesos de evaluación por parte de USE, pero también por iniciativa de UFD para recoger las percepciones de las IGED. Estos elementos contribuyen con la sostenibilidad al pretender instalar prácticas y procesos en las IGED y Unidades Operativas, que formen parte de sus responsabilidades y se conviertan en mecanismos de mejora permanente.

3.2.2. Elementos transversales

En el diseño de la herramienta se identifica tres (3) **elementos transversales** que permiten su análisis y caracterización, los cuales son:

Tabla N° 10: Elementos transversales

Elemento transversal	Descripción
Condiciones para el diseño	Son aquellos requisitos previos que deben cumplirse o garantizarse para la definición del diseño del mecanismo, y su posterior implementación.
Gobernanza	Es la capacidad del Minedu, a través de sus unidades orgánicas, para gestionar y coordinar funciones con las IGED (DRE, GRE y UGEL) para la implementación y cumplimiento del mecanismo a nivel nacional.
Sistemas de información	Son las herramientas y /o aplicativos usados para el registro y análisis de información de los indicadores y compromisos del mecanismo. Así como, para el seguimiento de sus avances, la transferencia de los recursos y los resultados obtenidos.

Elaboración: propia

¹⁶ Aprobada por Resolución de Secretaría General N° 132-2021-MINEDU

3.2.2.1. Condiciones para el diseño

Está compuesta por cuatro (4) condiciones, la primera es la **evaluación de la continuidad de la herramienta**, en la “*Metodología para el diseño e implementación de mecanismos de financiamiento basado en resultados o desempeño en el sector educación*”¹⁷, se establece que previo al diseño, se verifica la necesidad para la creación o continuidad del mecanismo y las mejoras que deberían considerarse en el futuro¹⁸.

De acuerdo a la revisión de los informes técnicos de la UFD, la justificación de la continuidad de la herramienta se determina en el informe que sustenta la propuesta de la norma técnica de aprobación anual del mecanismo. En ella, se presenta las evidencias respecto a su continuidad, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Tabla N° 11: Evaluación de continuidad de los años 2024 y 2025

Año	Evidencia para la continuidad
2024 Informe Técnico N° 00001-2024-MINEDU/SPE-OPEP-UFD.	<ul style="list-style-type: none"> 1. Los resultados de la implementación del mecanismo en los últimos años, el cual ha propiciado resultados positivos en muchos aspectos vinculados a la provisión del servicio educativo.
2025 Informe Técnico N° 00021-2024-MINEDU/SPE-OPEP-UFD.	<ul style="list-style-type: none"> 2. Los resultados de la evaluación de impacto realizada al mecanismo durante los años 2022 y 2023, donde se concluye que los CdD muestran una alta efectividad para el cumplimiento de los indicadores. 3. Los resultados de la revisión del gasto público regional en educación básica “Hacia una más eficiente asignación de recursos para la mejora del desempeño educativo”, donde concluyen que las IGED perciben a los CdD como una herramienta flexible, relevante, que ayuda a su gestión y que los recursos otorgados permiten cubrir necesidades urgentes y prioritarias.

Elaboración: propia.

Para la segunda condición, respecto al **diagnóstico del cumplimiento de los indicadores**, de acuerdo a la metodología para el diseño e implementación del mecanismo es necesario realizar un diagnóstico que permita conocer de manera realista y objetiva el contexto en el que se propone la herramienta¹⁹.

En ese marco, se ha identificado que, cada año, se realiza un diagnóstico de la educación básica y superior²⁰, que inicia con la revisión de los principales resultados del sector en áreas prioritarias en función a los marcos conceptuales vigentes, resultados de los indicadores de los CdD del año anterior y la información estadística disponible a través de encuestas nacionales, la evaluación muestral de estudiantes, entre otros. Con ello, elaboran un estado situacional que les permite identificar procesos

¹⁷ Aprobada por Resolución de Secretaría General N° 132-2021-MINEDU

¹⁸ De acuerdo a la etapa 1: Justificación y etapa 5: Evaluación, para la creación y ejecución de los Mecanismos de Financiamiento Basado en Resultados o Desempeño

¹⁹ De acuerdo a la etapa 1: Justificación, para la creación y ejecución de los Mecanismos de Financiamiento Basado en Resultados o Desempeño.

²⁰ De acuerdo, al Informe N° 00146-2023-MINEDU/SPE-OPEP-UFD, de la Unidad de Financiamiento por Desempeño.

involucrados en la provisión del servicio que requieren mayor impulso o mejoras.

A modo de ejemplo, se presenta la información incluida en la elaboración de los diagnósticos en los años 2023-2024:

Tabla N° 12: Información usa para el diagnóstico del periodo 2023- 2024

Año	Información
Diagnóstico de la educación para el diseño de los CdD 2023 (Anexo N° 1 del Informe N° 00111-2022- MINEDU/SPE-OPEP-UFD²¹.	<p>1. Educación básica</p> <ul style="list-style-type: none"> ● <u>Logros de aprendizaje</u>: Prueba PISA (Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes) 2018 y Evaluación Muestral de Estudiantes (EM) 2019. ● <u>Determinante-Estudiantes</u>: EM 2019, Información estadística del aplicativo ESCALE del MINEDU y encuesta nacional de hogares (ENAHO) 2021 del INEI. ● <u>Determinante-Enseñanzas</u>: Compromisos de desempeño del 2021, ENAHO 2020-2021, datos de Perú Educa 2019 y censo educativo 2021. ● <u>Determinante-Gestión educativa</u>: Información estadística del aplicativo ESCALE 2021, Contraloría General de la República – Infomapa 2020-2022 y censo educativo 2021. ● <u>Educación post-pandemia</u>: Información estadística y revisión de literatura de Unesco, Unicef, Banco Mundial, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento 2022 y la Oficina de Estándares en Educación, Servicios Infantiles y Habilidades (Ofsted) 2021).
Diagnóstico de la educación para el diseño de los CdD 2024 (Anexo N° 1 del Informe N° 00146-2023- MINEDU/SPE-OPEP-UFD.	<p>1. Educación básica</p> <ul style="list-style-type: none"> ● <u>Logros de aprendizaje</u>: EM 2022. ● <u>Determinante-Estudiantes</u>: EM 2022, Información estadística del aplicativo ESCALE del MINEDU y ENAHO 2022. ● <u>Determinante-Enseñanzas</u>: Encuesta nacional a docentes (ENDO) 2022, monitoreo de prácticas escolares (MPE) 2022, censo escolar 2022 e información estadística del aplicativo ESCALE. ● <u>Determinante-Gestión educativa</u>: MPE 2022, censo DRE/GRE 2022, censo educativo 2022 y portal Siseve del MINEDU. <p>2. Educación superior no universitaria</p> <ul style="list-style-type: none"> ● <u>Desarrollo de estudiantes</u>: Censo educativo 2022, Información estadística del aplicativo ESCALE 2022, ENAHO 2022, Política Nacional de Educación Superior y

²¹ Diagnóstico post-pandemia COVID 2019 (clases virtuales). No incluyó información de educación superior no universitaria.

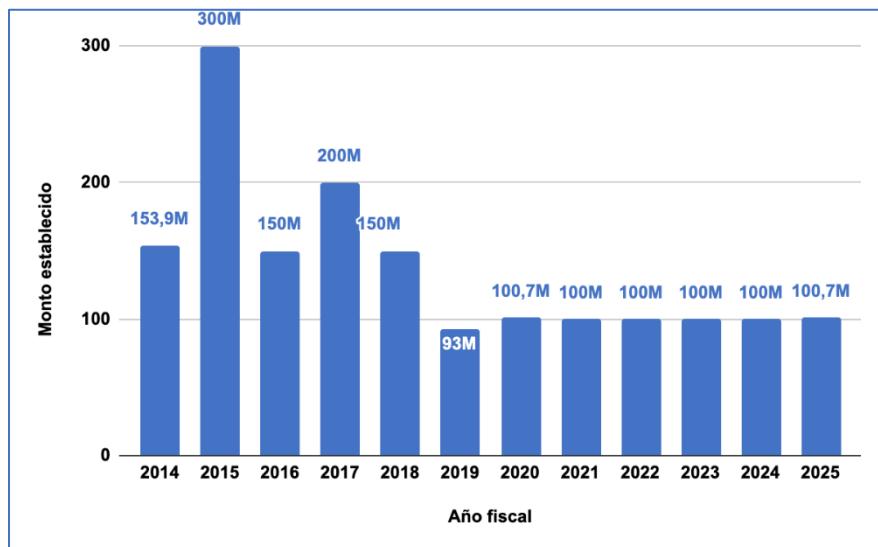
Año	Información
	<p>Técnico-Productiva (PNESTP) 2021 y Encuesta demanda Ocupacional 2022.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Aspectos formativos competentes</u>: Censo escolar 2022, Registro Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (RENACYT), e información estadística del aplicativo ESCALE 2022. • <u>Gestión de la institución</u>: Resultados de los compromisos de desempeño del 2022, Programa Presupuestal 0107 destinado a la “Mejora de la Formación en Carreras Docentes en Institutos de Educación Superior No Universitaria” y consulta amigable MEF. • <u>Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i)</u>: PNESTP 2021.

Elaboración: propia.

La tercera condición es la **definición del presupuesto anual**. La herramienta tiene como fuente de financiamiento los recursos del pliego del MINEDU, conforme a lo establecido en la Ley de Presupuesto del Sector Público para cada año fiscal, donde se define el monto máximo a ser transferido.

Desde la creación de la herramienta en el año 2014 hasta el año 2025, los montos del presupuesto anual han variado como se muestra a continuación:

Gráfico N° 7: Monto máximo a ser transferido por el mecanismo, establecido en la Ley de Presupuesto del Sector Público por cada año fiscal



Elaboración: propia

Asimismo, la Unidad de Planificación y Presupuesto (UPP) en coordinación con la Unidad de

²² Extraído de la Ley de Presupuesto del Sector Público para cada año fiscal.

Financiamiento por Desempeño (UFD), son las encargadas de establecer el financiamiento, uso y transferencia del presupuesto anual del CdD a las IGED.

La cuarta condición es la **teoría de cambio**, que de acuerdo a la metodología para el diseño e implementación del mecanismo²³, es una representación de la secuencia o lógica causal sobre la base de la cual se constituye una intervención, con el objetivo de alcanzar un resultado determinado. Esta presenta, además, condiciones y supuestos necesarios para ejecutarla. Asimismo, su definición orienta la ejecución de la evaluación de la intervención, con el objetivo de determinar el logro de los objetivos planteados.

Sin embargo, el MINEDU no cuenta con una teoría de cambio de la herramienta, pero se identifican dos marcos conceptuales, uno de ellos para educación básica y el otro para educación superior y técnico-productiva. Los componentes de estos marcos conceptuales han sido incluidos en informes técnicos realizados por la UFD y sirven de referencia para el diseño de la herramienta de CdD.

No obstante, en la sección 4 del presente documento se propone una teoría de cambio para la herramienta que tiene por objetivo de reflejar la lógica causal para el logro de resultados.

3.2.2.2. Gobernanza

El diseño, implementación y evaluación de los CdD son liderados desde el gobierno central, a través de la UFD del MINEDU, en coordinación con las Unidades Orgánicas del propio Ministerio.

Sin embargo, los gobiernos regionales y locales con su participación a través de las IGED, como DRE/GRE, son las responsables de coordinar y supervisar la ejecución de los recursos transferidos a las UGEL para la implementación de los CdD en el territorio.

En este sentido, los roles y funciones que cumplen las unidades orgánicas del MINEDU y de las IGED son de vital importancia para el diseño e implementación de la herramienta y el logro de resultados. A continuación, se presentan los roles y funciones de cada uno de ellos:

Tabla N° 13: Unidades orgánicas que participan en el diseño e implementación del mecanismo de los CdD

Unidad orgánica	Roles y funciones
Ministerio de Educación	
Unidad de Financiamiento por Desempeño (UFD)	Lidera la ejecución de las etapas de justificación, diseño, implementación y evaluación de los mecanismos de financiamiento basado en resultados o desempeño.
Unidad de Planificación y Presupuesto (UPP)	Coordina junto a la UFD el financiamiento del mecanismo. Así también, gestiona la transferencia de recursos, supervisa la ejecución presupuestal y valida los Planes de Uso de Recursos de las IGED.

²³ Aprobada por Resolución de Secretaría General N° 132-2021-MINEDU

Unidad orgánica	Roles y funciones
Unidad de Seguimiento y Evaluación (USE)	Brinda asistencia técnica a la UFD para la implementación de la etapa de evaluación del mecanismo, así como, comparte las bases de datos de su competencia.
Unidades de organización responsables de los indicadores	Genera y/o coordina las condiciones necesarias, bajo su competencia, para el cumplimiento de los indicadores por parte de las IGED. Asimismo, remite a la UFD los reportes periódicos sobre el avance de cumplimiento de los indicadores.
Unidades de soporte de los indicadores	Gestiona y brinda asistencia técnica sobre el sistema o herramienta de recojo de información que servirá para el medio de verificación de los indicadores. También, brinda la base de datos para el cálculo de indicadores y la elaboración de los reportes periódicos, al área responsable.
Instancia de Gestión Educativa Descentralizada (IGED)	
Instancia de ejecución del Gobierno Regional (DRE/GRE), o las que hagan sus veces	Cumple con los indicadores a su cargo. Para ello, realiza el seguimiento de los avances del cumplimiento y monitorea el cumplimiento de hitos de cada indicador. Asimismo, supervisa la ejecución de los recursos transferidos a las UGEL ejecutoras en función al PUR.
Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) ejecutora	Gestionan la implementación de los procesos vinculados al mecanismo para el cumplimiento de los indicadores de los compromisos. Se encargan de completar e implementar el PUR, así como, de asignar y ejecutar las transferencias de recursos recibidos por el cumplimiento de los compromisos de las UGEL operativas a su cargo.
UGEL operativa	Gestionan la implementación de los procesos vinculados al mecanismo para el cumplimiento de los indicadores de los compromisos. En coordinación con su UGEL ejecutora y de corresponder, se encargan de completar y presentar el PUR.

Elaboración: propia.

3.2.2.3. Sistemas de información

Los sistemas de información son plataformas y herramientas digitales que permiten recolectar, procesar, gestionar y utilizar información para mejorar la eficiencia del sector público, fortalecer la transparencia, y apoyar la toma de decisiones basada en datos. (World Bank, 2020).

En las diferentes etapas planteadas en la metodología para el diseño e implementación de la herramienta, se utilizan diversos sistemas de información para la elaboración del diagnóstico inicial, definición de los

CdD y sus indicadores, evaluación del cumplimiento de metas, la determinación del incentivo monetario y su transferencia. Para ello, la UFD y las unidades orgánicas que participan en el diseño de los CdD utilizan los sistemas de información existentes del MINEDU (como por ejemplo ESCALE, SISEVE, registros administrativos, entre otros) y de otras fuentes. Así, la herramienta CdD fomenta el uso de sistemas de información para contar con información confiable, y en los casos donde no se ha podido contar con información, se han creado sistemas de información que permitan el registro y recolección de dicha información, como el Semáforo Escuela en su momento.

Asimismo, para el seguimiento al cumplimiento de las metas, los reportes intermedios y la presentación de resultados, se cuenta con un “Tablero de seguimiento de los CdD”²⁴, donde se muestra la información de los avances, las alertas, así como los resultados de la implementación del mecanismo de los CdD.

En este sentido, los sistemas de información cumplen un papel importante en el diseño de los CdD con un rol para la recolección y procesamiento de información, así como en la implementación de los CdD, en un rol para la seguimiento y evaluación, que permita contar con recomendaciones para la mejora y la toma de decisiones.

4. Teoría de Cambio

La teoría de cambio (TdC) constituye un marco analítico que explicita la lógica causal mediante la cual una intervención genera transformaciones en su contexto de implementación (Weiss, 1995; Vogel, 2012). Asimismo, explica cómo se supone que una intervención logrará los resultados deseados. Expone la lógica causal por la cual un proyecto, programa o modalidad de intervención debería conducir a los resultados previstos (Work Bank, 2011). En el ámbito de las políticas públicas educativas, la TdC permite articular de manera sistemática los supuestos sobre cómo y por qué determinadas acciones producen resultados específicos, reconociendo la complejidad de los procesos de cambio social y organizacional (Mayne, 2015).

Un elemento fundamental en la construcción de teorías de cambio robustas es la distinción entre contribución y atribución (Mayne, 2012). Mientras que la atribución implica establecer una relación causal directa y exclusiva entre una intervención y sus resultados finales, la contribución reconoce que las políticas públicas operan en sistemas complejos donde múltiples factores intervienen simultáneamente. Como señalan (Douthwaite et al., 2003), en contextos de implementación de políticas educativas descentralizadas, resulta poco realista - y metodológicamente problemático - pretender atribuir de manera exclusiva los resultados de largo plazo a una única intervención o política. Esta distinción tiene implicaciones directas para el diseño de sistemas de monitoreo y evaluación.

La literatura especializada sugiere que las mediciones de efectividad de políticas públicas deben concentrarse en los resultados inmediatos e intermedios, donde la influencia de la intervención es más directa y verificable (Funnell & Rogers, 2011; Rogers, 2008). Los resultados finales o de impacto, si bien representan la aspiración última de la política, están mediados por múltiples variables contextuales, institucionales y temporales que escapan al control directo de la intervención (White, 2009). Por otro lado, USAID señala que representa un cambio de largo plazo cuya consecución no depende únicamente de la intervención específica, sino también de diversos factores contextuales y de la contribución de otros actores. (USAID, 2024).

²⁴<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWE3OTgzY2YtYzdiYi00ZDgzLWI4YWUtZWUwNThmYWUzOWJkliwidCI6IjE3OWJkZGE4LWQ5NjQtNDNmZi1hZDNiLTy3NDE4NmEyZmEyOClsImMiOjR9&pageName=ReportSectionb467097622143a9c1448>

En el caso específico de la herramienta de Compromisos de Desempeño, la TdC plantea una lógica causal que permite establecer que esta política contribuye a construir las condiciones necesarias para fortalecer la capacidad de gestión de las IGED, lo cual a su vez crea un ambiente propicio para la mejora del servicio educativo. Sin embargo, el resultado final - la mejora sostenida de la calidad educativa a nivel regional y local - depende de la confluencia de múltiples factores adicionales, incluyendo decisiones políticas de otros sectores, condiciones socioeconómicas regionales, y la acción de otros actores del sistema educativo. Por tanto, aunque la herramienta puede y debe ser evaluada en su capacidad para generar los cambios inmediatos e intermedios sobre los cuales tiene influencia directa, no puede asumirse una atribución completa, sino su contribución para lograr los resultados finales del sistema educativo.

4.1. Lógica de la herramienta

La herramienta de CdD surge como respuesta a una problemática identificada en el sistema educativo peruano: Las IGED presentan capacidad limitada para una gestión eficiente, lo que afecta la calidad del servicio educativo que deben garantizar a nivel regional y local. Esta situación se manifiesta en debilidades técnicas, organizacionales y presupuestales que obstaculizan la implementación efectiva de políticas educativas nacionales y la respuesta a las necesidades específicas de sus territorios.

El alcance de la intervención de los CdD busca precisamente mejorar la gestión de las IGED mediante la institucionalización de procesos, el uso efectivo de recursos y la adopción de estándares de calidad, para optimizar la prestación del servicio educativo. La población objetivo está constituida principalmente por las IGED y su personal técnico, administrativo y de dirección, responsables de la planificación y gestión educativa, así como por las unidades orgánicas del MINEDU que brindan asistencia técnica. La implementación efectiva de la herramienta requiere el cumplimiento de tres condiciones fundamentales: cadenas de resultado identificadas y definidas, lo que requiere claridad en los procesos prioritarios y sus resultados esperados para cada compromiso, normativas claras alineadas con políticas nacionales, evidenciadas por un marco regulatorio coherente que respalde la implementación, y sistemas de información y verificación confiables, lo que conlleva infraestructura tecnológica y procesos que garanticen la recopilación, procesamiento y validación oportuna de información.

La lógica causal de la intervención se estructura a partir de cinco componentes de actividades que generan productos específicos. Es fundamental comprender que cada producto es el resultado inmediato de actividades específicas, no un resultado en sí mismo. Entendiendo que un resultado inmediato (output) es un producto tangible o servicio entregado directamente por la intervención, sobre lo que el proyecto tiene control directo, como resultado de sus actividades (*World Bank, 2012*). El primer componente, definición de compromisos, indicadores y metas, involucra un proceso participativo de diseño con la UFD y las unidades orgánicas del MINEDU, con validación normativa y orientación estratégica a través de una Comisión Sectorial, generando como producto los compromisos e indicadores definidos y adoptados por IGED, junto con planes de metas y compromisos formalizados que documentan el acuerdo establecido entre el nivel central y las instancias descentralizadas sobre los objetivos de gestión prioritarios.

El segundo componente, fortalecimiento de capacidades para las IGED, comprende procesos de capacitación, acompañamiento en metas e indicadores, y coordinación permanente con los equipos técnicos de las IGED. Además de ello, incluye capacitaciones en temas transversales para la

implementación de la herramienta como son los temas de gestión, presupuestarios, administrativos, entre otros. El tercer componente, establecimiento de condiciones de financiamiento, abarca el proceso de cálculo del MMA, la asignación presupuestal y las transferencias, e incluye además el aseguramiento de certeza presupuestal y el apoyo para mantener el ciclo presupuestal. El producto específico de esta actividad es la asignación presupuestal efectiva en el marco de la herramienta. Es crucial precisar que este producto no representa un resultado de gestión mejorada, sino el recurso financiero que se pone a disposición de las IGED como consecuencia directa del proceso técnico-administrativo de asignación presupuestal. La materialización de este producto requiere la ejecución de procedimientos de cálculo, aprobación y transferencia que están bajo control directo del MINEDU y el Ministerio de Economía y Finanzas.

El cuarto componente, verificación y evaluación del cumplimiento, comprende el proceso de recopilación de evidencias, validación de indicadores y auditoría de datos, generando como producto los sistemas de verificación implementados, que constituyen los mecanismos operativos para el monitoreo del cumplimiento de compromisos. Finalmente, el quinto componente, difusión del incentivo y lineamientos de uso, involucra el proceso de comunicación oficial y asistencia en el uso de recursos, generando como producto la difusión del incentivo realizada, que asegura que las IGED conozcan tanto la existencia del incentivo como las reglas para su utilización.

Los productos entregados por la herramienta constituyen los insumos necesarios para que las IGED inicien cambios en sus prácticas de gestión, dando paso a los resultados inmediatos, que representan los primeros cambios observables en el comportamiento, conocimientos o prácticas de la población objetivo como consecuencia directa de haber recibido los productos de la intervención (Kusek & Rist, 2004). En el caso de los Compromisos de Desempeño, se identifican tres resultados inmediatos fundamentales: las IGED incorporan en su gestión prácticas, estrategias y conocimientos para cumplir las metas de cada indicador (el fortalecimiento de capacidades se traduce en, por ejemplo, acciones concretas orientadas al cumplimiento de los compromisos establecidos, como organización de personal y presupuesto para cumplir temas vinculados a los compromisos, organización interna para revisar normas de contratación de docentes al inicio del año, elaboración de directorio local de posibles proveedores para transporte de materiales, entre otros); las IGED comienzan a institucionalizar procesos priorizados (los estándares definidos empiezan a integrarse en las rutinas organizacionales de las IGED); y las unidades orgánicas priorizan estándares claros y aplicables en la gestión del servicio educativo (el nivel central del MINEDU articula sus orientaciones técnicas de manera coherente con los compromisos establecidos). Estos resultados inmediatos son los más directamente atribuibles a la intervención, dado que ocurren en el corto plazo y en respuesta directa a los productos entregados, constituyendo por esta razón el foco principal para la medición de la efectividad de la herramienta.

A medida que los resultados inmediatos se consolidan y profundizan en el tiempo, emergen los resultados intermedios, que representan cambios más profundos y sostenidos en las capacidades organizacionales e institucionales de las IGED. Estos resultados requieren tiempo para consolidarse y dependen de que los resultados inmediatos se mantengan y profundicen. La teoría de cambio identifica seis resultados intermedios interrelacionados: las IGED aplican estándares de calidad en los diferentes procesos priorizados por las unidades orgánicas del MINEDU (la adopción inicial de procesos evoluciona hacia una aplicación sistemática y consistente de estándares de calidad); las IGED institucionalizan procesos

priorizados por unidades orgánicas para la gestión del servicio educativo (los procesos se incorporan definitivamente en la estructura organizacional, con asignación de responsabilidades y recursos específicos); las unidades orgánicas priorizan y consolidan la definición de estándares para la prestación del servicio educativo (el nivel central del MINEDU fortalece su rol rector mediante la consolidación de marcos normativos y técnicos coherentes, así como rol estratégico); las IGED cuentan con recursos humanos fortalecidos en sus capacidades para la gestión (se desarrolla una masa crítica de personal con competencias técnicas sólidas); las IGED saben gestionar y priorizar sus recursos (se consolida la capacidad de planificación estratégica y asignación eficiente de recursos); y las IGED fortalecen su capacidad técnica, organizacional y de recursos humanos (cambio integral en las capacidades institucionales de las instancias descentralizadas). Estos resultados intermedios comienzan a aproximarse a los objetivos de desarrollo más amplios de la política educativa, pero aún representan cambios principalmente en las capacidades institucionales de las IGED, más que transformaciones en la calidad del servicio educativo final que reciben los estudiantes.

El resultado final o impacto representa la aspiración última de la intervención: IGED consolidadas, técnicas y organizacionalmente capaces de ofrecer una gestión educativa eficiente. Este resultado final constituye el cambio sistémico que la política busca promover en el largo plazo. Es en este nivel donde cobra mayor relevancia la distinción entre contribución y atribución. Como señala (Stern et al., 2012), en políticas de fortalecimiento institucional, el resultado final es producto de la confluencia de múltiples factores, muchos de los cuales están fuera del control de la intervención específica. En el caso de los Compromisos de Desempeño, algunos de estos factores adicionales incluyen: decisiones de política pública de otros sectores (salud, desarrollo social, infraestructura) que afectan las condiciones para el desarrollo educativo; condiciones socioeconómicas y culturales regionales que determinan la demanda y las características del servicio educativo; cambios en el marco normativo nacional relacionados con descentralización y gestión pública; disponibilidad de recursos fiscales nacionales y regionales que condicionan la sostenibilidad financiera; y estabilidad política y continuidad de liderazgos en los gobiernos regionales y locales.

Por estas razones, la teoría de cambio de los Compromisos de Desempeño sostiene que la herramienta contribuye a construir las condiciones necesarias para que las IGED puedan gestionar eficientemente el servicio educativo, pero no puede atribuirse de manera exclusiva la consolidación plena de estas capacidades. Esta intervención crea un ambiente propicio, proporciona recursos y asistencia técnica, y genera incentivos para el cambio, pero el resultado final depende también de la acción sostenida de otros actores, políticas complementarias y condiciones del contexto. Como argumenta (Mayne, 2012), reconocer esta realidad no debilita la relevancia de la intervención, sino que permite diseñar sistemas de evaluación más realistas y útiles que se concentren en medir aquello sobre lo cual la política efectivamente tiene influencia directa.

Los supuestos representan las condiciones que deben cumplirse para que la relación causal entre un nivel y otro de la cadena de resultados se materialice (Anderson, 2009). A nivel de resultados inmediatos, la teoría de cambio asume que la asistencia técnica se traduce en cambios sostenibles en la práctica de gestión, que los compromisos e indicadores definidos son percibidos como realistas y relevantes por las IGED, y que las unidades orgánicas del MINEDU mantienen coordinación y alineamiento en la definición de estándares. A nivel de resultados intermedios, se asume que los incentivos económicos son

suficientemente atractivos para motivar cambios institucionales profundos, que existe continuidad en los recursos humanos capacitados (baja rotación de personal), y que se garantiza continuidad presupuestal para sostener la herramienta en el tiempo. A nivel de resultados finales, se asume que existe respaldo político sostenido para el modelo de gestión por incentivos, que las condiciones del contexto (económico, social, político) se mantienen relativamente estables, y que otras políticas sectoriales complementan y refuerzan los objetivos de fortalecimiento institucional. El monitoreo de estos supuestos es tan importante como la medición de resultados, pues permite identificar cuándo las condiciones necesarias para el cambio no están presentes, explicando potenciales desviaciones entre lo esperado y lo observado (Funnell & Rogers, 2011).

4.2. Matriz de Teoría de Cambio

Problema	Insumos/ Actividades	Productos	Resultados inmediatos	Resultados intermedios	Resultados finales
Las IGED presentan capacidad limitada para una gestión eficiente, lo que afecta la calidad del servicio educativo	<ul style="list-style-type: none"> Definición de compromisos, indicadores y metas: proceso participativo de diseño con UFD, unidades orgánicas del MINEDU, validación normativa y rol estratégico. Fortalecimiento de capacidades a las IGED: procesos de capacitación, acompañamiento en metas e indicadores, coordinación permanente y capacitación en temas de gestión, presupuestarios y administrativos. Establecimiento de condiciones de financiamiento: proceso de cálculo de MMA, asignación presupuestal y transferencias. Aseguramiento de certeza presupuestal y 	<ul style="list-style-type: none"> Compromisos e indicadores definidos y adoptados por IGED. Planes de metas y compromisos formalizados. Fortalecimiento de capacidades: Capacitaciones y asistencia técnica entregadas a equipos de IGED Asignación presupuestal efectiva en el marco de la herramienta Sistemas de verificación implementados Difusión del incentivo realizada 	<ul style="list-style-type: none"> IGED incorporan en su gestión prácticas, estrategias y conocimientos para cumplir las metas de cada indicador. IGED comienzan a institucionalizar procesos priorizados Unidades orgánicas priorizan estándares claros y aplicables en la gestión del servicio 	<ul style="list-style-type: none"> IGED aplican estándares de calidad en los diferentes procesos priorizados por las unidades orgánicas del MINEDU IGED institucionalizan procesos priorizados por unidades orgánicas para la gestión del servicio educativo Unidades orgánicas priorizan y consolidan la definición de estándares para la prestación del servicio educativo IGED cuentan con recursos humanos fortalecidos en capacidades para la gestión IGED que saben gestionar y priorizar sus recursos. IGED fortalecen su capacidad técnica, organizacional y de recursos humanos. 	IGED consolidadas, técnicas y organizacionalmente capaces de ofrecer una gestión educativa eficiente

	<p>apoyo para mantener el ciclo presupuestal.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Verificación y evaluación del cumplimiento: proceso de recopilación de evidencias, validación de indicadores y auditoría de datos. ● Difusión del incentivo y lineamientos de uso: proceso de comunicación oficial y asistencia en el uso de recursos. 			
--	---	--	--	--

4.3. Supuestos

Para el cumplimiento de la Teoría de Cambio, se presentan los siguientes supuestos:

- El cumplimiento de las metas es una condición necesaria para garantizar la calidad en la prestación del servicio.
- El fortalecimiento de capacidades se debe traducir en cambios sostenibles en la práctica de gestión.
- Los incentivos económicos son suficientemente atractivos para motivar cambios institucionales.
- Existe continuidad presupuestal y respaldo político para la implementación del modelo.
- Las unidades orgánicas del MINEDU mantienen coordinación y alineamiento en la definición de estándares.
- Las unidades orgánicas del MINEDU tienen capacidad mínima para emitir, supervisar, y brindar asistencia técnica, de acuerdo a sus competencias y funciones.
- Las bases de datos permiten una medición confiable.
- Los compromisos, indicadores y metas reflejan actividades críticas y estratégicas del servicio educativo.

4.4. Riesgos

- **Dependencia de asistencia técnica externa:** Si se reduce o interrumpe el acompañamiento, las IGED podrían no consolidar las capacidades adquiridas.
- **Incentivos insuficientes o poco atractivos:** Si el monto o la relevancia del incentivo no es percibido como valioso, puede no motivar cambios reales en la gestión.
- **Alta rotación de personal en IGED-** La salida frecuente de funcionarios capacitados podría debilitar la capacidad instalada.
- **Limitaciones presupuestales-** Riesgo de que no haya continuidad en la asignación de recursos para sostener la herramienta. También, riesgo de desfase de ciclos presupuestales que no coincidan con ejecución de compromisos.
- **Resistencia institucional-** Algunas IGED podrían resistirse a la adopción de nuevos procesos y estándares, afectando la institucionalización.
- **Falta de coordinación interinstitucional-** Si las unidades orgánicas del MINEDU no mantienen un trabajo articulado, los estándares definidos podrían ser inconsistentes o contradictorios.
- **Falta de contextualización -** Riesgo de que compromisos no sean realistas en contextos particulares, llevando a que nunca se cumpla la meta o a procesos de exclusión.
- **Factores externos-** Cambios políticos, crisis económicas o emergencias sociales que redirijan el presupuesto y prioridades.

5. Resultados de la evaluación de diseño de la herramienta

Los resultados de la investigación se abordarán a partir de la literatura revisada. Se discutirán los resultados de los cinco objetivos específicos del estudio: i) Coherencia externa y alineamiento estratégico; ii) calidad técnica de compromisos, indicadores y metas; iii) identificación de cuellos de botella, vacíos y riesgos; iv) análisis de coherencia interna y mecanismos de cambio; y v) recomendaciones, rediseño, cambios o mejoras (que se presentan en la siguiente sección). Para ello, se realizará una triangulación entre las respuestas a los entrevistados (IGED, MINEDU, Exfuncionarios y Expertos), el análisis de la documentación revisada y los hallazgos en la literatura.

5.1. Metodología de evaluación

A continuación, se presentan el objetivo general y los objetivos específicos respecto de los cuales se desarrolló la evaluación:

5.1.1. Objetivo general

El objetivo general del presente estudio es **realizar una evaluación de diseño de la herramienta Compromisos de Desempeño (CdD)** que permita determinar su pertinencia, coherencia y viabilidad para contribuir de manera efectiva a los objetivos del sector educación, identificando cuellos de botella, riesgos y oportunidades de mejora, y proponiendo ajustes basados en evidencia para optimizar su capacidad de generar los cambios deseados. Esta evaluación se concentra en un **trabajo de gabinete** centrado en la revisión de los elementos normativos, conceptuales y operativos que componen el diseño de la herramienta CdD. Asimismo, se apoyó en actores clave a través de un **trabajo de campo** donde se pudo generar una aproximación más cercana al funcionamiento de la herramienta de CdD.

5.1.2. Objetivos específicos

La evaluación tiene como objetivos específicos:

- Analizar el **alineamiento del diseño** de la herramienta de CdD con el diagnóstico sectorial, los objetivos estratégicos y las políticas y marcos normativos vigentes.
- Evaluar la calidad técnica y **pertinencia** de los compromisos, indicadores y metas para reflejar el desempeño esperado de las instancias evaluadas.
Identificar **cuellos de botella, vacíos conceptuales y riesgos** que puedan limitar la efectividad de los CdD.
- Proponer una **Teoría de Cambio** para la herramienta de los CdD, identificando sus mecanismos esperados de cambio y supuestos críticos.
- Proponer **recomendaciones** para fortalecer el diseño de la herramienta CdD y aumentar su capacidad de lograr resultados sostenibles en el tiempo.

Partiendo de los objetivos específicos definidos, esta evaluación tiene como propósito examinar la efectividad de la herramienta desde una perspectiva de diseño, poniendo énfasis en su **pertinencia, coherencia (interna y externa), viabilidad, calidad técnica y utilidad**. En particular, se propone analizar hasta qué punto el diseño vigente de los CdD se encuentra alineado con los diagnósticos del sector, los marcos normativos y los objetivos estratégicos; si sus compromisos, indicadores y metas permiten reflejar adecuadamente el desempeño institucional; y si los mecanismos previstos resultan operativamente viables y exentos de riesgos. Del mismo modo, la evaluación busca reconstruir la lógica de intervención

subyacente, detectar riesgos y vacíos conceptuales, y formular recomendaciones que fortalezcan su capacidad para generar resultados sostenibles.

Los principales criterios de evaluación propuestos se han considerado a partir de los criterios diseñados por la OECD (2019) para la evaluación de programas y la Directiva No 0003-2024-EF/50.01.

En ese sentido, se presenta el siguiente cuadro que da cuenta del alcance de los criterios antes mencionados:

Tabla N° 14: Definición de los criterios

Término	Definición
Coherencia externa	Grado de alineamiento entre el diseño de la intervención y el contexto, políticas y prioridades sectoriales.
Pertinencia	Grado en que los objetivos y componentes son apropiados para las necesidades y problemas identificados.
Calidad técnica	Solidez metodológica y claridad en definiciones, fórmulas e indicadores.
Viabilidad	Factibilidad técnica, institucional y operativa para implementar la herramienta. Incluye la identificación de riesgos, es decir, el reconocimiento de factores que puedan limitar resultados o generar efectos no deseados.
Coherencia interna	Grado en que los elementos del diseño (insumos, actividades, productos, resultados) se articulan lógicamente para lograr los objetivos. Asimismo, se evaluará la claridad y solidez de la justificación teórica de la intervención (pertinencia conceptual).
Utilidad	Grado en que los hallazgos de la evaluación generan recomendaciones aplicables y útiles para la mejora; así como su sostenibilidad.

Elaboración: propia

5.1.3. Preguntas de investigación

La pregunta de investigación que orientó el estudio es: **¿En qué medida el diseño de la herramienta Compromisos de Desempeño (CdD) del MINEDU es pertinente, coherente y viable para contribuir al logro de sus objetivos estratégicos y a la mejora del desempeño de las IGED en la provisión de servicios educativos?** Esta pregunta dirigió el análisis hacia una revisión exhaustiva de los componentes normativos, conceptuales y operativos de los CdD, con el fin de identificar fortalezas, debilidades, vacíos y oportunidades de optimización en su diseño.

Asimismo, se presentan las siguientes preguntas específicas relacionadas con los objetivos específicos de la evaluación:

- *¿En qué medida el diseño de los CdD está alineado con el diagnóstico sectorial, los objetivos estratégicos del MINEDU y los marcos normativos vigentes?*
- *¿Cómo se refleja que los compromisos, indicadores y metas de los CdD son técnicamente sólidos, y pertinentes para medir el desempeño esperado de las IGED?*
- *¿Qué cuellos de botella, vacíos conceptuales y riesgos existen en el diseño de los CdD que puedan limitar su efectividad?*
- *¿La lógica de intervención y la Teoría de Cambio de los CdD explican de manera clara y consistente cómo la herramienta generará los resultados esperados, considerando mecanismos de cambio y supuestos críticos?*
- *¿Qué ajustes y mejoras pueden incorporarse al diseño de los CdD para aumentar su coherencia, viabilidad y capacidad de generar resultados sostenibles?*

A partir de las preguntas específicas, se plantean las siguientes sub preguntas, que permitió definir con precisión el alcance de la evaluación:

Tabla N°15: Sub preguntas de investigación

Objetivo específico	Pregunta específica de investigación	Sub preguntas de investigación
Analizar el alineamiento del diseño de los CdD con los objetivos estratégicos, las políticas y los marcos normativos vigentes.	¿En qué medida el diseño de los CdD está alineado con los objetivos estratégicos del MINEDU y los marcos normativos vigentes?	1.1. ¿El diseño de los componentes y elementos del mecanismo se identifican sobre la base de diagnósticos sectoriales, procesos y actividades del servicio educativo, u otra información relevante? 1.2. ¿Cómo se relacionan los compromisos de desempeño con las prioridades estratégicas del sector educación?
Evaluar la calidad técnica y pertinencia de los compromisos, indicadores y metas para reflejar el desempeño esperado de las instancias evaluadas.	¿Los compromisos, indicadores y metas de los CdD son técnicamente sólidos, pertinentes y adecuados para medir el desempeño esperado de las IGED?	2.1. ¿Los compromisos están definidos con precisión? 2.1. ¿Los indicadores cuentan con definiciones operativas, metodologías de cálculo y fuentes de información identificables? 2.3. ¿Las metas son realistas, alcanzables y relevantes para los objetivos del sector? 2.4. ¿Qué limitaciones existen en los indicadores y en las metas para reflejar el desempeño esperado de las IGED?
Identificar cuellos de botella, vacíos conceptuales y riesgos que	¿Qué cuellos de botella, vacíos conceptuales, riesgos o incentivos perversos existen en	3.1. ¿Qué aspectos del diseño normativo, operativo o institucional pueden generar

Objetivo específico	Pregunta específica de investigación	Sub preguntas de investigación
puedan limitar la efectividad de los CdD.	el diseño de los CdD que puedan limitar su efectividad?	retrasos o dificultades en la implementación? 3.2. ¿Hay elementos del diseño de los CdD que puedan producir resultados no deseados? 3.3. ¿Qué capacidades institucionales limitan la implementación de los CdD?
Proponer una Teoría de Cambio de la herramienta de CdD, identificando sus mecanismos esperados de cambio y supuestos críticos.	¿La lógica de intervención y la Teoría de Cambio de los CdD explican de manera clara y consistente cómo la herramienta generará los resultados esperados, considerando mecanismos de cambio y supuestos críticos?	4.1. ¿Cuáles son los componentes, resultados esperados y supuestos críticos de los CdD, basado en evidencia? 4.2. ¿Qué mecanismos de cambio priorizado se espera que produzca la herramienta CdD?
Proponer recomendaciones para fortalecer el diseño de la herramienta CdD, mejorar su coherencia y aumentar su capacidad de lograr resultados sostenibles en el tiempo.	¿Qué ajustes y mejoras, basados en evidencia, pueden incorporarse al diseño de los CdD para aumentar su coherencia, viabilidad y capacidad de generar resultados sostenibles?	5.1. ¿Qué modificaciones específicas en el diseño de la herramienta CdD podrían mejorar? 5.2. ¿Qué medidas pueden adoptarse para mitigar riesgos? 5.3. ¿Qué estrategias pueden favorecer la sostenibilidad de los resultados obtenidos?

Elaboración: propia

En función a las preguntas de investigación, las cuales se enmarcan en los objetivos planteados, se construyó un cuadro de vinculación que permite mapear la relación entre cada objetivo específico de la evaluación, las preguntas de investigación y los criterios clave que orientarán su análisis.

Tabla N° 16: Vinculación entre preguntas y criterios de investigación

Objetivo específico	Criterio de evaluación principal asociado	Pregunta específica de investigación	Sub preguntas de investigación
1. Analizar el alineamiento del diseño de los CdD con el diagnóstico sectorial, los objetivos estratégicos, las políticas y los marcos normativos vigentes.	Coherencia externa: grado de alineamiento entre el diseño de la intervención y el contexto, políticas y prioridades sectoriales.	¿En qué medida el diseño de los CdD está alineado con los objetivos estratégicos del MINEDU y los marcos normativos vigentes?	1.1. ¿El diseño de los componentes y elementos del mecanismo se identifican sobre la base de diagnósticos sectoriales, procesos y actividades del servicio educativo, u otra información relevante? 1.2. ¿Cómo se relacionan los compromisos de desempeño con las prioridades estratégicas sector educación?
2. Evaluar la calidad técnica y pertinencia de los compromisos, indicadores y metas para reflejar el desempeño esperado de las instancias evaluadas.	Pertinencia: grado en que los objetivos y componentes son apropiados para las necesidades y problemas identificados. Calidad técnica: solidez metodológica y claridad en definiciones, fórmulas e indicadores.	¿Los compromisos, indicadores y metas de los CdD son técnicamente sólidos, pertinentes y adecuados para medir el desempeño esperado de las IGED?	2.1. ¿Los compromisos están definidos con precisión? 2.1. ¿Los indicadores cuentan con definiciones operativas, metodologías de cálculo y fuentes de información identificables? 2.3. ¿Las metas son realistas, alcanzables y relevantes para los objetivos del sector? 2.4. ¿Qué limitaciones existen en los indicadores y en las metas para reflejar el desempeño esperado de las IGED?
3. Identificar cuellos de botella, vacíos conceptuales y riesgos que puedan limitar la efectividad de los CdD.	Viabilidad: factibilidad técnica, institucional y operativa para implementar la herramienta. Identificación de riesgos: reconocimiento	¿Qué cuellos de botella, vacíos conceptuales, riesgos o incentivos perversos existen en el diseño de los CdD que puedan limitar su efectividad?	3.1. ¿Qué aspectos del diseño normativo, operativo o institucional pueden generar retrasos o dificultades en la implementación? 3.2. ¿Hay elementos del diseño de los CdD que puedan producir resultados no deseados? 3.3. ¿Qué capacidades

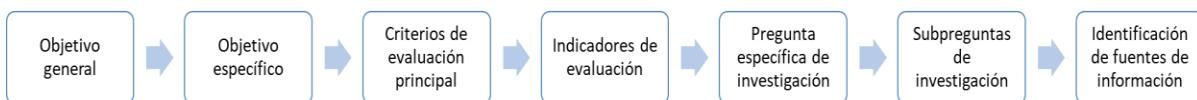
Objetivo específico	Criterio de evaluación principal asociado	Pregunta específica de investigación	Sub preguntas de investigación
	de factores que puedan limitar resultados o generar efectos no deseados.		institucionales limitan la implementación de los CdD?
4. Proponer una Teoría de Cambio para la herramienta de los CdD, identificando sus mecanismos esperados de cambio y supuestos críticos.	Coherencia interna: grado en que los elementos del diseño (insumos, actividades, productos, resultados) se articulan lógicamente para lograr los objetivos.	¿La lógica de intervención y la Teoría de Cambio de los CdD explican de manera clara y consistente cómo la herramienta generará los resultados esperados, considerando mecanismos de cambio y supuestos críticos?	4.1. ¿Cuáles son los componentes, resultados esperados y supuestos críticos de los CdD, basado en evidencia? 4.2. ¿Qué mecanismos de cambio priorizado se espera que produzca la herramienta CdD?
5. Proponer recomendaciones para fortalecer el diseño de la herramienta CdD y aumentar su capacidad de lograr resultados sostenibles en el tiempo.	Utilidad: grado en que los hallazgos de la evaluación generan recomendaciones aplicables y útiles para la mejora. Sostenibilidad de la propuesta de recomendación: capacidad de la intervención para mantener resultados a largo plazo.	¿Qué ajustes y mejoras, basados en evidencia, pueden incorporarse al diseño de los CdD para aumentar su coherencia, viabilidad y capacidad de generar resultados sostenibles?	5.1. ¿Qué modificaciones específicas en el diseño de la herramienta CdD podrían mejorar? 5.2. ¿Qué medidas pueden adoptarse para mitigar riesgos? 5.3. ¿Qué estrategias pueden favorecer la sostenibilidad de los resultados obtenidos?

Elaboración: propia

5.1.4. ¿Cómo se abordó la investigación?

El siguiente gráfico busca guiar de manera sistemática la recolección y análisis de información, asegurando la coherencia metodológica del proceso evaluativo.

Gráfico N° 8: Coherencia metodológica



Elaboración propia

Es así como el grado de coherencia entre las preguntas de investigación y el alcance de la investigación (criterios de evaluación), permitieron atender los objetivos de la evaluación.

Esto justifica el planteamiento y a la vez, a través de indicadores, mide el avance de la evaluación respecto de sus objetivos. A continuación, se presentan los indicadores de evaluación vinculados a los objetivos específicos y sus respectivos criterios de evaluación:

Tabla N° 17: Cuadro de vinculación entre objetivos, criterios de evaluación e indicadores

Objetivo específico	Criterio de evaluación principal asociado	Indicadores de evaluación
1. Analizar el alineamiento del diseño de los CdD con el diagnóstico sectorial, los objetivos estratégicos, las políticas y los marcos normativos vigentes.	Coherencia externa: grado de alineamiento entre el diseño de la intervención y el contexto, políticas y prioridades sectoriales.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nivel de correspondencia entre compromisos e indicadores con los objetivos sectoriales, políticas y normas vigentes.
2. Evaluar la calidad técnica y pertinencia de los compromisos, indicadores y metas para reflejar el desempeño esperado de las instancias evaluadas.	Pertinencia: grado en que los objetivos y componentes son apropiados para las necesidades y problemas identificados. Calidad técnica: solidez metodológica y claridad en definiciones, fórmulas e indicadores.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Precisión de definiciones de compromisos e indicadores. ▪ Coherencia entre indicadores, metas y resultados esperados. ▪ Nivel de control que la IGED tiene sobre el cumplimiento de indicadores.
3. Identificar cuellos de botella, vacíos conceptuales y riesgos que puedan limitar la efectividad de los CdD.	Viabilidad: factibilidad técnica, institucional y operativa para implementar la herramienta. Identificación de riesgos: reconocimiento de factores que puedan limitar resultados o generar efectos no deseados.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tipo de barreras normativas, operativas o institucionales. ▪ Presencia de riesgos en el diseño

Objetivo específico	Criterio de evaluación principal asociado	Indicadores de evaluación
4. Proponer una Teoría de Cambio de la herramienta de CdD, identificando sus mecanismos esperados de cambio y supuestos críticos.	Coherencia interna: grado en que los elementos del diseño (insumos, actividades, productos, resultados) se articulan lógicamente para lograr los objetivos.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modelo lógico o Teoría de Cambio reconstruida sustentada en evidencia.
5. Proponer recomendaciones para fortalecer el diseño de la herramienta CdD, mejorar su coherencia y aumentar su capacidad de lograr resultados sostenibles en el tiempo.	Utilidad: grado en que los hallazgos de la evaluación generan recomendaciones aplicables y útiles para la mejora. Sostenibilidad de la propuesta de recomendación: capacidad de la intervención para mantener resultados a largo plazo.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Percepción de viabilidad de las recomendaciones.

Elaboración: propia

Como parte del abordaje, se identifican también las fuentes de información que servirán como base para el proceso de evaluación. Dichas fuentes se identifican también como parte de la metodología descrita en el siguiente acápite.

Es así como, la investigación se abordará mediante un trabajo de gabinete y trabajo de campo, que incluirá desde la revisión de literatura, revisión documental proporcionada por MINEDU (normas técnicas, informes técnicos y presentaciones), hasta entrevistas a profundidad con actores (funcionarios, ex funcionarios y expertos).

5.2. Coherencia externa y alineamiento estratégico

5.2.1. Uso de diagnósticos y marcos conceptuales de diseño

Para el diseño anual de la herramienta CdD se emplean diversas fuentes de información, como marcos conceptuales para la educación básica y educación superior, así como el diagnóstico de las principales variables vinculadas²⁵ (el cual se elabora en función a encuestas nacionales, evaluaciones internacionales, bases de datos de registros administrativos del MINEDU y revisión de literatura, entre otros). Sumado a ello, se toman en cuenta las prioridades del sector, opiniones de expertos de las áreas técnicas del MINEDU y las propuestas de las IGED.

Tras ello, la priorización de los indicadores se realiza utilizando una serie de criterios establecidos por la UFD, los mismos que reflejan el uso de información disponible y de los diagnósticos realizados:

²⁵ Informe Técnico N° 00001-2024-MINEDU/SPE-OPEP-UFD

Tabla N° 18: Criterios para la priorización de indicadores

Nº	Criterio
1	Prioridad de la Alta Dirección
2	Prioridad en el marco de los planes y políticas de gobierno vigentes
3	Nivel del indicador en la cadena de valor
4	Pertinencia de la intervención con respecto a los logros de aprendizaje (para educación básica) o con el proceso de licenciamiento (para educación superior)
5	Confiabilidad del medio de verificación
6	Disponibilidad de la normativa aprobada y de presupuesto
7	Minimización de incentivos perversos
8	Nivel de control de la IGED

Fuente: Informe Técnico N° 00001-2024-MINEDU/SPE-OPEP-UDF

Elaboración: Propia

Luego de ello, cada compromiso cuenta con uno o más indicadores priorizados.. Posteriormente, se aplica la metodología para el cálculo de las metas para cada IGED. De esta manera, se puede afirmar que existe un proceso técnico riguroso para establecer los compromisos e indicadores a nivel nacional y las metas específicas a cada IGED, utilizando toda la información disponible.

No obstante, parte de las IGED participantes en la evaluación señalan que existe una falta de contextualización de los compromisos, en tanto estos son muy similares entre las unidades, a pesar de la heterogeneidad de características en términos de recursos, capacidades técnicas y contextos territoriales:

“Sí, sí. Solo sí me gustaría que la medición sea de acuerdo. Pienso que un poco no hay equidad, te explico por qué. Mi UGEL tiene un promedio de 502 instituciones educativas en los tres niveles. 496 están funcionando y 6 se han cerrado temporalmente, pero ese cierre es temporal porque podría reaperturarse. Y me miden de la misma manera, por ejemplo, que la UGEL Huancarama que tiene 48 instituciones en todo su ámbito, y la UGEL Antabamba que tiene creo que hasta menos instituciones en todo su ámbito. Y yo tengo casi 500, ¿no? Entonces el porcentaje de medición es lo mismo, pero el trabajo es 10 veces mayor. Sí, entonces pienso que deberían medirnos de acuerdo a la cantidad de instituciones que manejamos (...)” (UGEL Abancay).

En ese sentido, si bien el diseño de los CdD emplea diversas fuentes de información, es posible que, en una etapa del establecimiento o priorización de los mismos, parte de la contextualización y heterogeneidad de las IGED se vea afectada. En consecuencia, los compromisos de desempeño se ven limitados a responder a prioridades más generalizadas, que, si bien son relevantes, no necesariamente son las mismas para todas las IGED. Es plausible que no se logre responder de manera integral a las

necesidades más específicas de cada entidad del sector debido a esta generalización de los CdD. Además, algunas IGED se sobrecargan de tareas, en tanto un compromiso puede ser más difícil de cumplir en contextos determinados. Al respecto, se encuentra que en las unidades orgánicas del MINEDU entrevistadas para esta evaluación señalan que, si bien participan en la elaboración de los indicadores a través de propuestas tras un análisis histórico, está en las manos de la UFD la formulación y priorización final de los indicadores vinculados a los CdD:

“(...) los parámetros, la secuencia, la forma de medición es algo que nosotros definimos, siempre con el feedback de UFD por la experiencia que tienen también. Y, por ejemplo, para hacer esta propuesta de indicadores, de fichas (...) lo que vamos observando es cómo se va comportando la dotación, qué brechas todavía existen, y qué brechas nos interesaría cerrar.” (MINEDU DIGERE).

“(...) nosotros proponemos los indicadores, ellos hacen una evaluación o hacen un proceso también de consultas que puedan tener, y luego nos informan cuáles finalmente han sido los seleccionados (...) para el diseño en sí del indicador, a nivel de propuesta, es más como una propuesta, en caso, de la unidad gerencial, ¿no? Utilizamos como información histórica.” (MINEDU PRONIED).

En el análisis documental se encuentra información similar. Las normas técnicas para definir los compromisos, indicadores y las metas de la herramienta muestran el uso de análisis robustos y rigurosos que sustentan los diseños anuales. Esto se evidencia en documentos como el informe técnico N°00002-2025-MINEDU/SPE-OPEP-UFD, en el cual se muestran regresiones por cuantiles y ejercicios de clusterización, uso de variables de capacidad técnica de y características territoriales de las IGED, la evaluación del cumplimiento de las metas de los años anteriores para definir nuevos indicadores y metas anuales. Sin embargo, como se ha mencionado, si bien se utilizan diversas fuentes de información, para el caso de los compromisos e indicadores, al ser agregada, pierden la variación y contextualización que se puede encontrar a nivel de IGED.

Además de ello, no se cuenta con un diagnóstico actual de las IGED, que permita contar con información detallada de las mismas y que alimente el análisis del diseño de los CdD, de modo tal que se adecuen las metas a información precisa de cada IGED y éstas no se constituyan únicamente en una “entidad que implementa los CdD” sino que por el contrario cumplen metas e institucionalizan procesos a partir de su propia realidad (Citar este documento *“Balance de la implementación del mecanismo de financiamiento por desempeño compromisos de desempeño como impulsora de la mejora en la modernización de la gestión educativa descentralizada”* (2017). Importa mencionar los esfuerzos externos para contar con un diagnóstico de las IGED, aunque resulta necesaria una base censal actualizada diagnóstica sobre la situación de las IGED para implementar los CdD y otras políticas del MINEDU.

En segundo lugar, respecto al marco conceptual, durante esta evaluación se identificó que la herramienta de los CdD no cuenta con una Teoría de Cambio (TdC). Como se mencionó anteriormente, la TdC permite organizar los supuestos sobre cómo y por qué determinadas acciones producen resultados específicos (Mayne, 2015). En esta evaluación se ha elaborado y se propone una TdC (Ver ítem 4) que

permite visualizar los supuestos y acciones que realiza la herramienta y su relación con resultados expuestos en la RM N° 452-2022-MINEDU e Informe Técnico N° 00002-2024-MINEDU/SPE-OPEP-UF.

También encontramos que, a nivel de marco conceptual, hay un salto lógico del diseño que no está explícito en los documentos de política. Si bien los diagnósticos y diseños de compromisos al inicio de cada año se enmarcan dentro de la cadena de resultados del sector, no queda detallado cómo se llegan a los resultados finales a partir del cumplimiento de los compromisos a través de lograr las metas de cada indicador. Los hallazgos de la evaluación identifican que el cumplimiento de las metas del CdD se alinean solo con los resultados inmediatos dentro de la cadena de resultados, es decir, con el cumplimiento de actividades. Si bien estas son necesarias para el funcionamiento de las IGED, no se consolidan como una estrategia para contribuir al logro de metas vinculadas a la mejora del servicio educativo. En la misma línea, una característica que llama la atención es que varios de los indicadores permanecen años como parte de los CdD para todas las IGED, lo cual podría graficar la no existencia de una estrategia lógica clara de avance en las cadenas de resultados. Para ilustrar el salto lógico se presenta el análisis de los indicadores de Primaria EBR y su asociación con la Cadena de Resultados del Nivel Primaria en la siguiente tabla.

**Tabla N° 19: Relación entre cadena de resultado del MINEDU y los Indicadores de CdD
Periodo 2021-2025**

Cadena de Resultado MINEDU (Primaria EB)	Indicadores del 2025	Nº de años que permanece el indicador
Servicios Transaccionales / Recursos	1.1 Porcentaje de plazas directivas de Educación Básica encargadas adecuada y oportunamente.	5
	1.2 Porcentaje de plazas docentes y auxiliares de Educación Básica adjudicadas adecuada y oportunamente.	5
	5.1 Porcentaje de predios destinados a IIEE que cuentan con inscripción registral de algún derecho a nombre del MINEDU	4
Componentes del Servicio Prestacional (bienes y servicios intermedios)	3.1 Porcentaje de códigos modulares que recibieron el material educativo oportuna y pertinente mente.	5

Cadena de Resultado MINEDU (Primaria EB)	Indicadores del 2025	Nº de años que permanece el indicador
	2.2 Porcentaje de estudiantes matriculados en instituciones y programas educativos públicos de EBR que cuentan con un adecuado y oportuno registro de evaluación de competencias en el SIAGIE.	2
	4.1 Porcentaje de locales educativos que registran oportunamente su declaración de gastos de mantenimiento.	5
	6.1 Porcentaje de casos de presunta violencia sexual reportados en el SíseVe que cuentan con medidas preventivas conforme a la Ley N°29988 y que son registrados adecuadamente en el SIMEX.	4
	6.2 Porcentaje de IIEE públicas que conforman su SAEI y participan en la capacitación de su SAEE sobre educación inclusiva.	1
	7.1 Porcentaje de IIEE de Primaria Multigrado de ámbito rural cuyos docentes reciben visitas de asistencia técnica presencial.	2
Servicios Prestacionales (Servicios finales a la población)	2.1 Porcentaje de IIEE de los niveles primaria y secundaria que implementan acciones en el marco de la estrategia de Refuerzo Escolar.	3
	6.4 Porcentaje de IIEE públicas de EBR que implementan un Proyecto Educativo Ambiental	1

Cadena de Resultado MINEDU (Primaria EB)	Indicadores del 2025	Nº de años que permanece el indicador
	Integrado durante el año escolar	
Resultados iniciales	-	-
Resultados intermedios	-	-
Resultados finales	-	-
Impactos agregados	-	-

Elaboración propia

Como se puede observar, ninguno de los indicadores correspondientes al nivel Primaria en el 2025 está asociados a alguno de los resultados iniciales, intermedios o finales en la cadena de resultados correspondiente. Por el contrario, están sólo asociados a actividades o servicios en la cadena de valor que, si bien son necesarios para los demás resultados, no necesariamente aseguran el logro de ellos.

En suma, el diseño de la herramienta de CdD utiliza diversas fuentes de información. Se identifica que se realizan encuentros con diversas IGED, se solicita información para la propuesta de los indicadores, y se cuenta con información cuantitativa robusta al respecto. Sin embargo, no se realiza un análisis con data desagregada y diagnóstica sobre las IGED. Ello se ve respaldado por las entrevistas a las IGED participantes, que indican la falta de contextualización de dichos elementos. Finalmente, la falta de una TdC ha limitado la posibilidad de que la herramienta CdD vincule de manera clara sus indicadores, metas y compromisos con su objetivo general a largo plazo. La ausencia de esta herramienta evidencia una debilidad estructural que impediría, en parte, orientar los compromisos a un impacto verificable en el servicio educativo.

5.2.2. Relación con prioridades estratégicas del sector

La evaluación revela debilidades importantes en la articulación entre los CdD y las prioridades estratégicas del sector educación. En primer lugar, de acuerdo con la metodología de elaboración de compromisos, la UFD realiza un proceso riguroso para la elaboración, priorización y agrupación de indicadores en los CdD (Informe Técnico N° 00002-2024-MINEDU/SPE-OPEP-UF). No obstante, si bien se mencionan diversas fuentes de información para este proceso, no se identifica el uso de documentos de planificación como el PEN, PEI o PESEM en la etapa de diseño. Estos documentos son mencionados posteriormente, en tanto se realiza un proceso de alineación tras la elaboración de indicadores y compromisos. En el punto 2.66 del Informe Técnico, se señala: < “Norma Técnica para la implementación del mecanismo denominado Compromisos de Desempeño 2024” guardaría congruencia con los objetivos estratégicos (o sus equivalentes) de los principales planes del sector educación.>, y se realiza la alineación de los indicadores, ya diseñados, con los objetivos estratégicos planteados en los documentos de PEN, PEI y PESEM (Informe Técnico N° 00002-2024-MINEDU/SPE-OPEP-UF). En ese sentido, los documentos de planificación del

sector no necesariamente guían el diseño de los compromisos e indicadores, más allá de una verificación de su alineación al final de este proceso.

Adicionalmente, si bien la UFD desarrolla un trabajo técnico sólido en la gestión operativa de la herramienta, la literatura especializada en gobernanza educativa sugiere que la definición de prioridades estratégicas requiere de un enfoque más amplio de articulación de políticas. Según Aguilar Villanueva (2015), la gestión estratégica del sector público debe diferenciarse claramente de la gestión operativa, siendo la primera responsabilidad de instancias con mandato específico para la articulación de políticas sectoriales. Esta diferenciación funcional es respaldada por la teoría de la administración pública, donde Moore (1997) enfatiza la importancia de separar las funciones de creación de valor estratégico de las funciones de gestión operativa. De acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones (Decreto Supremo N° 001-2015-MINEDU), la UFD se encarga de “proponer y coordinar la implementación de metodologías y mecanismos por desempeño”, así como “brindar asistencia técnica, difundir y capacitar sobre los mecanismos de desempeño”. Por tanto, desde una perspectiva estratégica sectorial, no correspondería a la UFD determinar las prioridades de compromisos o brindar una orientación estratégica, ya que como unidad tiene una especialización técnica, más no estratégica.

Tal como se mencionó en el hallazgo anterior, la herramienta presenta limitaciones para mostrar articulación con resultados intermedios directamente atribuibles a los CdD con los objetivos estratégicos del sector. Si bien la documentación oficial indica que la UFD cuenta con una base conceptual, acompañada de una cadena de resultados, el diseño de los compromisos revela que esta cadena opera de manera predominantemente estática. Los CdD se diseñan principalmente como compromisos centrados en la mejora de las actividades y procesos para la provisión de servicios, sin articulación clara entre el cumplimiento de un compromiso y la activación de resultados intermedios o superiores, o incluso progresión de los indicadores. Entre los expertos y ex funcionarios entrevistados en el estudio, se encuentra que no existe una claridad de la relación entre los compromisos de desempeño y los resultados inmediatos superiores, sino que se menciona un salto en la cadena de valor:

“(...) desde un arranque creo yo que sí estaban pensadas en entregar mejores servicios, estaban vinculadas, desde el arranque a, no sé, a la entrega, a la distribución, la entrega oportuna de los materiales educativos, la contratación oportuna de los docentes. También, inicialmente se pusieron algunas metas sobre el acompañamiento pedagógico, algunos servicios prioritarios, que se colocaron, aunque en su momento eran prioritarios. Era parte de la política educativa, mejora de la educación, sobre todo en zonas rurales, etc.” (Experto, David Tudela).

En esta misma línea, algunos de los implementadores participantes del estudio señalan que “no se visualiza un impacto a nivel nacional” y que los compromisos “funcionan bien para cosas rápidas, procesos, no para resultados”, sugiriendo que la herramienta genera cambios localizados: (ej. ayuda a la organización de las IGED), pero no necesariamente contribuye a transformaciones sistémicas en los objetivos estratégicos del sector educación.

“(...) Verás que hay una brecha inmensa, has visto los resultados de la EIN, a pesar de que hay mejoras, pero no estamos ni siquiera al 50% de logros, ¿no? en todo el Perú, medirlos de esa

manera sería simplemente no pasar el compromiso, ¿no? Es complejo, digo, muy complejo porque hay muchas variables para el aprendizaje (...)" (UGEL Abancay).

"(...) Un poquito complejo ahí, capaz que ahí sí el compromiso de desempeño nos ayuda a ordenarnos, a trabajar con plazos y poder llegar al inicio del año con los materiales en las instituciones educativas. Pero de los demás indicadores todavía nos faltaría trabajar (...)" (UGEL San Ignacio).

"(...) vamos dando calidad educativa de una u otra forma a los estudiantes. Y que se hagan, como tú dices, que se traduzcan en que los niños tengan sus materiales, por ejemplo. Material educativo a tiempo, y con el futuro puede tener una institución educativa construida Con las condiciones básicas Sobre todo los niños de zona rural (...)" (UGEL Moquegua).

Por último, de acuerdo a la evaluación, se encuentra que la mayor parte de compromisos están asociados a actividades de la gestión escolar o gestión de la institución. Si bien este aspecto es importante en todas las actividades educativas, los compromisos requieren que la mayor parte de esfuerzos y recursos sean redireccionados a cumplir con estas metas. En consecuencia, se podrían dejar de lado aspectos importantes sobre la formación académica de estudiantes y de docentes, así como las oportunidades de desarrollo e innovación. Los entrevistados mencionan casos donde se “priorizan otras cosas que de repente podrían esperar” debido a la presión por cumplir con los indicadores de CdD, sugiriendo que la herramienta puede estar generando distorsiones en las prioridades de gestión de las IGED. Esta problemática se fundamenta en la literatura sobre incentivos perversos y efectos de desplazamiento (crowding out) en los sistemas de gestión pública basados en desempeño. La evidencia de la investigación previa documenta que un énfasis excesivo en indicadores cuantitativos puede desviar la atención de otros aspectos críticos, debilitando un enfoque sistémico y reduciendo la calidad del servicio (Holler et al., 2021). Además, el diseño de incentivos debe anticipar posibles consecuencias no deseadas, como la desatención de resultados no medidos (Holler et al., 2021).

“Así como hemos venido haciendo, por ejemplo, equipamiento de materiales, de repente atender algunas emergencias que pudiera haber en la institución. Pero ¿qué sucede? Como la norma es flexible aquí también, a veces en reuniones que se dan a nivel de identidad, se priorizan otras cosas que de repente podrían esperar.” (UGEL Huarmey)

Por ello, se analizaron los indicadores de los CdD del 2025 para identificar a qué áreas del servicio de educación básica y superior estaban principalmente vinculados. En la siguiente tabla, se asociaron los 17 indicadores de los Compromisos de Desempeño del 2025 con las Áreas del servicio educativo, de acuerdo al Marco Conceptual de la Educación Básica y Superior.

Tabla N° 20: Indicadores de los CdD 2025 y áreas del servicio educativo

Área del Servicio Educativo Básico / Superior	Indicadores 2025
Enseñanza/Formación Académica	9.1 Porcentaje de títulos emitidos por IESP/EESP que son registrados de manera completa en el sistema TITULA
Estudiantes/Desarrollo de estudiantes	<p>2.1 Porcentaje de IIEE de los niveles primaria y secundaria que implementan acciones en el marco de la estrategia de Refuerzo Escolar.</p> <p>6.4 Porcentaje de IIEE públicas de EBR que implementan un Proyecto Educativo Ambiental Integrado durante el año escolar</p>
Gestión Escolar/Gestión de la Institución	<p>3.1 Porcentaje de códigos modulares que recibieron el material educativo oportuna y pertinentemente.</p> <p>2.2 Porcentaje de estudiantes matriculados en instituciones y programas educativos públicos de EBR que cuentan con un adecuado y oportuno registro de evaluación de competencias en el SIAGIE.</p> <p>4.1 Porcentaje de locales educativos que registran oportunamente su declaración de gastos de mantenimiento.</p> <p>6.1 Porcentaje de casos de presunta violencia sexual reportados en el SíseVe que cuentan con medidas preventivas conforme a la Ley N°29988 y que son registrados adecuadamente en el SIMEX.</p> <p>6.2 Porcentaje de IIEE públicas que conforman su SAEI y participan en la capacitación de su SAEE sobre educación inclusiva.</p> <p>6.3 Porcentaje de estudiantes matriculados en los servicios EBE que cuentan con Informe Psicopedagógico y Plan Educativo Personalizado de manera oportuna.</p> <p>7.1 Porcentaje de IIEE de Primaria Multigrado de ámbito rural cuyos docentes reciben visitas de asistencia técnica presencial.</p> <p>10.1 Porcentaje de estudiantes de Educación Superior Tecnológica que son matriculados en el REGISTRA de manera oportuna y completa.</p> <p>1.1 Porcentaje de plazas directivas de Educación Básica encargadas adecuada y oportunamente.</p> <p>1.2 Porcentaje de plazas docentes y auxiliares de Educación Básica adjudicadas adecuada y oportunamente.</p> <p>5.1 Porcentaje de precios destinados a IIEE que cuentan con inscripción registral de algún derecho a nombre del MINEDU</p> <p>8.1 Porcentaje de plazas directivas de Educación Técnico Productiva encargadas adecuada y oportunamente.</p> <p>8.2 Porcentaje de plazas docentes de Educación Técnico Productiva adjudicadas adecuada y oportunamente.</p> <p>8.3 Porcentaje de plazas docentes de IEST contratadas adecuada y oportunamente.</p>

Área del Servicio Educativo Básico / Superior	Indicadores 2025
Investigación, Desarrollo e Innovación	-

Elaboración propia.

En resumen, la relación de los CdD con las prioridades estratégicas del sector educativo es parcial o débil. Si bien la UFD es una unidad técnica valiosa que fortalece el proceso de diseño de los indicadores y compromisos, actualmente no incorpora de manera efectiva los documentos de planificación sectorial como el PEI, PEN o PESEM, sino que realiza un proceso de alineación posterior. Sumado a ello, no hay una delimitación clara de las funciones entre las unidades estratégicas y técnicas, y su contribución al proceso de diseño de esta herramienta. Esta desconexión minimiza el potencial de la herramienta en la articulación estratégica, y limita su contribución al logro de los objetivos a nivel institucional.

5.3. Calidad Técnica y Pertinencia de Compromisos, Indicadores y Metas

5.3.1. Precisión en la definición de compromisos

La precisión operacional de los compromisos se refiere a la capacidad de una organización para traducir objetivos estratégicos en acciones concretas y medibles, utilizando sus recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos de manera eficiente. Parte importante de la dimensión de precisión tiene que ver con la definición específica, sin dejar espacio para interpretaciones ambiguas de los objetivos organizacionales. Los compromisos del 2025 están organizados por nivel educativo (7 educación básica y 3 de educación superior) y abordan áreas temáticas relevantes como incorporación de personal, recuperación de aprendizajes, distribución de materiales, condiciones operativas, infraestructura, bienestar estudiantil y soporte pedagógico, y se utiliza información disponible y bases de datos para su definición.

El análisis de la definición de compromisos revela que estos se encuentran formalmente estructurados, y son precisos en su definición. Los actores entrevistados consideran que los compromisos están alineados a las necesidades del sector, que son precisos, aunque se requiere la existencia de condiciones previas para poder cumplir con las metas de cada uno de ellos.

5.3.2. Solidez técnica de los indicadores

La solidez técnica de los indicadores se fundamenta en los criterios SMART (específicos, medibles, logrables, relevantes, y con límite de tiempo claro, por sus iniciales en inglés), desarrollados por Doran (1981) y ampliamente adoptados en la gestión del desempeño del sector público. Los indicadores específicos deben estar estrechamente definidos y describir exactamente qué debe ser medido. Un indicador medible puede alinearse con valores numéricos o clasificados específicos para mostrar mejoras a lo largo del tiempo. La alcanzabilidad requiere que los indicadores establezcan hitos que sean verdaderamente alcanzables para cada actor (Tools4Dev, 2024). La revisión de la solidez técnica de los

indicadores muestra una situación mixta, con fortalezas en algunos aspectos metodológicos, pero debilidades en la claridad de las definiciones operativas y en la adecuación de los sistemas de información que los sustentan.

En primer lugar, respecto a la especificidad de los indicadores, en el recojo de información cualitativa, algunas IGED indican que las fichas técnicas de los indicadores de cada compromiso carecen de la precisión necesaria para orientar efectivamente la gestión. Por ejemplo, en la ficha del indicador 3.1 “*Porcentaje de códigos modulares que recibieron el material educativo oportuna y pertinente*mente”, si bien se detalla el objetivo, responsables, las consideraciones para el cálculo del indicador, entre otra información relevante, no incluye “supuestos” que contemplen el cálculo del tiempo de la distribución de los materiales educativos desde la IGED a las IIEE, consideraciones de accesibilidad territorial, condiciones climáticas, entre otros, que alteren el desarrollo del mismo. Específicamente, algunos implementadores señalan que muchos compromisos requieren condiciones previas que no están claramente especificadas o que no necesariamente existen en la localidad.

“*(...) Por ejemplo, en la distribución de materiales, por ejemplo, nosotros tratamos de cumplir, pero los materiales no nos llegan a tiempo de parte de la Ugel. No podemos hacer una programación, con lo que es el servicio de transportes y a definir tantos materiales en la primera etapa, tantos materiales en la segunda y en la tercera.*” (UGEL Marañon).

“*(...) no existe un mecanismo para cumplir (...) al 100%, Y a veces eso escapa de nosotros.*” (GRE Moquegua).

Sumado a ello, se reporta la falta de alineación entre el Ministerio de Educación con otras instancias relevantes en el servicio educativo, como PRONIED. Una de las IGED participantes señala que las fechas de corte el MINEDU y el PRONIED proponen sobre un mismo indicador difieren, lo que dificulta el trabajo de los directores:

“*Lo otro es, por ejemplo, hay una incongruencia, por decirlo de alguna manera, en el indicador de locales educativos que registran oportunamente su declaración de gasto, la fecha que pone el Ministerio de Educación no está alineada a la fecha de la norma. Para lo que es el programa de mantenimiento, PRONIED emite una resolución todos los años y saca un cronograma de todas las actividades que hay que hacer ahí. Sin embargo, el cronograma, la fecha de corte que pone el Ministerio de Educación se anticipa a la fecha del cronograma. Entonces también es bastante complicado porque el director trabaja con el cronograma que sale desde PRONIED, ¿no? saben que esos son sus plazos. Es difícil ahí entrar a exigirle al director que te adelante su declaración de gastos cuando ellos saben que normativamente el Ministerio ha establecido otra fecha. Entonces ahí también, para ese indicador, el Ministerio debe manejar las mismas fechas de la norma técnica que emite PRONIED. Eso es en algunos casos, ¿no? Como te digo, falta coordinación muchas veces dentro del mismo Ministerio de Educación.*” (UGEL San Ignacio).

Otro caso similar es el reporte del mantenimiento de las instituciones. Una de las UGEL entrevistadas indica que hay indicadores que requieren ciertas características de las instituciones educativas que no se

cumplen en ciertos contextos (por ejemplo, escuelas unidocentes). Específicamente, los indicadores no están alineados a sus cronogramas de docentes contratados:

"(...) porcentaje de locales educativos que registran oportunamente su declaración de gastos de mantenimiento. A ver, por ejemplo, tenemos muchas instituciones, creo que más de 160 instituciones que tienen directores encargados recientes de marco, porque son escuelas unidocentes y en muchos de esos casos hay profesores que no son nombrados, son contratados. Y el contrato recién viene desde marzo, ¿no? Desde el primer día, a fin de marzo, desde el 2 de marzo fue este año. Entonces, la encargatura igual, porque yo en una escuela donde no tiene un maestro designado, ¿a quién voy a encargar enero, febrero y marzo? Enero y febrero, ¿no? Entonces, nos dicen, los comités tienen que ser registrados, por ejemplo, en febrero, hasta febrero, y estas escuelas no tienen, ¿no? Porque en enero y febrero no tienen director, ¿no? Entonces, salvo que nos den presupuesto para encargar en enero y febrero en estas instituciones, pero no es lo que está sucediendo, ¿no? Tenemos escuelas que se quedan sin directores en enero y febrero, porque son escuelas unidocentes con un solo maestro que son contratados." (UGEL Abancay)

Ambos ejemplos demuestran que, si bien existe una metodología de elaboración de indicadores que utiliza diversas fuentes de información, aún falta la alineación con cronogramas relevantes para las instituciones. En consecuencia, se elaboran indicadores que no están claramente definidos, puesto que es necesario alinear a todas las intervenciones y unidades orgánicas que intervienen dentro de una IGED, como es el caso de DITEN o PRONIED.

En segundo lugar, los indicadores enfrentan limitaciones sobre qué tan medibles son, especialmente aquellos que dependen del registro por parte de directores de instituciones educativas en zonas rurales con limitaciones de conectividad. Según datos del INEI (2023), apenas el 51.8% de la población rural peruana tiene acceso a internet, cifra que se reduce significativamente en zonas más remotas donde la señal móvil es débil o inexistente. Esta realidad compromete directamente el cumplimiento de compromisos que requieren registro en sistemas como SIMON y SIAGIE, también considerando que la CEPAL (2020) reporta que en América Latina el 90% de los hogares rurales si bien pueden tener acceso a internet, cuentan con ello con velocidades de conexión tan bajas que limitan o impiden el uso efectivo de plataformas digitales. Un caso particular es el indicador relacionado con SISEVE (casos de violencia sexual), donde los entrevistados señalan que la medición se realiza al inicio del año escolar cuando naturalmente hay pocos casos registrados, y existe resistencia a reportar debido a temas de privacidad y para evitar problemas al interior de las escuelas.

"Entonces es un poco complejo porque obviamente hay todo un procedimiento de recojo de información y que, obviamente, se tiene que registrar en este sistema. Realmente hay ese tema de, no sé si el nombre es correcto, de privacidad, de ver el tema de esos casos que se dan públicos. Entonces, a veces, no han cumplido en gran parte algunas UGEL que tienen esos casos, ¿no? No se registra (...) porque obviamente no hay todo, imagino que hay que recopilar toda la información porque al cargar al SÍSEVE imagino que piden documentación, piden información y entiendo que los responsables para la carga de esta información no tienen a la mano esta información (..)" (GRE Moquegua).

Adicionalmente, existen indicadores que deben ser medidos o verificados a través de sistemas de información, pero las IGED no siempre cuentan con personal capacitado para utilizarlos eficientemente. Por ejemplo, algunos implementadores reportan dificultades para cumplir con metas que requieren registro en sistemas como SIMON cuando las condiciones de conectividad son precarias o la capacidad de los docentes para el ingreso a las plataformas son suficientes:

"Por ejemplo, el del SIMON, algunas preguntas y encuestas que lo hacen no son adecuadas a la realidad. Son repetitivos, son las mismas, no ven la realidad de cada institución. Entonces los directores dicen (...) son las mismas encuestas, son las mismas preguntas, entonces ¿por qué no? ¿Por qué hacemos lo mismo? No hay la realidad de cada institución. (...) Son varias preguntas que le he visto que los docentes lo hacen, de algunos lo he hecho (...) no todos manejan lo que es en tecnológica y bajan (...). Para que aborde los temas educativos en esas preguntas, que llenan ellos como una encuesta. Y ahí todo el tiempo es lo mismo, pues todos los años se cumplieron, digamos." (UGEL Marañón).

En ese sentido, algunos indicadores no siempre son medibles en tanto presentan limitaciones de control por parte de las IGED, debido a que están relacionados con procesos que dependen de recursos tecnológicos o humanos con los que aún no cuentan, lo que podría llevarlos al uso mecanismo de exclusión. Ello compromete el principio fundamental de que los incentivos deben estar vinculados a resultados que están bajo el control de los actores involucrados.

En suma, la revisión de los indicadores evidencia que, aunque el diseño de estos elementos cuenta con metodologías claras y fuentes de información diversas, su solidez técnica aún enfrenta limitaciones. La falta de especificidad en las fichas técnicas, la desarticulación entre cronogramas institucionales, las brechas de conectividad y capacidad operativa entre las IGED afectan tanto la precisión como la medibilidad de los indicadores.

5.3.3. Análisis de las metas

El análisis de las metas revela debilidades en su metodología de establecimiento, pertinencia y capacidad para generar incentivos efectivos hacia la mejora del desempeño. En el análisis documental, se encuentran las normas técnicas y la documentación de los CdD muestran un trabajo detallado y riguroso para el establecimiento de las metas, utilizando información cuantitativa y diferenciando cuantiles de ingreso y desempeño. Se realiza una diferenciación entre los indicadores que cuentan con información de los últimos dos años y los que no. En el primer caso, se aplica un modelo de regresión por cuantiles utilizando variables de capacidad operativa y desafío territorial de las IGED; mientras que, en el segundo caso, se elaboró un modelo de agrupación en clusters, utilizando variables de capacidad operativa (número de locales educativos, alumnos matriculados, personal, equipos operativos, etc.) y desafío territorial (dispersión geográfica, ruralidad, conectividad, etc.) (2025, RM N°035-2025-MINEDU). Sin embargo, los actores entrevistados sugieren que las metas se establecen de manera centralizada y que no reflejan las particularidades territoriales. En consecuencia, las IGED perciben que las metas no son realistas para sus contextos específicos y generan situaciones de inequidad, donde IGED con condiciones similares enfrentan metas con niveles de exigencia diferentes. Esta contradicción en evidencia sugiere

que, si bien hay un proceso técnico riguroso que define metas diferenciadas, este proceso quizás no se esté comunicando de manera efectiva al personal de las IGED.

“(...) Hay algunas (METAS) que no solo dependen de nosotras, te estoy indicando, por ejemplo, esta de distribución de material educativo, también te estoy hablando de condiciones operativas. Y hay otra de fortalecimiento del bienestar de los estudiantes, ¿no? En esta también, el año 2024, por ejemplo, tuvimos el problema de que tenemos nosotros un equipo de convivencia en la UGEL, pero que el año 2024, por ejemplo, sus códigos fueron registrados recién en el mes de abril. Entonces, enero, febrero, marzo, estábamos prohibidos de contratar mientras no tengan registro de códigos ahí (...) al no tener este personal de convivencia que capacita a los maestros en enero, febrero, marzo, tienes esa debilidad.” (UGEL Abancay).

“(LAS METAS) No, no son realistas. En vista de que toman como referencia el cumplimiento del año pasado. Es el caso que te estoy explicando y te ponen como valla. ese ese indicador (...) o ese porcentaje Entonces, a veces nosotros como UGEL hacemos todo lo posible para alcanzar (...). El caso del porcentaje de locales que no cumplen actualmente su declaración de gasto, ¿No? A nosotros como UGEL nos han puesto el noventa por ciento. Pero hay otras UGEL a nivel de esta región que tienen menos porcentaje, ¿No? (...) No tenemos ninguna dificultad en lograr, o sea, hacemos todo lo posible, pero vemos que es algo injusto, ¿No? En comparación con las otras (...).” (UGEL Chincheros).

“(...) estamos trabajando, pero a veces, digamos, las metas, no sé qué información ustedes tienen y en base a eso nos ponen la meta, pero a veces no está relacionado en lo que nosotros vamos avanzando de ciertas metas. Sí, en este caso tenemos la información que antes que sea compromiso, como meta, este indicador estábamos en un 8 o 9%, o 12 al máximo, pero ya con este indicador subió a 40%” (UGEL Huánuco).

En esta misma línea, se encuentra que se utiliza información desactualizada, que están en los sistemas de información base. Algunos miembros de la IGED señalan que, si bien ellos actualizan la información de sus instituciones en sistemas como ESCALE o SIAGIE, al momento de establecer las metas, perciben que se utilizan información desactualizada y poco pertinente. Esto genera situaciones donde se establecen metas en escuelas que han cambiado de características (por ejemplo, ya no son unidocentes o multigrado) comprometiendo la pertinencia de la medición. En ese sentido, si bien el diseño permite la posibilidad de metas diferenciadas dependiendo de condiciones de las escuelas, estas condiciones no siempre se ven reflejadas en los sistemas de información.

“(...) Y el reporte es, como te digo, es real en SIAGIE. Y las instituciones también de un año para otro se cierran y cambiamos de lo que es los, de polidocente a multigrado, de unidocente a multigrado y eso. Y eso se sube en ESCALE. Pero sin embargo el ministerio nunca lo cambia. Hay instituciones que ya nosotros años tenemos como multigrados, pero sin embargo el ministerio nunca lo cambia. El ministerio de educación envía materiales para polidocente completo. (...) Y sabemos que para polidocente y multigrado son materiales distintos.” (UGEL Marañón)

Las situaciones exemplificadas podrían llevar a comportamientos distorsionados donde las IGED “cumplen por cumplir”, en lugar de enfocarse en mejorar la calidad del servicio. Otra situación surge relacionada a las metas que implican procesos vinculados a proveedores especializados – como ingenieros para saneamiento físico legal o transportistas para distribución de materiales – resultan incumplibles en muchos territorios que carecen de estos servicios, generando exclusiones sistemáticas que comprometen el principio de equidad de la herramienta. Como ejemplo, se presenta la siguiente tabla:

Tabla N° 21: Indicadores que están vinculados a requerimientos especializados. Año 2025

Compromiso	Indicador	Requerimiento especializado
Distribución oportuna de material educativo	3.1. Porcentaje de códigos modulares que recibieron el material educativo oportuna y pertinente	Se requiere contar con un proveedor que distribuya los materiales desde la IGED a las IIIE.
Condiciones operativas adecuadas de las instituciones educativas	4.1. Porcentaje de locales educativos que registran oportunamente su declaración de gastos de mantenimiento	Se requiere contar con un especialista administrativo o especialista en manejo de sistemas de rendición de gastos
Cierre de la brecha de infraestructura educativa	5.1. Porcentaje de predios destinados a IIIE que cuentan con inscripción registral de algún derecho a nombre del MINEDU	Se requiere contar con un ingeniero civil, especialista en catastro o quien haga sus veces.
Fortalecimiento del bienestar de los estudiantes	6.1. Porcentaje de casos de presunta violencia sexual reportados en el SíseVe que cuentan con medidas preventivas conforme a la Ley N° 29988 y que son registrados adecuadamente en el SIMEX	Se requiere contar en la jurisdicción con una comisaría o una sede del Ministerio Público, de no contar con ello, deben desplazarse hasta la jurisdicción más cercana que cuente con ello. De requerir orientación legal o psicológica deben acudir a un Centro de Emergencia Mujer, un Centro Alegra, u otra institución similar en su jurisdicción, de no contar con ello, deben desplazarse hasta la jurisdicción más cercana que cuente con ello.

Fuente: Norma técnica de los CdD 2025

Elaboración: Propia

En esta misma línea, uno de los expertos entrevistados indica que, si bien se cuenta con información cuantitativa acerca de los resultados de actividades y aprendizajes en las UGEL, no contaban con información de lo que estaba sucediendo dentro de las aulas. Para poder tener información más detallada, se optó por el uso del Semáforo Escuela, que recogía información a nivel de la UGEL. No obstante, esta herramienta dejó de ser empleada hacia el 2022. Es posible que la falta de esta información cualitativa actualizada también comprometa la diferenciación de las UGEL durante el establecimiento de metas.

"Teníamos también información de los resultados, que básicamente, sí, o sea, son los aprendizajes, son las evaluaciones sensibles, evaluaciones analizadas, digamos, aquí en la China se mide así, digamos, con sus limitaciones y todo, (...) teníamos los resultados, pero no tenías mucha información de qué ocurría dentro de la caja, o sea, en el aula, digamos, los procesos pedagógicos. Entonces, a eso también apuntamos con el monitoreo de prácticas escolares, ¿no? Y la idea era hacer también de esa herramienta como un semáforo, digamos, ¿no? Entonces, tú vas, ¿no? Y vas y tienes un dato, idealmente a nivel de UGEL, digamos, o representativo a nivel de UGEL, de, oye, cómo se están dando los procesos de enseñanza y aprendizaje, ¿no?" (Experto Jorge Mesinas).

Otro hallazgo en el análisis de definición de metas es el uso de los tramos. Se encuentra que las metas por tramos generan problemas de incentivos. El análisis revela que el cumplimiento de las metas tiende a disminuir en los últimos tramos al no existir transferencia de recursos asociada. Específicamente, en el periodo 2021-2025, el porcentaje de cumplimiento de metas de las IGED es de 83%, y este número se reduce a 71% en el tramo 4 o 2. Esto sugiere que el diseño actual no logra sostener la motivación para el cumplimiento a lo largo de todo el período de evaluación.

Por último, se han identificado dos situaciones en el cumplimiento de metas que generan duda sobre cómo el incentivo orienta la conducta de las IGED. La primera situación es el caso de las IGED que se excluyen del cumplimiento de indicadores más de una vez, tomando en consideración que la exclusión de indicadores no afecta el MMA de la IGED, dado que se distribuye de manera proporcional con los demás indicadores de los compromisos del mismo tramo. En este sentido, se identifica que existen IGED que han optado por la exclusión o ajuste de denominador más de una vez en distintos indicadores en algún tramo, y continuaron recibiendo el incentivo por parte de la herramienta. Si bien para realizar este ajuste o exclusión es necesario que la IGED elabore un informe que comunique, sustente y presente las evidencias correspondientes, no existe un seguimiento ni asistencia técnica de la herramienta para que las IGED ajusten lo necesario para que dichas metas se cumplan en el futuro. Así, existen 20 IGED que en cinco años han tenido hasta 14 indicadores excluidos en el primer tramo, y que a pesar de ello su meta promedio de cumplimiento es alta, estas IGED se concentran en departamentos de la sierra (Cajamarca y Junín tienen la mayor proporción).

El segundo caso es de las IGED que cumplen con las metas de los indicadores de manera “segura”; es decir, continuamente alcanzan todas las metas propuestas por la herramienta y reciben el incentivo. No obstante, no se ha encontrado que se realice un seguimiento para verificar si este cumplimiento se debe a una institucionalización de buenas prácticas en las IGED, o si es que utilizan los recursos brindados para continuar cumpliendo con las metas. Ello estaría ocurriendo con indicadores vinculados a incorporación oportuna de directores, docentes y auxiliares, y distribución oportuna de materiales. De acuerdo a los entrevistados, ello también estaba ocurriendo con los indicadores vinculados a pago oportuno de servicios y que disminuyó el cumplimiento cuando fue retirado de la herramienta del CdD.

Adicionalmente, si es que la herramienta tiene por objetivo impulsar el logro de actividades que mejoren el servicio educativo, se genera la duda de qué tan significativo resulta el incentivo económico para la mejora de servicios que, de acuerdo al cumplimiento, se logran sin problemas.

De otro lado, existen indicadores en los que el nivel de logro es mayor que las metas establecidas, situación que la UFD aborda en el documento técnico de establecimiento de metas, realizando los ajustes correspondientes con metodologías y revisión de literatura rigurosa cada año. No obstante, el contar con metas que no sean lo suficientemente retadoras durante varios períodos podría generar conductas no deseadas por parte de las IGED.

En resumen, si bien el diseño técnico del establecimiento de metas tiene una metodología rigurosa y diferenciada, en la práctica las metas no siempre resultan realistas, alcanzables o completamente pertinentes para los contextos de las IGED. Las entrevistas muestran la percepción de la falta de uso de información actualizada y contextualizada, lo que genera inequidad entre las instituciones con condiciones similares. Las ausencias de metas verdaderamente alineadas con las realidades educativas pueden generar distorsiones conductuales, como el cumplimiento formal de los indicadores sin una mejora sustantiva del servicio y una pérdida de la motivación en los tramos finales, donde no existen incentivos monetarios.

5.3.4. Limitaciones identificadas

El análisis integral revela limitaciones sistémicas que afectan la capacidad de los indicadores y metas para reflejar adecuadamente el desempeño esperado de las IGED.

Una limitación del diseño es la orientación hacia el cumplimiento formal de metas sin necesariamente generar mejoras sustantivas en la calidad del servicio educativo. Esta problemática se enmarca en la distinción fundamental entre *compliance culture* y *performance culture* que la literatura de gestión pública ha identificado como determinante para el éxito de los sistemas de incentivos (Interligi, 2010; Langevoort, 2017). La *compliance culture* se enfoca en el cumplimiento formal de regulaciones y metas específicas, donde el éxito se mide principalmente por el seguimiento de procedimientos establecidos, mientras que la *performance culture* se refiere al enfoque holístico hacia el desempeño que incluye retroalimentación continua, énfasis en el aprendizaje continuo y responsabilidad por los resultados. Como señala la literatura especializada, compliance representa "la letra de la ley" mientras que el desempeño representa "el espíritu de la ley", donde la compliance adopta un enfoque reactivo que fuerza decisiones para seguir

reglas creadas por otros, versus un enfoque proactivo basado en la motivación interna (Interligi, 2010; Langevoort, 2017).

En el caso de los CdD, se refleja un compliance culture donde los actores entrevistados reportan prácticas como incluir en el sistema de boletas de rendición de cuentas para cumplir con el compromiso, sin un proceso de comprobación posterior. También se reportan situaciones en que se cumple con la distribución de materiales, pero no se corrobora si estos son efectivamente utilizados en las aulas. Esta situación se agrava por la falta de mecanismos de verificación cualitativa que permitan evaluar no solo el cumplimiento numérico, sino también la calidad y pertinencia de los procesos implementados.

La literatura internacional sobre incentivos educativos documenta que cuando las metas se convierten en objetivos principales, surgen comportamientos de "gaming" donde los funcionarios enfocan esfuerzos en cumplir métricas específicas sin generar las mejoras sustantivas que pretendían medir (Biagioli & Lippman, 2020; Mizrahi & Minchuk, 2023). Para generar mejoras reales en la calidad educativa, es necesario evolucionar hacia una performance culture que requiere que los empleados sientan apropiación de sus roles y busquen activamente formas de contribuir al éxito organizacional (Langevoort, 2017), trascendiendo el mero cumplimiento formal para enfocarse en el impacto real sobre la calidad del servicio educativo.

"Y eso también lo que está faltando en mantenimiento en realidad, ¿no? De que se salga a hacer justamente esa validación de todo lo que se realiza porque ya hemos tenido casos donde, pues, simplemente presentan de que sí se hizo y a veces como que no encontramos también. O cuando nosotros llegamos a las instituciones de igual manera. ¿En qué has utilizado en la ficha, ¿no? ¿En qué has utilizado mantenimiento? En tal cosa, tal cosa, tal cosa. Pero aquí los servicios siguen iguales, higiénicos igual. El lavadero goteando y lavadero tal." (UGEL Pangoa).

"Pero lo ideal sería que se visite, por lo menos por muestreo, y se compruebe que efectivamente recursos han sido usados tal como dice la rendición. Solamente nos limitamos a revisar la rendición más no verificar el sitio, lo que se hizo. Confiamos en lo que nos dicen, pero lo ideal sería verificar también, que sea por muestreo. Falta entonces esa parte de las visitas." (DRE Loreto).

A su vez, los indicadores no consideran adecuadamente las limitaciones de capacidad institucional de las IGED, y tampoco se enfocan en mejorar esta capacidad institucional; es decir, su mecanismo de incentivo responde al logro de las metas, más no al *cómo* se logran las metas. Los actores entrevistados reportan que frecuentemente se requiere contratar personal por órdenes de servicio específicamente para cumplir con compromisos, lo que sugiere que la herramienta no está alineada con las capacidades organizacionales reales de las instituciones. Las IGED señalan limitaciones en aspectos técnicos, donde el personal no cuenta con las competencias específicas requeridas para algunos indicadores (como SIMEX), generando situaciones donde el incumplimiento se debe a factores de capacidad más que a falta de esfuerzo o compromiso institucional. La cantidad de personal técnico en cada IGED es bastante variable. A nivel nacional, cerca del 20% del personal de cada IGED cae en el rubro de técnico, pero este porcentaje varía desde cerca del 0% al 45%, con la mitad de las IGED teniendo menos del 20% de su personal de carácter técnico.

“Bien, lo que tenemos es, primero hemos hecho un análisis del documento normativo, de la norma que regula esta movilización de los compromisos para poder implementarlos durante el año. Luego hemos decidido designar a una persona como responsable, pero luego hemos tenido también subcomisiones y a partir de eso le hemos delegado no solo a AGP, que a veces es la que más sostiene los sindicadores, cumpliendo los sindicadores, sino también a otras áreas como AGI, como administración, porque han ido variando también los compromisos de desempeño año a año.” (UGEL Abancay).

“Les comento, por ejemplo, nosotros hemos armado una comisión de apoyo de saneamiento de predios. Hemos oficiado, hemos reenviado, enviado oficios para la visita de campo por parte de Cofop y Forprat, pero, lamentablemente, nos tenemos que ceñir a su programación o a su ritmo de trabajo de ellos, ¿no? Entonces, ellos nos dicen que no tienen escaso personal, que no pueden venir a la provincia de Chincheros, y esto realmente dificulta, ¿no? Y eso hace que nosotros tengamos que tomar otra estrategia de contratar terceros, ¿no? Y esto está afectando económico a la UGEL.” (UGEL Chincheros).

En síntesis, elementos los CdD como los indicadores y metas presentan diversas limitaciones, que les impide reflejar fielmente las conductas esperadas en las IGED. Esto se debe a que se privilegia el cumplimiento formal sobre la mejora continua de la gestión educativa. La cultura que genera es de cumplimiento, centrada en el reporte de resultados numéricos y procedimientos cumplidos, sin mecanismos que permitan verificar cómo se cumplen dichos procedimientos o si están siendo institucionalizados. Sumado a ello, la falta de alineación entre los indicadores y la capacidad real de las IGED, particularmente en recursos humanos y técnicos, limita su efectividad para la mejora continua. De esta manera, la herramienta CdD no cuenta con un mecanismo establecido para verificar que se esté promoviendo la apropiación y el aprendizaje de procesos para la mejora de la calidad del servicio, más allá del cumplimiento normativo.

5.4. Identificación de cuellos de botella, vacíos y riesgos

5.4.1. Barreras normativas, operativas, e institucionales

La evaluación identifica múltiples barreras que generan retrasos y dificultades en la implementación de los CdD, comprometiendo su efectividad como herramienta de mejora del desempeño. La principal barrera tiene que ver con el desfase entre el ciclo presupuestal y los requerimientos de cumplimiento de los compromisos. Como se mencionó, el financiamiento por tramos, con algunos tramos no vinculados directamente a financiamiento, lleva a distintos niveles de cumplimiento de las metas. Los entrevistados señalan que cuando se aprueba la norma técnica de CdD para un año determinado, las IGED ya han aprobado sus planes operativos sin asignar recursos para las nuevas metas, comprometiendo su capacidad de cumplimiento. Las transferencias se realizan tardíamente en el año fiscal, limitando la capacidad de las IGED para ejecutar los recursos de manera eficiente y oportuna para reforzar el cumplimiento de compromisos.

Sumado a ello, otra barrera normativa identificada es el tamaño de incentivo asignado y su relación con los indicadores y metas propuestas. Según la literatura especializada, los incentivos vinculados a cadenas

de resultados deben tener un carácter más dinámico, orientadas a cambios que se caracterizan por incluir mecanismos implícitos a través de los que se espera lograr el cambio y establecer relaciones causales claras entre lo que el programa hace y lo que pretende conseguir (Cassetti & Paredes-Carbonell, 2022). Una característica fundamental de vincular incentivos a cadenas de forma dinámica es que, una vez cumplidos los primeros eslabones, se deben generar incentivos automáticos para activar los siguientes pasos de la secuencia causal, creando un efecto de progresión hacia resultados de mayor impacto (Taplin et al., 2013). En contraste, los indicadores de cada compromiso son estáticos, no existe una diferenciación entre el esfuerzo que se necesita para cumplir con una y otra meta, ni varían en cuanto a su alineación a la cadena de resultados.

En suma, las dificultades en la implementación de los CdD se originan en aspectos del diseño normativo, operativo e institucional. En el ámbito normativo, existe un desfase entre el ciclo presupuestal del MINEDU y el requerimiento de cumplimiento de los compromisos, lo que impide que las IGED asignen oportunamente los recursos para el cumplimiento de las metas o para mejoras institucionales orientadas al cumplimiento de funciones y metas. Operativamente, las transferencias se realizan en un momento poco oportuno para las IGED, lo que reduce el tiempo disponible para utilizar los recursos para el cumplimiento de objetivos de cada una de las instituciones. Por último, a nivel institucional, los cambios graduales y sostenibilidad del cumplimiento de las actividades enmarcadas en los CdD no es posible, debido al carácter estático y no secuencial de los indicadores.

5.4.2. Elementos que pueden producir resultados no deseados

La evaluación identifica varios elementos que pueden generar comportamientos no deseados o efectos contraproducentes en la gestión de las IGED, como:

- **Verificación cuantitativa del cumplimiento de metas:** los actores entrevistados reportan comportamientos orientados al cumplimiento formal o “en papel” de metas, que pueden comprometer la calidad del servicio educativo. Algunos comportamientos incluyen matricular estudiantes para cumplir metas de cobertura, sin considerar si existen condiciones adecuadas para brindar el servicio o si los estudiantes luego desertan. Esto es posible debido a que los medios de verificación actuales de los compromisos se limitan a información numérica subida a plataformas, más no una verificación in-situ.
- **Priorización del cumplimiento de indicadores sobre otras funciones de la IGED:** De acuerdo a la tabla N° 19: Relación entre cadena de resultado del MINEDU y los Indicadores de los CdD, se identificó que la mayor parte de los compromisos de la herramienta están enfocados en el área de gestión del servicio educativo. Esta agrupación de los compromisos puede generar distorsiones en la asignación de tiempo y recursos para el cumplimiento de los indicadores, dejando de lado otras funciones y áreas del servicio educativo, como formación del docente, desarrollo del estudiante o diseño e innovación.
- **Contratación de personal temporal para cumplir con compromisos:** Se identificaron situaciones en las IGED donde se contrata personal temporal específicamente para cumplir compromisos. Esto es contraproducente puesto que no se institucionalizan prácticas para el cumplimiento de los indicadores y no se desarrollan capacidades técnicas ni gestoras sostenibles.

Al respecto de estos elementos, la literatura internacional sobre sistemas de gestión por desempeño documenta ampliamente un fenómeno conocido como "teaching to the test" en el sector educativo. Este fenómeno ocurre porque la evaluación por puntajes de pruebas estudiantiles crea incentivos para disminuir la instrucción en historia, ciencias, artes, música, idiomas extranjeros, educación física y cívica, ya que los docentes se enfocan desproporcionadamente en las materias que son evaluadas. Los efectos de desplazamiento son particularmente problemáticos porque la autonomía, acoplada con incentivos, aumenta la probabilidad de comportamiento perverso, ya que los agentes están motivados y cuentan con los medios para influir en decisiones que tienen impacto en el desempeño, lo que puede llevar a comportamientos moralmente inadecuados. Esta evidencia sugiere que los CdD requieren mecanismos de salvaguarda para prevenir que la presión por cumplir con indicadores específicos genere el abandono de funciones esenciales no medidas, comprometiendo la calidad integral del servicio educativo.

Adicionalmente, se identifican riesgos de reporte de información para demostrar cumplimiento, especialmente en indicadores que dependen del auto-reportaje. Los entrevistados sugieren que existe un riesgo de que se estén cumpliendo los indicadores sin tener en cuenta si son lógicos o están alineados a las características de las instituciones educativas, solo por el hecho de cumplirlos, en lugar de enfocarse en la mejora real del servicio.

"(...) en el caso de distribución de materiales, por ejemplo, instituciones educativas, a veces el que ustedes programan no es un plazo en el cual tengan que darse exclusiones (...) Pero ¿qué pasa, por ejemplo, cuando nosotros lo informamos y esta exclusión no es aceptada o en su defecto no lo hacemos de manera oportuna? Y eso se debe, bueno, contra las coordinaciones que hay inicialmente, ¿no? ¿Qué podría pasar? Podría pasar que nosotros estemos asignándonos por cumplir el indicador, ¿no? Se nos dice que tenemos que asignarle a una institución educativa un material X. Y se han dado casos, por ejemplo, en que instituciones educativas que no tienen un grado específico de matrícula escolar, estoy hablando ya sea de instituciones en inocentes o multigrado, que generalmente eso es lo que evalúan, en el caso de IB también, ¿no? Puede darse de que no haya estudiantes matriculados en un grado X, pero ¿qué? Si nosotros no le asignamos el material en el grado, por decir, en segundo grado y no tengo ningún matriculado, si no le asigno el material, salvo que sea aprobado en el indicador de distribución de materiales que corresponde a este empleado. Creo que eso, el estar asignando un material en una institución educativa donde no está el estudiante que lo va a utilizar, luego conlleva que la UGEL tenga que hacer una redistribución de material." (UGEL Huarmey).

La falta de mecanismos robustos de verificación independiente aumenta este riesgo, especialmente en contextos donde las IGED enfrentan presiones importantes para demostrar resultados. Esta problemática se fundamenta en la literatura sobre sistemas de verificación y supervisión en los mecanismos de financiamiento basado en resultados. La literatura enfatiza que es necesario evaluar de manera sistemática las limitaciones de capacidad institucional de los actores involucrados, a fin de garantizar que los procesos de verificación sean viables y no sobrecarguen a las instancias locales de gestión educativa y que los esquemas de financiamiento deben incorporar explícitamente componentes de fortalecimiento de capacidades, asegurando la sostenibilidad de la verificación y la mejora continua de la gestión (GPOBA et al., 2018).

"Casi todos los cumplimos, llegamos a cumplir al 100%, porque todos los trabajadores, mi equipo como le digo, nos apoyamos todos, hacemos los seguimientos de mes a mes. Como digo, para cumplir el indicador, todos, aunque no sean sus funciones, todos colaboran." (UGEL Marañón).

A su vez, la evidencia internacional documenta que la ausencia de mecanismos de verificación independiente constituye una vulnerabilidad crítica en los sistemas de incentivos por desempeño. Los estudios muestran que cuando los agentes tienen discreción sobre el reporte de información y enfrentan presiones por demostrar resultados, pueden surgir comportamientos donde se priorizan las métricas sobre el valor organizacional real (Heinrich & Marschke, 2010). Este problema se agrava cuando existe autonomía sin controles institucionales adecuados para regular el comportamiento de los agentes y prevenir el mal uso de la autoridad (Virani & van der Wal, 2023). La literatura sobre gestión pública enfatiza que "los sistemas de desempeño sólo pueden implementarse exitosamente cuando existen controles institucionales adecuados para regular el comportamiento de los agentes, prevenir el mal uso de autoridad y mantenerlos responsables" (Colling & Ferner, 1992).

En suma, el diseño actual de los CdD incorpora varios elementos que pueden generar resultados no deseados en la gestión de las IGED. La verificación principalmente cuantitativa del cumplimiento de metas incentiva comportamientos orientados al cumplimiento formal o "en papel" o incluso de manipulación de datos, por la priorización de los indicadores sobre la calidad del servicio educativo. Por otra parte, la concentración de compromisos en el área de gestión del servicio educativo provoca una asignación poco equilibrada de tiempo y recursos, en detrimento de otras funciones esenciales. Más aún, la contratación temporal de personal con indicadores refuerza la falta de capacitación de personal y de institucionalización y sostenibilidad de mejoras. En conjunto, estos elementos de diseño fomentan conductas oportunistas y no incentivan mejoras reales, por un enfoque de cumplimiento superficie antes que uno de fortalecimiento institucional y calidad educativa sostenida.

5.4.3. Limitaciones de capacidad institucional

El análisis revela limitaciones sistémicas de capacidad institucional que comprometen la implementación efectiva de los CdD tanto a nivel central como descentralizado. Las IGED reportan limitaciones críticas en múltiples dimensiones. Con respecto a recursos humanos, se reporta insuficiencia de personal y alta rotación que impide la acumulación de conocimientos sobre la implementación de compromisos. Con respecto a capacidades técnicas, se identifica falta de personal especializado para cumplir con compromisos específicos (como ingenieros para mantenimiento o especialistas en sistemas de información).

"Cambio de personal, sí, también, pues, porque las remuneraciones no se ajustan a veces a lo que debería ganar cada puesto. (...) Hay gente que busca mejoras y también está en todo su derecho y se va. Entonces, sí (hay rotación de personal), también eso es a veces un factor que puede por ahí afectar el cumplimiento de algún indicador, porque hay que de nuevo retomar con el personal nuevo." (UGEL San Ignacio)

En cuanto a los recursos financieros, algunas IGED reportan insuficiencia de recursos propios para cubrir los costos de cumplimiento de algunos compromisos, lo que lleva a depender exclusivamente de las transferencias de CdD.

"el director de la institución tiene que informar nuevamente de que ese material no lo necesita y hay un gasto adicional el tener que ir a recoger esos materiales para ver qué institución sí las está necesitando, porque en la otra X no se le asignó. Entonces, esa redistribución de materiales que se está haciendo, y eso no es solamente este año, el año pasado también se dio lo mismo, conlleva d que el presupuesto que tenemos asignado para gastos de transporte para distribución de estos materiales se agote y ya no tenemos recursos para la redistribución o para una nueva distribución." (UGEL Huarmey).

"Entonces, cuando no nos llegan los materiales completos del ministerio, y este año faltaron de dos grados, nos llegó posterior, genera que los gastos que vamos a tener en la repartición. O sea, yo ya envié, ya gastamos, y luego para lo último que llegó otra vez. No tenemos el presupuesto, ¿no? Y hay que estar haciendo otras modificaciones. Y por ir a esas zonas, así el peso sea menor, o sea, te cobran, pues, una regular cantidad. Entonces, este porcentaje de códigos modulares que reciben el material educativo oportuno y pertinente, no solo depende de mí, depende que el ministerio realmente entregue el total de materiales, no lo deben mandar por par." (UGEL Abancay)

En cuanto a la infraestructura tecnológica, se reportan limitaciones de conectividad y equipamiento que impiden el cumplimiento de compromisos relacionados con sistemas de información. Por ejemplo, la cantidad de trabajadores contratados por unidad ejecutora evidencia gran variación a nivel regional. En promedio, cada unidad tiene 100 contratos de personal (sin contar docentes de escuelas), pero estos contratos varían desde 13 por unidad a 600 por unidad. Similarmente, se identifican limitaciones importantes a nivel centralizado, en las Unidades Orgánicas del Minedu cuentan con equipos pequeños para los cuales los CdD representan una responsabilidad adicional a sus funciones regulares. Esta limitación no necesariamente corresponde a un tema de diseño de los CdD, pero sí de las condiciones necesarias y supuestos que existen para que la política funcione adecuadamente.

"Lo que pasa es que a veces las UGEL lo hacen de manera separada. O sea, primero hacen la cobertura por un tema también de seguimiento, que lo hacemos, y a veces dejan, digamos, el registro para otro momento. Y este cumplimiento o verificación de indicadores y compromisos (...) Sí, nos implica un trabajo adicional en el sentido de que tenemos que estar explicando constantemente o mandando recordatorios de que una cosa es la cobertura y aparte tienen que cumplir con lo que dice el indicador. Y que eso ya, digamos, cada UGEL tiene que tener un seguimiento propio. Así es." (MINEDU DITEN)

También hay limitaciones en cuanto a la capacidad para brindar asistencia técnica oportuna y de calidad a las IGED, especialmente considerando la heterogeneidad de contextos y necesidades. A su vez, se encuentran dificultades para coordinar con otras entidades del Estado – como Registros Públicos, procesos que son necesarios para el cumplimiento de algunos compromisos.

"(...) esta limitación de las asistencias virtuales ciertamente no se va a llegar al universo por diversas razones, si bien ha incrementado la participación, y de eso hay data que recoge la oficina a cargo de las asistencias, en el universo de nivel nacional se ha ido sumando cada vez participación de más especialistas a nivel nacional, creemos que no se llega a todos y, por ende, el solo hecho de no llegar a uno que está a cargo de una UGEL, pues ya está mermando el seguimiento o el entender cómo debe realizar esos monitoreos, o qué cosas se le va a pedir a sus directores a cargo. Entonces, creo que por ahí todavía el impacto que pudiera lograrse con las asistencias virtuales tiene limitaciones, pero podría ser algo a mejorar todavía, ya sea mediante una calendarización de repente más oportuna, o a principio de año ya tener mapeados los momentos en los cuales van a haber estas reuniones, podría ser." (MINEDU DES).

Un hallazgo crítico es que la herramienta no incluye mecanismos sistemáticos para fortalecer las capacidades institucionales de las IGED. Con ello, nos referimos a la optimización de procesos de gestión administrativa, institucional pedagógica de las DRE y UGEL. Ello implicaría la provisión de información oportuna sobre las instituciones a su cargo para la toma estratégica de decisiones, así como el seguimiento y evaluación cercano del funcionamiento de las mismas. Los CdD se diseñan asumiendo capacidades que muchas veces no existen, sin incorporar componentes de desarrollo institucional que permitan a las IGED mejorar progresivamente su capacidad de gestión. Adicionalmente, en la TdC de la herramienta se espera una institucionalización y sostenibilidad de los resultados, sin el incentivo económico, que no se podría sostener sin una IGED capacitada.

Los entrevistados sugieren que se requiere "fortalecimiento del aspecto técnico en cada uno de nosotros" pero la herramienta actual no incluye estrategias específicas para abordar estas necesidades de desarrollo de capacidades. Por ejemplo, para el año 2024, los compromisos incluyeron la incorporación oportuna de directivos y docentes, distribución oportuna del material educativo, cierre de la brecha de infraestructura educativa, fortalecimiento del bienestar y permanencia de los estudiantes, soporte pedagógico al docente, y recuperación de aprendizajes, entre otros. Como se ve, no se reflejan compromisos a nivel de capacidades de las mismas IGED, lo cual pueda garantizar por ejemplo personal suficiente y capacitado para brindar el soporte pedagógico a docentes.

En suma, la implementación efectiva de los CdD se ve limitada por debilidades estructurales a nivel central como en las instituciones descentralizadas. A nivel de IGED, existe una restricción a nivel de personal, en tanto hay una alta rotación y una carencia de perfiles técnicos especializados. Asimismo, se encuentra una carencia presupuestal, en tanto hay una disponibilidad monetaria limitada y poco flexible. Por otra parte, a nivel central se encuentra una capacidad reducida para brindar asistencia técnica oportuna y adaptada a la diversidad territorial de las IGED. Estas limitaciones revelan que los CdD se implementan sobre supuestos de capacidad de recursos humanos y financieros, que no necesariamente se tienen.

5.5. Coherencia interna y mecanismos de cambio

5.5.1. Componentes y resultados esperados

El análisis de la coherencia interna revela debilidades importantes en la articulación lógica entre los componentes de la herramienta y los resultados esperados, así como en la explicitación de supuestos críticos que sustentan la teoría de cambio implícita.

La herramienta CdD presenta cuatro componentes principales claramente definidos: alcance, compromisos/indicadores/metas, condiciones de transferencia, y sostenibilidad de implementación. Sin embargo, la articulación entre estos componentes y su contribución a resultados de mediano y largo plazo no está suficientemente explicitada. Los compromisos funcionan principalmente como actividades o procesos operativos más que como resultados intermedios que contribuyan a una cadena de cambio hacia mejores resultados educativos. Esta situación limita la capacidad de la herramienta para generar cambios sistémicos y sostenibles en la calidad del servicio educativo. Esto es particularmente importante con respecto a los mecanismos de sostenibilidad. Como se mencionó previamente, los compromisos y metas están insertadas en cadenas de resultado de manera estática, sin un diseño claro de graduación. En ese sentido, una vez que se cumplen las metas, a pesar de que se llevan cumpliendo por diversos períodos de tiempo o de manera ya institucionalizada, no existe un proceso de graduación de los indicadores para pasar al siguiente eslabón de la cadena de resultados. Indicadores que se ajusten de forma dinámica y correspondan a distintas etapas de la cadena podrían contribuir a una sostenibilidad de largo plazo de la herramienta. Por ejemplo, los actores entrevistados reconocen que la herramienta “ordena a la IGED, le permite establecer prioridades”, y que “mejora la relación entre MINEDU y regiones” - ambos aspectos que corresponden a resultados inmediatos de la política, pero no a los resultados de mediano y largo plazo.

“En este caso hay algunos compromisos que se vienen cumpliendo, ¿no? Más bien nos ha ayudado a poder ordenarnos, cumplir en plazos, pero como le indico, el caso atípico de nosotros” (UGEL Chincheros).

“Oportunidades, digamos mejorar la interlocución que hay entre el MINEDU y las regiones, el tener ese feedback o esa relación cercana, si quieras decirlo, con las regiones, hace que las políticas o intervenciones quizás puedan tener un mayor dinamismo, o por lo menos tener un mayor feedback sobre algo que puede funcionar bien o algo que se puede mejorar” (Ex Funcionario).

Por otra parte, es relevante resaltar que el diseño actual asume supuestos críticos que no están explícitamente reconocidos ni validados. Por ejemplo:

- Que las IGED cuentan con las capacidades técnicas y recursos necesarios para implementar los compromisos.
- Que el cumplimiento de compromisos operativos se traduzca automáticamente en mejores resultados educativos.
- Que los incentivos monetarios sean suficientes para generar cambios sostenibles en las prácticas de gestión.
- Que los sistemas de información necesarios estén operativos y accesibles.

La falta de explicitación de estos supuestos limita la capacidad de la herramienta para adaptarse a contextos donde estas condiciones no se cumplen.

5.5.2. Mecanismos de cambio esperados

El análisis identifica que los mecanismos de cambio de la herramienta CdD no están claramente definidos ni respaldados por una lógica de intervención robusta que explique cómo los incentivos monetarios condicionados generarán mejoras sostenibles en el desempeño educativo. La herramienta opera principalmente a través de tres mecanismos de cambio implícitos:

- i. **Alineamiento de incentivos:** Mediante la vinculación de transferencias monetarias al cumplimiento de metas específicas, se busca alinear los incentivos de las IGED con las prioridades del MINEDU. Los entrevistados confirman que los incentivos monetarios son para "acelerar procesos" y "alinear procesos".
- ii. **Mejora de capacidades de gestión:** La presión por cumplir compromisos genera mejoras en la organización interna de las IGED, el trabajo en equipo y los sistemas de seguimiento. Los implementadores reportan que "con CdD las UGEL hacen más seguimiento" y que "ha permitido ver la forma como nos organizamos".
- iii. **Institucionalización de prácticas:** Se espera que las prácticas implementadas para cumplir compromisos se mantengan en el tiempo, generando mejoras sostenibles en la gestión. Sin embargo, la evidencia sugiere que este mecanismo presenta limitaciones importantes.

Los mecanismos de cambio presentan debilidades importantes que comprometen su efectividad. En primer lugar, existe una dependencia excesiva de incentivos extrínsecos. Los entrevistados sugieren que las "IGED solo trabajan por los recursos", indicando que la herramienta puede estar generando dependencia de incentivos externos sin fortalecer la motivación intrínseca para la mejora continua.

"Ahí la pregunta es ¿Por qué tanta motivación, digamos, por los recursos económicos? (...) Estas son herramientas que ponen la zanahoria delante, ¿no? Si la zanahoria es bien grande y bien atractiva, obviamente van a correr más por alcanzarla, digamos, ¿no? Entonces, es un incentivo pues importante, digamos, ¿no? Entonces, los directores que lo ven por ese lado van a estar muy interesados en lograr esos recursos, obviamente. Pues de hecho que el logro, el que se dé una bonificación es un principal, digamos, objetivo que tiene un director interno, ¿no? Es lograr ese bono, ¿no?" (DIGEGED)

"Pero algo que no hay que parar de vista, y es una debilidad que también tienen las herramientas de incentivos, tiene que ver con que no basta con poner metas, y que ellos, o que las UGEL, digamos, por sí, traten de alcanzarlas por un resultado, o por los recursos que pueden tener como recompensa, sino también hacer, cambiar la mentalidad." (Experto)

Esta problemática se fundamenta en la teoría del crowding out motivacional, donde las recompensas extrínsecas pueden reducir la propensión de individuos intrínsecamente motivados a mantener su compromiso con objetivos de servicio público (Georgellis et al., 2011). La literatura documenta que

proveer incentivos extrínsecos puede socavar la motivación intrínseca cuando las recompensas son percibidas como controladoras, transformando la relación organizacional de una elección personal a un arreglo económico (Frey & Jegen, 2001). En segundo lugar, los compromisos se concentran en actividades y procesos operativos más que en resultados de la cadena de resultado, limitando su capacidad para generar cambios que se traduzcan en mejoras en el sector, tal como se discutió en el resultado vinculado a que el CdD no estaba utilizando adecuadamente las cadenas de resultados. Como señalan en entrevistas, los compromisos funcionan bien para actividades o procesos veloces, pero no necesariamente para resultados.

“No sé si sea posible, las normativas, todo esto, como permiten un compromiso vaya de un año a otro, algo así, pero, no sé, si le dicen, no sé, al próximo año tienes que cumplir esto, los compromisos, este, aprendizajes, pero tal meta, y tal meta, de repente ellos pueden hacer como algo que les haga, que puedan mejorar esto, ¿no? Y que tengan además tiempo para hacerlo. Ponemos el ejemplo de la EXA, ya. Si yo les digo, este año, mejor los aprendizajes, ¿cómo lo van a hacer? Si su presupuesto ya está definido este año. No lo pueden hacer, pueden hacer cosas rápidas, seguramente sobre entrenar a estudiantes, aplicar exámenes, este, meter un poco de presión a los colegios, este, a lo mejor de repente implementar un poco de monitoreo con el mismo presupuesto, es decir, como cargar más al especialista pedagógico. En cambio, si le digo, ya, tienes que mejorar tu meta para el próximo año de aprendizajes, este, de repente ellos con esto pueden pedir como, este, más presupuesto para poder, este, o pueden organizar su presupuesto de modo que, no sé, pues, incluyen clases de reforzamiento escolar, capacitarse con un docente, no sé, algo como mucho más.” (Experto)

La literatura internacional sobre incentivos educativos confirma que los sistemas enfocados únicamente en insumos y procesos tienen limitaciones importantes porque recompensan a los educadores por actividades que se supone mejoran la calidad, pero no logran indicar si la eficiencia general realmente mejora (OCDE, 2011) Finalmente, como se ha mencionado, hay una falta de diferenciación contextual. Los mecanismos no consideran las diferencias en capacidades institucionales y contextos territoriales de las IGED, asumiendo que los mismos incentivos tendrán efectos similares en todas las instituciones. Los factores contextuales y las predisposiciones individuales afectan significativamente cómo los incentivos basados en desempeño impactan la motivación, requiriendo enfoques diferenciados que consideren las condiciones específicas de implementación (Perry et al., 2009). Esta evidencia sugiere que los CdD requieren un rediseño que equilibre incentivos monetarios y no monetarios, se oriente hacia resultados de aprendizaje y considere la heterogeneidad contextual de las IGED.

Un vacío importante es la ausencia de mecanismos sistemáticos de aprendizaje institucional que permitan a las IGED y al MINEDU aprender de la experiencia y mejorar continuamente la implementación. Los entrevistados señalan que no se reciben reportes UFD con información que les permite mejorar o en el momento oportuno; ya que si bien se entrega un reporte de carácter cuantitativo (con porcentaje de logro en cada indicador), no se presenta una valoración o reflexión de cómo se llegan a estas metas o un reconocimiento a las buenas prácticas de IGED que han logrado institucionalizar o automatizar procesos.

“Quizás a veces también en los avances, tenemos los reportes intermedios, pero a veces los reportes son ya cuando se demora mucho, no es en el tiempo preciso para que tú puedas tomar decisiones. (...)” (UGEL Huánuco)

La herramienta no incluye mecanismos para capturar y sistematizar las buenas prácticas generadas por las IGED de alto desempeño, limitando las oportunidades de aprendizaje horizontal entre instituciones. La literatura internacional documenta que el aprendizaje organizacional efectivo requiere cuatro procesos fundamentales: búsqueda, creación de conocimiento, retención de conocimiento y transferencia de conocimiento (Easterby-Smith et al., 2000). Los sistemas efectivos de gestión del conocimiento deben incluir mecanismos para la retención del conocimiento crítico mediante la documentación del conocimiento institucional y la creación de planes de transferencia para mitigar la pérdida de conocimiento. El intercambio de conocimientos en el sector público es crítico porque las diferentes instituciones gubernamentales tienen incentivos, fortalezas y debilidades disímiles, requiriendo mecanismos sistemáticos para documentar el trabajo, el valor e impacto entregado, y compartir mejores prácticas desde sus centros de excelencia (Siami-Namini, 2018).

En suma, la herramienta de CdD se sustenta en tres mecanismos de cambio priorizados, como el alineamiento de incentivos, la mejora de capacidades de gestión y la institucionalización de prácticas de gestión. A través de incentivos monetarios condicionados, se busca que las IGED orienten sus esfuerzos hacia las prioridades establecidas por el MINEDU, organicen sus procesos internos y consoliden prácticas sostenibles. No obstante, estos mecanismos operan de manera implícita y carecen de una lógica de intervención orbista que asegure la sostenibilidad de resultados. En su lugar, predomina la dependencia de incentivos extrínsecos, lo que debilita la motivación interna y genera una orientación a corto plazo y al cumplimiento operativo. Además, la falta de mecanismos de aprendizaje en cada IGED limita su capacidad para adaptar, retener y transferir conocimiento, lo cual reduce la capacidad de la herramienta como medio para transformar las prácticas en las IGED.

6. Conclusiones y recomendaciones

6.1. Conclusiones

Para estas conclusiones se han analizado los resultados encontrados, de acuerdo a las preguntas de investigación. En este sentido, respecto al alineamiento estratégico y coherencia externa, la herramienta no cuenta con una teoría de cambio que articule insumos y productos (p.e. compromisos, indicadores y metas) con los resultados esperados, esta debilidad limita la capacidad de la herramienta para orientar el logro de sus metas a los resultados del sector. Por otro lado, si bien el diseño de los CdD cuenta con un proceso técnico riguroso, a pesar de no contar con una teoría de cambio, para establecer los compromisos e indicadores a nivel nacional y las metas específicas a cada IGED, utilizando toda la información disponible, el alineamiento con las prioridades estratégicas del sector es parcial. Los documentos de planificación como el PEN, PEI y PESEM no son empleados como insumo durante la construcción inicial de compromisos e indicadores, sino en la priorización de estos. De otro lado, existe una ausencia importante de liderazgo para la orientación estratégica de la herramienta y su potencialidad. Esto evidencia una desconexión entre la formulación operativa del instrumento y la orientación estratégica sectorial. Asimismo, se evidencia la falta de diagnósticos actualizados y diferenciados por IGED, lo cual limita la capacidad de la herramienta para contribuir a reducir las brechas en el territorio nacional.

Asimismo, respecto a la calidad técnica y pertinencia de compromisos, indicadores y metas, los compromisos son diseñados con información robusta, muestran una estructura clara y son precisos en su definición; sin embargo, los indicadores que, aunque cuenten con metodologías claras y fuentes de información diversas en su elaboración, presentan vacíos operativos, falta de supuestos explícitos y desarticulación con cronogramas y capacidades reales del territorio. En el caso de las metas, aunque calculadas mediante una metodología rigurosa, no siempre son percibidas como realistas o equitativas debido a la falta de uso de bases de datos actualizadas y falta de diferenciación contextual. En este sentido, los indicadores y metas presentan limitaciones estructurales, que les impide reflejar fielmente las conductas esperadas en las IGED, lo cual genera inequidades y refuerza comportamientos orientados al cumplimiento formal más que a mejoras educativas sustantivas.

Con respecto a los cuellos de botella, vacíos conceptuales y riesgos, se detectan barreras normativas, operativas e institucionales que afectan la efectividad de la herramienta. El diseño actual asume capacidades institucionales, disponibilidad de recursos, funcionamiento pleno de sistemas de información y una relación directa entre compromisos operativos y resultados educativos, la falta de validación de estos supuestos reduce la adaptabilidad de la herramienta a contextos diversos. También, a nivel de las IGED se identifican incentivos perversos que distorsionan las prioridades de su gestión, que estarían privilegiando el cumplimiento de metas sobre tareas educativas esenciales. Asimismo, se evidencia que algunos indicadores dependen de procesos fuera del control de las IGED, comprometiendo la validez del sistema de evaluación. Por otra parte, a nivel central existe una capacidad reducida para brindar asistencia técnica oportuna y adaptada a la diversidad territorial de las IGED. En este sentido, se muestra que los CdD se implementan sobre supuestos de capacidad de recursos humanos y materiales, que no necesariamente se cuentan.

Sobre la coherencia interna y mecanismos de cambio, aunque la herramienta cuenta con componentes definidos (alcance, compromisos, condiciones de transferencia y sostenibilidad), estos no se articulan adecuadamente en una cadena lógica de resultados. Los compromisos funcionan más como actividades operativas que como resultados intermedios, lo que impide visualizar cómo la intervención contribuye a mejoras de mediano y largo plazo en el sistema educativo. Asimismo, los indicadores y metas se mantienen estáticos, incluso cuando las IGED ya han pasado varios años de cumplirlos. La falta de un

mecanismo de graduación impide avanzar hacia niveles superiores de desempeño y debilita la capacidad de la herramienta para generar cambios sostenibles. Otro punto importante, es que el alineamiento de incentivos, la mejora de capacidades de gestión y la institucionalización de prácticas son mecanismos presentes, pero no están claramente definidos ni sustentados en una teoría de cambio robusta. La dependencia excesiva de incentivos monetarios genera riesgos de *crowding out* motivacional, debilitando la motivación intrínseca de las IGED. Así también, no se evidencian procesos sistemáticos para recoger, analizar y difundir buenas prácticas entre las IGED. Los reportes de seguimiento son tardíos y cuantitativos, sin elementos de acompañamiento cualitativo ni retroalimentación útil para la toma de decisiones. Esta ausencia de gestión del conocimiento limita la generación de aprendizajes y la consolidación de fortalecimiento de capacidades institucionales.

Finalmente, esta evaluación propone recomendaciones y mejoras por lo que identifica oportunidades para fortalecer el diseño y la sostenibilidad de la herramienta. Entre ellas se encuentra la propuesta de nuevo diseño multianual de la herramienta que contenga principalmente una teoría de cambio, compromisos con naturaleza multianual, un mecanismo de graduación de compromisos, fortalecimiento de capacidades y condiciones previas para su implementación. Asimismo, se plantea la necesidad de desarrollar diagnósticos actualizados por IGED que incluya información cualitativa y mejorar los sistemas de información. Estas mejoras contribuirán a contar con una herramienta más coherente y orientada a resultados que contribuyan a la mejora de la calidad del servicio educativo ofrecido por las instituciones educativas.

6.2. Recomendaciones

Las recomendaciones, que aterrizan en una propuesta de rediseño estratégico de la herramienta, se proponen a partir de la reflexión realizada sobre el marco conceptual, la construcción del modelo actual, la propuesta de teoría de cambio y los resultados de la evaluación. Para una mejor comprensión, se organizan en tres niveles, según la naturaleza de la recomendación, así se presentan: i) nivel estratégico; ii) nivel operativo; y iii) características de sostenibilidad. En la siguiente sección se propone la matriz de compromisos, que refleja una priorización de recomendaciones que combina recomendaciones urgentes y estratégicas para incorporar mejoras a la herramienta CdD que garanticen su continuidad y sostenibilidad de sus logros.

6.2.1. Nivel estratégico

6.2.1.1. Creación e instalación de una Comisión Sectorial de los CdD

De acuerdo a los resultados, es importante definir los roles operativos y estratégicos de la herramienta. Si bien la UFD realiza un trabajo técnico sólido en la gestión operativa de la herramienta, de acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del MINEDU (Decreto Supremo N° 001-2015-MINEDU), no es parte de sus funciones la gestión estratégica. En este sentido, es necesario que una unidad, del nivel que corresponda, cumpla con ese rol, para ello, se recomienda **contar con una Comisión Sectorial de los CdD, que oriente estratégicamente la propuesta y priorización de compromisos de la herramienta**.

La creación de esta Comisión Sectorial debe ser aprobada con una normativa del MINEDU, que debe incluir mínimamente en sus características principales, lo siguiente:

- Presidida por la Secretaría de Planificación Estratégica (SPE), quien liderará la propuesta y priorización de compromisos anualmente.
- La Secretaría Técnica de la Comisión estará a cargo de la Unidad de Financiamiento por Desempeño (UFD), que continuará asumiendo el liderazgo del diseño e implementación de la herramienta.

- La Comisión estará conformada por la SPE, la UFD, la Unidad de Planeamiento y Presupuesto y la Unidad de Seguimiento y Evaluación.
- La Comisión puede invitar a las unidades orgánicas responsables de los indicadores o de soporte a participar en las sesiones, según orientación estratégica.
- La Comisión tendrá una duración de cinco (5) años, puede extenderse su duración mediante votación de + del 50%, favorable de los miembros. Con este plazo estará alineada a los documentos estratégicos del sector.

La inclusión de la SPE busca garantizar la orientación estratégica de la herramienta, en el marco de sus funciones. Se puede evaluar a su vez, la incorporación de representantes de los viceministerios con el fin de fortalecer la gobernanza y legitimidad de las decisiones que se adopten en esta Comisión. La naturaleza de la Comisión no es operativa por lo que el MINEDU deberá establecer mecanismos de reunión y decisión simplificados, que aseguren la orientación estratégica y no la toma de decisiones técnicas y operativas que le correspondería a la UFD.

6.2.1.2. Marco normativo de actualización del diseño multianual de la herramienta CdD

La actual norma técnica “Metodología para el diseño e implementación de mecanismos de financiamiento basado en resultados o desempeño en el sector educación”, fue aprobada por Resolución de Secretaría General N° 132-2021-MINEDU”, de acuerdo a las funciones establecidas en el ROF del MINEDU, donde el ministerio tiene la función de formular y aprobar la normativa en materia de su competencia. Sin embargo, cada año se incluye en la Ley de Presupuesto Público un artículo vinculado al financiamiento de CdD, y a partir de ello, el ministerio elabora la norma técnica anual de CdD.

En este sentido, se propone **elaborar una propuesta de marco normativo para la actualización del diseño multianual de la herramienta CdD**, dándole categoría de instrumento de política pública cuya operatividad a través de los sistemas administrativos se realiza anualmente. Esta norma debe incluir mínimamente lo siguiente:

- Naturaleza permanente de la herramienta, cuya existencia puede extenderse en función a los resultados de la evaluación de impacto (cada 5 años) y a propuesta de la Comisión de CdD.
- Objetivos de la herramienta (orientados al cambio de comportamiento de las IGED)
- Responsabilidades
- Obligatoriedad de establecer anualmente el marco de operación de la herramienta (compromisos, indicadores, metas, MMA, excepciones, incentivos monetarios y no monetarios, entre otros)
- Presupuesto anual en el PIA del Sector

El objetivo de esta norma es darle predictibilidad al Ministerio, pero también a las IGED, con lo cual se pretende iniciar una dinámica de institucionalización de buenas prácticas y comportamientos esperados, sobre la base de “inversiones” para mejorar la calidad de la gestión en todos los niveles (unidades orgánicas e IGED)

6.2.1.3. Nuevo Diseño Multianual de la herramienta

Actualmente, la herramienta CdD se desarrolla en una lógica anual; sin embargo, esta no facilita la institucionalización de conductas que mejoren el servicio educativo en las IGED. Por esta razón, se recomienda **elaborar la propuesta del nuevo diseño multianual de la herramienta CdD**. El siguiente gráfico ilustra los contenidos de la propuesta:

Gráfico 8: Propuesta de Nuevo Diseño Multianual de la Herramienta



Elaboración propia

El concepto o mecanismo central para este nuevo modelo multianual de la herramienta son las **Cadenas de Resultados**. La herramienta CdD deberá elaborar un conjunto de compromisos e indicadores, en estrecha coordinación con las Unidades Orgánicas y bajo la orientación estratégica de la Comisión de CdD, que reflejen los saltos lógicos en los eslabones de las Cadenas priorizadas, partiendo de servicios transaccionales hasta establecer compromisos vinculados a resultados iniciales, intermedios y finales; siempre en el marco de las funciones de las IGED.

Estos saltos lógicos contribuirán al logro de objetivos del sector, las IGED verán reflejados sus esfuerzos en logros nacionales y tendrán posibilidad de proyectar sus acciones y mejoras en función “al siguiente eslabón en la cadena”, teniendo la oportunidad de generar sistemas que les permitan cumplir con dichas actividades sin la necesidad de un incentivo monetario, luego de cumplido el horizonte temporal. El supuesto es que las cadenas de valor, al menos las priorizadas por la Comisión CdD, estén operativas, cuenten con estándares y protocolos de aplicación desarrollados; y que exista un diagnóstico actualizado de la situación de las IGED.

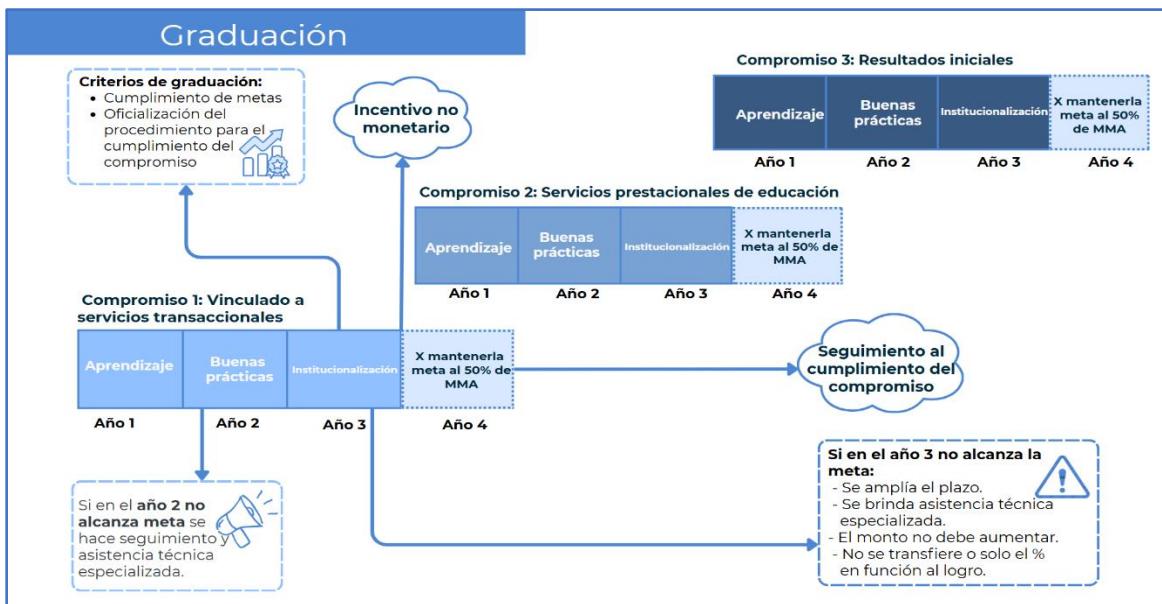
A continuación, se describen las condiciones previas que la nueva lógica de la herramienta requiere cumplir, así como el detalle de algunas características que contribuirán a su entendimiento e implementación:

- **Condiciones Previas:**
 - a. **Diagnóstico:** Se requiere contar con un diagnóstico actualizado de las IGED, que refleje capacidades institucionales (infraestructura, presupuestales, de personal, equipos, organización, entre otros), capacidad de cumplir con compromisos, flexibilidad, entre otros. Esta labor le corresponde a la OPP, de acuerdo a sus funciones (ROF, Art. 25, d) Proponer los objetivos sectoriales, políticas, prioridades y estrategias para el desarrollo

educativo, en el ámbito de su competencia.), en alianza con la DIGEGED. Se recomienda realizar este diagnóstico de manera periódica.

- b. ¿Cómo está ahora? Identificación del nivel en la Cadena de Resultados luego de 10 años.** Considerando que la herramienta CdD cuenta con 10 años de implementación y logros relevantes, para poder migrar al nuevo modelo, se debe realizar un diagnóstico del nivel de avance de cada IGED en la Cadena de Resultados, considerando los compromisos y metas alcanzadas a la fecha de corte. Con ello, se podrán establecer nuevos compromisos por IGED o grupo de IGED que contribuyan a dar saltos lógicos en las cadenas y, en consecuencia, no son homogéneos para todas las IGED.
 - c. Elección de servicios sectoriales o áreas del servicio educativo.** La Comisión CdD establecerá qué Cadenas de Resultados serán pasibles de ser incluidas en la herramienta CdD, teniendo en cuenta las prioridades estratégicas del Sector para los siguientes años (se recomiendan horizontes temporales de 3 a 5 años, considerando esquemas de planificación estratégica y maduración de los procesos). Con esta elección, se definirán los servicios sectoriales o áreas del servicio educativo que se incluirán en la herramienta en los siguientes años.
- **Características**
 - a. Naturaleza multianual de los compromisos.** Se sugiere diseñar compromisos con diferentes horizontes temporales, que incluso se permita contar con compromisos multianuales, es decir, que tengan un periodo de duración de acuerdo a sus particularidades (el establecimiento de metas deberá estar alineado con ello), de tal manera que cada compromiso permita la institucionalización de prácticas y alcanzar con ello comportamientos esperados. Así, las IGED pueden generar sistemas que les permitan cumplir con dichas actividades sin la necesidad de un incentivo monetario, luego de cumplido el horizonte temporal.
 - b. Funciones de Unidad Orgánica.** En el marco de sus funciones y como rectores en su materia, las Unidades Orgánicas deberán continuar brindando asistencia técnica a las IGED para acompañar el desarrollo de sus actividades, hacer seguimiento a la implementación de sus normas, políticas e intervenciones a través de las IGED; y utilizar la información y resultados que reporta y genera la UFD, como parte de la implementación de la herramienta, para toma de decisiones.
 - c. Existe un mecanismo de graduación de compromisos.** Un mecanismo de graduación significa contar con reglas para pasar de un compromiso a otro. La principal regla es el cumplimiento de las metas del compromiso y desarrollar el comportamiento esperado para mejorar la calidad de la prestación de servicios educativos. En el siguiente gráfico se presenta las propuestas de reglas básicas para que este mecanismo funcione.

Gráfico 9: Gráfico: Sistema de Graduación de Compromisos



Elaboración propia

En el marco de las Cadenas de Resultados, los compromisos deberán tener una lógica escalonada, lo que hace que al “graduarse” de un escalón, se pasa al siguiente en la escalera de la cadena de resultados. En el gráfico anterior se presenta un modelo con tres compromisos secuenciales, cada uno con una duración de 3 años (o etapas), recordar que esto es flexible en función a la naturaleza y complejidad del compromiso, la situación de la IGED, etc. La propuesta incluye tres etapas para cada compromiso, independientemente de su duración temporal, pero alineados a indicadores y metas en cada una. Para ello, las IGED reciben asistencia técnica permanente, de acuerdo plan de comunicación y asistencia técnica estratégica del diseño e implementación de los CdD propuesto.

En la primera etapa, se espera un proceso de aprendizaje por parte de la IGED, para lo cual la meta deberá estar calibrada en función a ello. De este modo, las metas asociadas a la primera etapa deberán ser suficientemente retadoras y a la vez bajas como para permitir un proceso de aprendizaje y adecuación, son perder la oportunidad, por parte de la IGED, de recibir un incentivo monetario. La segunda etapa del compromiso, se espera cumplimiento de nueva meta, pero además la IGED deberá desarrollar buenas prácticas, las que serán sistematizadas por UFD o Unidad Orgánica. La última etapa, estará vinculada a cumplimiento de metas más exigentes y también a institucionalizar buenas prácticas, de tal modo que se oriente a la IGED a darle sostenibilidad a los comportamientos desarrollados. En cada etapa, al cumplimiento de meta, se realizará la transferencia del incentivo monetario. Así, las metas pueden variar en cada etapa y la UFD evaluará la posibilidad de implementarlas por grupos de IGED o por IGED.

Al culminar la tercera etapa de manera satisfactoria, la IGED habrá cumplido con los requisitos de graduación (por ejemplo, cumplimiento de metas e institucionalización de buenas prácticas por las propias IGED). Con lo cual podrá pasar a cumplir con el siguiente compromiso de la cadena de resultados establecida.

Para darle sostenibilidad al paso de uno a otro compromiso, y al comportamiento esperado, se recomienda brindar un incentivo no monetario al personal de la IGED al final de la tercera etapa, e incluir una cuarta etapa de “seguimiento”, en la que la UFD con la Unidad Orgánica responsable establecerán una meta de “mantenimiento” ligada a una transferencia menor, pero que garantice que la IGED continúa desarrollando las actividades vinculadas al compromiso. Esta cuarta etapa tendría un traslape con la primera del siguiente compromiso en la cadena de resultados, por lo que la UFD y UPP deberán realizar los cálculos de detalle del presupuesto. Ello busca activar motivaciones intrínsecas en los actores.

De otro lado, puede ocurrir el **no cumplimiento** de metas en la segunda o tercera etapa, y con ello la **no graduación**. En estos casos, las transferencias monetarias no se hacen o se hacen en proporción al logro de la IGED, no obstante, lo que se propone como parte del mecanismo de graduación es tener alertas en caso de no cumplimiento en la segunda etapa, que permitan identificar los motivos que no les permiten cumplir con un indicador, brindar asistencia técnica especializada y monitorear de cerca en la tercera etapa. Si en la tercera etapa no se cumple nuevamente, se puede ampliar plazo para cumplimiento, no se hacen transferencias monetarias (o solo en función a logro), no se brinda incentivo no monetario, y no se puede saltar a un nuevo compromiso.

- d. **Medición de metas en función al año escolar y no al año fiscal.** Las metas deben ser medidas en tramos que se establecerán a lo largo del año escolar, es decir de abril del año 1 hasta marzo del año 2. Todos los tramos deben estar vinculados a transferencias monetarias. La metodología de cálculo de metas deberá ser difundida, de manera adecuada, a través de una estrategia comunicacional del Plan de Comunicaciones, que aporte claridad y transparencia a los actores, así como predictibilidad respecto del “esfuerzo esperado”.
- e. **Información cuantitativa y cualitativa para monitoreo y evaluación.** Se sugiere la construcción de un sistema de seguimiento y evaluación que contemple el uso de información cualitativa y cuantitativa, con lo cual se puede perfeccionar la identificación de tipos de IGED, asistencia técnica, definir compromisos y metas pertinentes. Además, los reportes de logro incluirían no solo cumplimiento de metas sino cómo se alcanzaron o no se alcanzaron, fortaleciendo el diseño de intervenciones públicas del sector. De acuerdo a sus funciones, la tarea de seguimiento y levantamiento de información del mecanismo le corresponde a la Unidad de Financiamiento por Desempeño (ROF, Art 28, c) Coordinar la implementación, seguimiento y evaluación de los mecanismos de financiamiento por desempeño, con los órganos y entidades del sector Educación que correspondan.
- f. **Migrar hacia un esquema mixto de incentivos: monetarios y no monetarios.** Con la finalidad de fortalecer también motivaciones intrínsecas, que son las que brindan sostenibilidad a cualquier resultado, se propone complementar a la herramienta CdD con un esquema de incentivos no monetarios.

6.2.1.4. Evaluar la inclusión de compromisos vinculados al fortalecimiento de la gestión de la IGED

Diseño de compromisos alineados a las Áreas del Servicio Educativo. Se sugiere que el diseño de los compromisos se alinee a las áreas del Servicio Educativo (3 en Nivel Básico y 4 en Nivel Superior). De esta manera, los compromisos fortalecerán todas las funciones que tienen las IGED, en lugar que solo se enfoquen en un área del servicio. Adicionalmente, esto implicaría la inclusión de compromisos vinculados al fortalecimiento de la gestión de las IGED, que apunten no solo a la mejora del servicio educativo, sino también a la mejora de la gestión, que garantice la institucionalización de buenas prácticas y la capacitación del personal para lograrlo.

6.2.2. Nivel operativo

6.2.2.1. Revisión al diseño de reglas de exclusión y penalización

Si bien existe un sistema de exclusión en el actual diseño de la herramienta CdD, se sugieren algunas modificaciones. Específicamente, se sugiere que, a partir de la exclusión de un indicador, se brinde una asistencia técnica especializada para identificar por qué no es posible alcanzar la meta y que se reduzca el MMA en proporción al indicador excluido. Por otra parte, actualmente la herramienta cuenta con un mecanismo de “Ajuste de metas”, que permite que las IGED modifiquen las metas de acuerdo la capacidad que identifiquen que tendrán para lograr la meta establecida. Ya que se sugiere una asistencia técnica que apoye a las IGED a lograr las metas establecidas, se sugiere la eliminación de este mecanismo a fin de evitar conductas perversas o no deseadas que apoyen el incumplimiento de los compromisos y posibles casos de reasignación de recursos. Por último, se sugiere evaluar la eliminación del esquema de penalizaciones por incumplimiento de metas, simplemente no realizar transferencias monetarias o transferir en función al nivel de logro. Esta modificación también podría disminuir la probabilidad de IGED que “se sienten ganadoras seguras” de la transferencia de recursos.

6.2.2.2. Contar con una transferencia oportuna de recursos de los CdD hacia las IGED

La oportunidad en la entrega del premio es relevante para el funcionamiento de los esquemas de incentivos monetarios. Considerando que actualmente se realiza toda la transferencia en el primer tramo (evaluado en abril), y que el recurso llega a las IGED en agosto, y que ello refleja el esfuerzo de UFD por transferir a tiempo para que las IGED puedan ejecutar los recursos en el año fiscal y vinculado a cumplimiento de metas. No obstante, la transferencia es tardía para planificar acciones de mejora en la IGED durante el año y se disminuye el cumplimiento de metas del resto del año escolar (abril a diciembre) debido a que no están vinculadas a transferencia de recursos.

Se propone medir en tramos, siguiendo el año escolar y no el año fiscal. Así, se evaluará por ejemplo en noviembre del año 1 y en marzo del año 2, la transferencia puede hacerse en mayo. Con ello, la IGED puede planificar actividades del año 2, no se deja de cumplir metas vinculadas a proceso importantes del año escolar y el MINEDU debe vincular transferencias de recursos en cada tramo.

6.2.2.3. Contar con un “Plan de comunicación y asistencia técnica estratégica del diseño e implementación de los CdD”, dirigida a las IGED.

Es importante contar con un plan de comunicación para que las IGED conozcan los objetivos de la herramienta, las estrategias y comportamientos esperados. Se deberá coordinar con la unidad de Comunicaciones para elaborar, presupuestar e implementar este Plan.

6.2.3. Características de sostenibilidad

6.2.3.1. Transitar hacia un modelo mixto de incentivos (monetario y no monetario) de los CdD

La propuesta de modelo mixto de incentivos (monetario y no monetario) es parte del nuevo diseño de los CdD, debe incluir mínimamente lo siguiente:

- Definición de incentivos no monetarios, complementarios a los monetarios
- Reglas de asignación de incentivos no monetarios
- Proceso de transferencia de incentivos (por tramos y periodicidad).

6.2.3.2. Bases de datos sólidas y actualizadas para el diseño e implementación de los CdD

Las bases de datos sólidas permiten otorgar mayor transparencia al proceso, desde el diseño de compromisos, indicadores y metas; el cumplimiento de metas por parte de las IGED, y hasta el seguimiento y evaluación del cumplimiento de metas.

- Las bases de datos a usar deben ser actualizadas, estar disponibles y garantizar su accesibilidad (esquemas de cronogramas de cumplimiento de metas diferenciados, para evitar que los sistemas colapsen)
- Para considerar un compromiso como parte de CdD, deberá contar con bases de datos con las características mencionadas (actualizado, disponible, accesible, entre otros).
- El sistema de medición de avances de cumplimiento de metas deberá ser actualizado en momentos previamente establecidos, para que las IGED puedan ver su cumplimiento y no se recargue de actividades a la UFD.

6.2.3.3. Contar con herramientas y procesos claros

Es necesario contar con dos elementos centrales para la mejora del diseño de la herramienta del CdD. De un lado, evaluar y aprobar la Teoría de Cambio de la herramienta y asegurar que las Cadenas de Resultados de los servicios educativos estén en operación y cuenten con los estándares definidos y sus procedimientos establecidos. De acuerdo a sus funciones, le corresponde a la Oficina de Planificación Estratégica y Presupuesto evaluar la Teoría de Cambio (ROF, Art. 25, f) Proponer y coordinar la implementación de metodologías y mecanismos de financiamiento por desempeño a los programas educativos e instancias de gestión educativa descentralizada, en coordinación con los órganos competentes y entidades del sector Educación, según corresponda)

6.3. Matriz de compromisos

A continuación, se presenta la matriz de compromisos, que además incluye recomendaciones de plazos y responsabilidades. Estas sugerencias deberán ser evaluadas. No obstante, debe considerarse que los plazos se proponen para el desarrollo de cada recomendación y no implica que todos inician inmediatamente. Ello, considerando que en 2025 ya se tiene elaborada la propuesta de herramienta de 2026 y que el año 2026 será un año electoral, que eventualmente podría ralentizar la toma de decisiones. Por lo que se sugiere iniciar en el año 2026 con las recomendaciones vinculadas a diagnósticos y diseño de detalle de posibles pilotos, diseño y evaluación de instrumentos normativos. De este modo, la implementación del nuevo diseño podría iniciarse en 2027 o 2028 a más tardar.

Área	Nº	Recomendación	Nº	Compromiso	Nº	Medio de Verificación	Especificaciones	Plazo	Responsable
Diseño	1	Contar con una Comisión Sectorial de los CdD, que oriente estratégicamente la propuesta y priorización de compromisos de la herramienta.	1.1	Conformar la Comisión Sectorial de los CdD.	1.1.1	Norma de aprobación de la Comisión Sectorial de los CdD.	<p>La norma de creación de la Comisión Sectorial de los CdD, debe incluir mínimamente en sus características principales, lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presidida por la Secretaría de Planificación Estratégica (SPE), quien liderará la propuesta y priorización de compromisos anualmente. - La Secretaría Técnica de la Comisión estará a cargo de la Unidad de Financiamiento por Desempeño (UFD). - La Comisión estará conformada por la SPE, la UFD, la Unidad de Planeamiento y Presupuesto y la Unidad de Seguimiento y Evaluación. - La Comisión puede invitar a las unidades orgánicas responsables de los indicadores o de soporte a 	3 meses	SPE, lidera UFD y Jurídica proponen

Área	Nº	Recomendación	Nº	Compromiso	Nº	Medio de Verificación	Especificaciones	Plazo	Responsable
							<p>participar en las sesiones, según orientación estratégica.</p> <p>-La Comisión tendrá una duración de cinco (5) años, puede extenderse su duración mediante votación de + del 50%, favorable de los miembros. Con este plazo estará alineada a los documentos estratégicos del sector.</p>		
2		Proponer un nuevo diseño multianual de la herramienta de los CdD.	2.1	Elaborar la propuesta de marco normativo de la actualización del diseño multianual de la herramienta de los CdD.	2.1.1	Propuesta de norma de aprobación de la actualización del diseño multianual de la herramienta de los CdD.	<p>La propuesta de normatividad de actualización del diseño multianual de la herramienta de los CdD debe incluir mínimamente lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Naturaleza permanente de la herramienta, cuya existencia puede extenderse en función a los resultados de la evaluación de impacto (cada 5 años) y a propuesta de la Comisión de CdD. - Objetivos de la herramienta (orientados al cambio de comportamiento de las IGED) - Responsabilidades - Obligatoriedad de establecer anualmente el marco de operación de la herramienta. - Presupuesto anual en el PIA del sector 	3 meses	SPE, lidera y coordina con MEF UFD, propone

Área	Nº	Recomendación	Nº	Compromiso	Nº	Medio de Verificación	Especificaciones	Plazo	Responsable
		2.2		Elaborar la propuesta del nuevo diseño multianual de la herramienta de los CdD.	2.2.1	Informe técnico de presentación de la propuesta del nuevo diseño multianual de la herramienta de los CdD.	<p>El nuevo diseño multianual de la herramienta de los CdD debe incluir mínimamente lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Información sobre las condiciones previas (diagnóstico, continuidad, presupuesto y teoría de cambio de la herramienta de los CdD). -Alineamiento de los CdD y sus indicadores a las cadena de resultados - Elaboración y priorización de los compromisos, sus indicadores y metas por nivel de la cadena de resultados, previa evaluación de avances. - Temporalidad de cumplimiento de cada compromiso, que incluya tres etapas consecutivas: aprendizaje, buenas prácticas e institucionalización de comportamientos. La naturaleza del compromiso determinará el tiempo que se requiera para su cumplimiento. -El plan de comunicación y asistencia técnica estratégica del diseño e implementación de los CdD debe incluir mínimamente lo siguiente: 	5 meses	UFD

Área	Nº	Recomendación	Nº	Compromiso	Nº	Medio de Verificación	Especificaciones	Plazo	Responsable
							<ul style="list-style-type: none"> - Objetivo: comunicar objetivos, estrategias y comportamientos esperados por la herramienta CdD. - Estrategia comunicacional de los CdD por cada una de sus etapas - Tipos de materiales comunicacionales respecto al diseño e implementación de los CdD. - Asistencias técnicas especializadas y diferenciadas por tipo de IGED. -modelo mixto de incentivos (monetario y no monetario) es parte del nuevo diseño de los CdD, debe incluir mínimamente lo siguiente: - Definición de incentivos no monetarios, complementarios a los monetarios - Reglas de asignación de incentivos no monetarios - Proceso de transferencia de incentivos (por tramos y periodicidad). - Responsabilidades de las unidades orgánicas que tienen participación en el diseño e implementación de los CdD respecto al plan. - Responsabilidades de las unidades orgánicas, en el 		

Área	Nº	Recomendación	Nº	Compromiso	Nº	Medio de Verificación	Especificaciones	Plazo	Responsable
							<p>marco de sus funciones, que tienen participación en el diseño e implementación de los CdD que incluya:</p> <ul style="list-style-type: none"> - asistencia técnica, - seguimiento, uso de información y resultados para la toma de decisiones. - Mecanismo de graduación de los CdD vinculado al cumplimiento de las metas. - La evaluación de cumplimiento de metas se basa en el año escolar (abril año 1 a marzo año 2) y no en año fiscal (enero año 2 a enero año 2). - Sistema de seguimiento y evaluación que incluya retroalimentación, buenas prácticas y asistencia técnica especializada (cuantitativa) - Complementar los incentivos monetarios con no monetarios. -Modelo deberá estar incluido en 2.1.1. 		
	3	Incluir un enfoque de evaluación cualitativa en la herramienta CdD.	3.1	Elaborar una propuesta de recojo de información cualitativa para incluir un enfoque diferenciado	3.1.1	Informe técnico de presentación de la propuesta de evaluación cualitativa para diseño de la herramienta.	<p>El enfoque diferenciado por tipo de las IGED es parte del nuevo diseño de los CdD y debe incluir mínimamente lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incluir información cualitativa que permita diseñar y evaluar de manera heterogénea. 	5 meses	USE

Área	Nº	Recomendación	Nº	Compromiso	Nº	Medio de Verificación	Especificaciones	Plazo	Responsable
				por tipo de IGED.					
4	Contar con una transferencia oportuna de recursos de los CdD hacia las IGED	4.1	Elaborar una propuesta de transferencia oportuna de recursos de los CdD.	4.1.1	Informe técnico de presentación de la propuesta de transferencia oportuna de recursos de los CdD hacia las IGED		La propuesta de transferencia oportuna de recursos es parte del nuevo diseño de los CdD y debe incluir mínimamente lo siguiente: - Temporalidad de cumplimiento de cada compromiso e indicador vinculado a los CdD, el cual se define por estrategia, diagnóstico de la IGED y naturaleza del compromiso. - Temporalidad de la evaluación de cumplimiento de los CdD se realizará de abril a marzo (2 años), considerando el año escolar anterior. - Se realizará la evaluación del cumplimiento de metas de los indicadores vinculados a los CdD, en dos tramos, la primera en el mes de noviembre del año 1 y la segunda en marzo del año 2. - El cumplimiento de metas en ambos tramos estará	6 meses	UFD, en consulta con MEF

Área	Nº	Recomendación	Nº	Compromiso	Nº	Medio de Verificación	Especificaciones	Plazo	Responsable
							vinculado a transferencia de recursos, la misma que puede realizarse en el año 2.		
	5	Contar con bases de datos sólidas y actualizadas para el diseño e implementación de los CdD.	5.1	Usar base de datos sólidas y actualizadas para el diseño e implementación de los CdD.	5.1.1	Reporte de bases de datos sólidas utilizadas para el diseño e implementación de los CdD.	<ul style="list-style-type: none"> - Los reportes de las bases de datos utilizadas deben ser incluidos en los informes técnicos de diseño e implementación de los CdD (informe de propuesta del nuevo diseño, informe de seguimiento del cumplimiento, informe de evaluación, entre otros). - La bases de datos a usar deben ser actualizadas y estar disponibles. - Para considerar un compromiso como parte de CdD, deberá contar con bases de datos con las características mencionadas (actualizado, disponible, accesible, entre otros) 	12 meses	UFD
	6	Cumplir con las condiciones previas para la elaboración del	6.1	Contar con las condiciones previas adecuadas	6.1.1	Informes técnicos de diseño y/o implementación	<p>Se debe contar como condiciones previas con:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Teoría de cambio de la herramienta CdD aprobada. 	3 meses	UFD UPP UO

Área	Nº	Recomendación	Nº	Compromiso	Nº	Medio de Verificación	Especificaciones	Plazo	Responsable
		nuevo diseño de los CdD y su implementación .		para la elaboración del nuevo diseño de los CdD		n de los CdD que incluya las condiciones previas	- Cadenas de resultados de los servicios educativos en operación.		
	7	Diseñar mecanismo de graduación de compromisos	7.1	Diseñar una propuesta de mecanismo de graduación de compromisos que permita saltos lógicos en las cadenas de resultados y sostenibilidad de los comportamientos	7.1.1	Propuesta de mecanismo de graduación presentada antes SPE	La propuesta de mecanismo de graduación de compromisos deberá contener mínimamente: - Objetivo de la graduación -Criterios de graduación - Vínculo entre graduación e incentivos - Reglas de cumplimiento e incumplimiento - Responsabilidades de UFD, UPP, UO e IGED	8 meses	UFD

7. Anexos

- 7.1. Instrumentos de recojo de información
- 7.2. Lista de entrevistados
- 7.3. Reporte trabajo de campo
- 7.4. Carpeta de audios organizada
- 7.5. Carpeta de transcripciones organizada
- 7.6. Carpeta de literatura y revisión de información
- 7.7. Matrices de evidencia
- 7.8. Presentación tercer entregable

Todos los anexos pueden ser visualizados y descargados en el siguiente link:

https://drive.google.com/drive/folders/1Agn9TlfzNnMquctXNcAdJb7BwfFPi0mj?usp=drive_link

8. Bibliografía

- Anderson, A. (2009). *The Community Builder's approach to Theory of change. A Practical Guide to Theory Development.* <https://developmenteducation.ie/resource/the-community-builders-approach-to-theory-of-change-a-practical-guide-to-theory-development/>
- Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M. (2017). *Building State Capability: Evidence, Analysis, Action.* Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198747482.001.0001>
- Ashraf, N., Bandiera, O., & Jack, B. K. (2014). No margin, no mission? A field experiment on incentives for public service delivery. *Journal of Public Economics*, 120, 1-17.
<https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2014.06.014>
- Asim, M., Bell, S., Boakye-Yiadom, M., Nudzor, H. P., & Mundy, K. (2024). Management Practices and Implementation Challenges in District Education Directorates in Ghana. *Educational Administration Quarterly*, 60(3), 275-309. <https://doi.org/10.1177/0013161X241230527>
- Bellei, C., Morawietz, L., Valenzuela, J. P., & Vanni, X. (2020). Effective schools 10 years on: Factors and processes enabling the sustainability of school effectiveness. *School Effectiveness and School Improvement*, 31(2), 266-288. <https://doi.org/10.1080/09243453.2019.1652191>
- Bellés-Obrero, C., & Lombardi, M. (2022). Teacher Performance Pay and Student Learning: Evidence from a Nationwide Program in Peru. *Economic Development and Cultural Change*, 70(4), 1631-1669. <https://doi.org/10.1086/714012>
- Bertone, M. P., Falisse, J.-B., Russo, G., & Witter, S. (2018). Context matters (but how and why?) A hypothesis-led literature review of performance based financing in fragile and conflict-affected health systems. *PLOS ONE*, 13(4), e0195301. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0195301>
- Besley, T., & Ghatak, M. (2008). Status Incentives. *American Economic Review*, 98(2), 206-211.
<https://doi.org/10.1257/aer.98.2.206>

- Biagioli, M., & Lippman, A. (2020). *Gaming the Metrics: Misconduct and Manipulation in Academic Research*. The MIT Press. <https://doi.org/10.7551/mitpress/11087.001.0001>
- Bowles, S., & Polania-Reyes, S. (2012). Economic Incentives and Social Preferences: Substitutes or Complements? *Journal of Economic Literature*, 50(2), 368-425.
<https://doi.org/10.1257/jel.50.2.368>
- Bruns, B., Filmer, D., & Patrinos, H. A. (2011). *Making Schools Work: New Evidence on Accountability Reforms*. World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-8679-8>
- Bush, T., & Glover, D. (2016). School leadership and management in South Africa: Findings from a systematic literature review. *International Journal of Educational Management*, 30(2).
<https://doi.org/10.1108/IJEM-07-2014-0101>
- Carnoy, M., & Loeb, S. (2002). Does External Accountability Affect Student Outcomes? A Cross-State Analysis. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 24(4), 305-331.
<https://doi.org/10.3102/01623737024004305>
- CEPAL. (2020). *Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19*.
<https://hdl.handle.net/11362/45938>
- Clist, P. (2019a). Payment by results in international development: Evidence from the first decade. *Development Policy Review*, 37(6), 719-734. <https://doi.org/10.1111/dpr.12405>
- Clist, P. (2019b). Payment by results in international development: Evidence from the first decade. *Development Policy Review*, 37(6), 719-734. <https://doi.org/10.1111/dpr.12405>
- Clotfelter, C. T., Ladd, H. F., & Vigdor, J. L. (2010). Teacher Credentials and Student Achievement in High School: A Cross-Subject Analysis with Student Fixed Effects. *The Journal of Human Resources*, 45(3), 655-681. <https://www.jstor.org/stable/25703472>

- Clune, W. H. (1993). The Best Path to Systemic Educational Policy: Standard/Centralized or Differentiated/Decentralized? *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 15(3), 233-254.
<https://doi.org/10.3102/01623737015003233>
- Colenso, P., & Zaidi Hai, A. (2024). "All Hands on Deck": The Critical Role of Non-State Actors in Basic Education in Low- and Middle-Income Countries. *Peabody Journal of Education*, 99(5), 566-577.
<https://doi.org/10.1080/0161956X.2024.2407248>
- Colling, T., & Ferner, A. (1992). The Limits of Autonomy: Devolution, Line Managers, and Industrial Relations in Privatized Companies. *Journal of Management Studies*, 29(2), 209-227.
<https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.1992.tb00661.x>
- Costa, M., Loureiro, A., Ponte, M., & Rodrigues, L. (2020). *Implementing a Results-Based Financing Mechanism for Subnational Governments to Improve Education Outcomes: An Implementation Guide Inspired by the Case of Ceará, Brazil*.
<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/561471606111232725>
- Cuenca, R. (2013). La escuela pública en Lima Metropolitana. ¿Una institución en extinción? *Revista Peruana de Investigación Educativa*, 5(5), 73-98. <https://doi.org/10.34236/rpie.v5i5.34>
- Cuttance, P. (1994). Monitoring Educational Quality through Performance Indicators for School Practice. *School Effectiveness and School Improvement*, 5(2), 101-126.
<https://doi.org/10.1080/0924345940050201>
- Deci, E. L., & Ryan, R. M. (2000). The «What» and «Why» of Goal Pursuits: Human Needs and the Self-Determination of Behavior. *Psychological Inquiry*, 11(4), 227-268.
https://doi.org/10.1207/S15327965PLI1104_01

Deserranno, E. (2019). Financial Incentives as Signals: Experimental Evidence from the Recruitment of Village Promoters in Uganda. *American Economic Journal: Applied Economics*, 11(1), 277-317.
<https://doi.org/10.1257/app.20170670>

Dixit, A. (2002). Incentives and Organizations in the Public Sector: An Interpretative Review. *The Journal of Human Resources*, 37(4), 696-727. <https://doi.org/10.2307/3069614>

Douthwaite, B., Kuby, T., van de Fliert, E., & Schulz, S. (2003). Impact pathway evaluation: An approach for achieving and attributing impact in complex systems. *Agricultural Systems*, 78(2), 243-265.
[https://doi.org/10.1016/S0308-521X\(03\)00128-8](https://doi.org/10.1016/S0308-521X(03)00128-8)

Duvendack, M. (2022). Payment-by-results for health interventions in low- and middle-income countries: A critical review. *Development Policy Review*, 40(1), e12538.
<https://doi.org/10.1111/dpr.12538>

Easterby-Smith, M., Crossan, M., & Nicolini, D. (2000). Organizational Learning: Debates Past, Present And Future. *Journal of Management Studies*, 37(6), 783-796. <https://doi.org/10.1111/1467-6486.00203>

Frey, B. S., & Jegen, R. (2001). Motivation Crowding Theory. *Journal of Economic Surveys*, 15(5), 589-611.
<https://doi.org/10.1111/1467-6419.00150>

Fritzsche, G., & Peabody, J. (2018). Methods to improve quality performance at scale in lower- and middle-income countries. *Journal of Global Health*, 8(2), 021002.
<https://doi.org/10.7189/jogh.08.021002>

Fryer, J., Roland G., Levitt, S. D., List, J., & Sadoff, S. (2012). *Enhancing the Efficacy of Teacher Incentives through Loss Aversion: A Field Experiment* (Working Paper No. 18237). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w18237>

Funnell, S., & Rogers, P. (2011). *Purposeful Program Theory: Effective Use of Theories of Change and Logic Models / Wiley*. <https://www.wiley.com/en-us/purposeful-program-theory-effective-use-of-theories-of-change-and-logic-models>

us/Purposeful+Program+Theory%3A+Effective+Use+of+Theories+of+Change+and+Logic+Models
-p-9780470478578

Georgellis, Y., Iossa, E., & Tabvuma, V. (2011). Crowding Out Intrinsic Motivation in the Public Sector.

Journal of Public Administration Research and Theory, 21(3), 473-493.

<https://doi.org/10.1093/jopart/muq073>

Global Partnership on Output-Based Aid (Ed.). (2016). *Paying for Performance: An Analysis of Output-Based Aid in Education*.

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/685331467989443899/pdf/103572-WP-P150373-PUBLIC-Paying-for-Performance-An-Analysis-of-Output-Based-Aid-in-Education-R4D-Final.pdf>

Gneezy, U., Meier, S., & Rey-Biel, P. (2011). When and Why Incentives (Don't) Work to Modify Behavior.

Journal of Economic Perspectives, 25(4), 191-210. <https://doi.org/10.1257/jep.25.4.191>

GPOBA, World Bank, & Instiglio (Eds.). (2018). *A Guide for Effective Results-Based Financing Strategies / The Global Partnership for Results-Based Approaches (GPRBA)*.

<https://www.gprba.org/knowledge/resources/guide-effective-results-based-strategies>

Hanushek, E. A., & Raymond, M. E. (2005). Does school accountability lead to improved student performance? *Journal of Policy Analysis and Management*, 24(2), 297-327.

<https://doi.org/10.1002/pam.20091>

Heinrich, C. J., & Marschke, G. (2010). Incentives and their dynamics in public sector performance management systems. *Journal of Policy Analysis and Management*, 29(1), 183-208.

<https://doi.org/10.1002/pam.20484>

Holland, P. A., & Lee, J. D. (2017). *Results-Based Financing in Education: Financing Results to Strengthen Systems*. <https://doi.org/10.1596/26268>

Holler, S., Haro, L., Villalobos, J. C., Perez, A. M., & Caldas, F. S. (2021). Designing a Results-Based Financing Model: Recommendations and Guidelines. *IDB Publications*.

<https://doi.org/10.18235/0003942>

INEI. (2023). *Las Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares: Oct-Nov-Dic 2023*.

<https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/5408920-las-tecnologias-de-informacion-y-comunicacion-en-los-hogares-oct-nov-dic-2023>

Interligi, L. (2010). Compliance culture: A conceptual framework. *Journal of Management & Organization*, 16(2), 235-249. <https://doi.org/10.5172/jmo.16.2.235>

Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs, and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305-360.

[https://doi.org/10.1016/0304-405X\(76\)90026-X](https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X)

Kim, Y., & Kwon, H. D. (2022). Investment in the Common Good: Free Rider Effect and the Stability of Mixed Strategy Equilibria. *Operations Research*, 72(2), 684-698.

<https://doi.org/10.1287/opre.2022.2371>

Kivistö, J., & Kohtamäki, V. (2016). Does Performance-Based Funding Work? In R. M. O. Pritchard, A. Pausits, & J. Williams (Eds.), *Positioning Higher Education Institutions: From Here to There* (pp. 215-226). SensePublishers. https://doi.org/10.1007/978-94-6300-660-6_12

Kusek, Z., & Rist, R. (2004). *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System: A Handbook for Development Practitioners*.

<https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/84e1b3ba-74a2-5a19-a68d-a4b9632b74ad>

Ladd, H. F., & Walsh, R. P. (2002). Implementing value-added measures of school effectiveness: Getting the incentives right. *Economics of Education Review*, 21(1), 1-17. [https://doi.org/10.1016/S0272-7757\(00\)00039-X](https://doi.org/10.1016/S0272-7757(00)00039-X)

Langevoort, D. (2017). Cultures of Compliance. *Georgetown Law Faculty Publications and Other Works*.

<https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/1799>

Lee, J., & Medina, O. (2019). *Results-Based Financing in Education: Learning from What Works*.

<https://doi.org/10.1596/31250>

León, J. (2016). Evaluación de Impacto del Bono de Incentivo al Desempeño Escolar o “Bono Escuela”.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN. <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/6054>

León, J., & Mesinas, J. (2023). Revisión del gasto público regional en educación básica: Hacia una más eficiente asignación de recursos para la mejora del desempeño educativo. *Repositorio institucional - GRADE*. <https://repositorio.grade.org.pe/handle/20.500.12820/752>

Levačić, R. (2009). Teacher Incentives and Performance: An Application of Principal-Agent Theory.

Oxford Development Studies, 37(1), 33-46. <https://doi.org/10.1080/13600810802660844>

Levitsky, S., & Murillo, M. V. (2009). Variation in Institutional Strength. *Annual Review of Political Science*, 12(Volume 12, 2009), 115-133.

<https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.091106.121756>

Lewis, M., & Pettersson Gelander, G. (2009). *Governance in Education: Raising Performance* (SSRN Scholarly Paper No. 1992404). Social Science Research Network.

<https://doi.org/10.2139/ssrn.1992404>

Lintner, T. (2024). Effects of performance-based financial incentives on higher education students: A meta-analysis using causal evidence. *Educational Research Review*, 44, 100621.

<https://doi.org/10.1016/j.edurev.2024.100621>

Loyalka, P., Sylvia, S., Liu, C., Chu, J., & Shi, Y. (2019). Pay by Design: Teacher Performance Pay Design and the Distribution of Student Achievement. *Journal of Labor Economics*, 37(3), 621-662.

<https://doi.org/10.1086/702625>

- Martins, P. S., & Ferreira, J. R. (2025). Effects of individual incentive reforms in the public sector: The case of teachers. *Public Choice*, 204(3), 457-481. <https://doi.org/10.1007/s11127-024-01256-z>
- Mayne, J. (2012). Contribution analysis: Coming of age? *Evaluation*, 18(3), 270-280.
<https://doi.org/10.1177/1356389012451663>
- Mayne, J. (2015). Useful Theory of Change Models. *Canadian Journal of Program Evaluation*, 30(2), 119-142. <https://doi.org/10.3138/cjpe.230>
- McAdam, D. (2015). Collective Action. En *The Blackwell Encyclopedia of Sociology*. John Wiley & Sons, Ltd. <https://doi.org/10.1002/9781405165518.wbeosc061.pub2>
- Mizala, A., & Romaguera, P. (2004). School Performance and Choice: The Chilean Experience. *The Journal of Human Resources*, 35(2), 392. <https://doi.org/10.2307/146331>
- Mizrahi, S., & Minchuk, Y. (2023). Performance management, gaming, and regulatory monitoring: A theoretical model and applications. *Public Management Review*, 25(6), 1152-1168.
<https://doi.org/10.1080/14719037.2021.2007668>
- Mokoro. (2021). *Results-Based Financing in the Education Sector: Country-Level Analysis. Final Assessment Report, Mozambique*. <https://mokoro.co.uk/wp-content/uploads/Results-Based-Financing-RBF-in-the-Education-Sector-Country-Level-Analysis-Final-Synthesis-Report.pdf>
- Muralidharan, K., & Sundararaman, V. (2011). Teacher Performance Pay: Experimental Evidence from India. *Journal of Political Economy*, 119(1), 39-77. <https://doi.org/10.1086/659655>
- Ncube, M. (2013). *Improving the performance of municipalities through performance-based grants. Technical Report: Submission for the Division of Revenue 2014/2015*.
https://wwwffc.co.za/_files/ugd/b8806a_cbe2daf1b847478fab4a54cb28a54f46.pdf
- O'Brien, T., & Kanbur, R. (2014). The Operational Dimensions of Results-Based Financing. *Public Administration and Development*, 34(5), 345-358. <https://doi.org/10.1002/pad.1698>

OECD. (2017). *The Funding of School Education: Connecting Resources and Learning*. OECD Publishing.

<https://doi.org/10.1787/9789264276147-en>

OECD. (2019). *Good Practices for Performance Budgeting*. OECD Publishing.

<https://doi.org/10.1787/c90b0305-en>

OECD. (2025). *Government at a Glance 2025*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en>

Ortagus, J. C., Kelchen, R., Rosinger, K., & Voorhees, N. (2020). Performance-Based Funding in American

Higher Education: A Systematic Synthesis of the Intended and Unintended Consequences.

Educational Evaluation and Policy Analysis, 42(4), 520-550.

<https://doi.org/10.3102/0162373720953128>

Perry, J. L., Engbers, T. A., & Jun, S. Y. (2009). Back to the Future? Performance-Related Pay, Empirical Research, and the Perils of Persistence. *Public Administration Review*, 69(1), 39-51.

https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2008.01939_2.x

Proudfoot, K. (2024). Teachers' perspectives on pay incentives in England: Performance evaluation in a context of high-stakes accountability. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 36(4), 529-557. <https://doi.org/10.1007/s11092-024-09437-6>

Rau, T., & Contreras, D. (2009). Tournaments, gift exchanges, and the effect of monetary incentives for teachers: The case of Chile. *Series Documentos de Trabajo, No. 305 Diciembre, 2009*.

<https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/144030>

Reardon, S. F., & Robinson, J. P. (2012). Regression Discontinuity Designs With Multiple Rating-Score Variables. *Journal of Research on Educational Effectiveness*, 5(1), 83-104.

<https://doi.org/10.1080/19345747.2011.609583>

Rogers, P. J. (2008). Using Programme Theory to Evaluate Complicated and Complex Aspects of Interventions. *Evaluation*, 14(1), 29-48. <https://doi.org/10.1177/1356389007084674>

Savedoff, W. (2010). *Basic Economics of Results-Based Financing in Health.*

<https://focusintl.com/data/documents/RBM082-RBF-Economics.pdf>

Sempé, L. (2017). Balance de la implementación del mecanismo de financiamiento por desempeño:

Compromisos de desempeño como impulsora de la mejora en la modernización de la gestión educativa descentralizada. *MINISTERIO DE EDUCACIÓN.*

<https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/6033>

Siami-Namini, S. (2018). Knowledge Management Challenges in Public Sectors. *Research Journal of Economics, 2018.* <https://www.scitechnol.com/abstract/knowledge-management-challenges-in-public-sectors-7533.html>

Sinugbohan, D. C., & Galigao, R. P. (2025). Budgeting and Resource Allocation: Strategies for Effective Financial Management in Education. *International Multidisciplinary Journal of Research for Innovation, Sustainability and Excellence (IMJRSE), 2(6)*, 975-984.

<https://doi.org/10.5281/zenodo.15716449>

Stern, E., Stame, N., Mayne, J., Forss, K., Davies, R., & Befani, B. (2012). *Broadening the range of designs and methods for impact evaluations.* Institute for Development Studies.

<https://doi.org/10.22163/fteval.2012.100>

Streeck, E. by W., & Thelen, K. (Eds.). (2005). *Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies.* Oxford University Press.

Taplin, D., Clark, H., Collins, E., & Colby, D. (2013, abril 1). *Theory of Change TECHNICAL PAPERS A Series of Papers to Support Development of Theories of Change Based on Practice in the Field.* ALNAP.
<https://alnap.org/help-library/resources/theory-of-change-technical-papers-a-series-of-papers-to-support-development-of-theories/>

tools4dev. (2024). *5 Smart Indicators in Monitoring and Evaluation—Tools4dev.*

<https://tools4dev.org/blog/smart-indicators-in-monitoring-and-evaluation/>

UNESCO. (2018). *Walk before you run: The challenges of results-based payments in aid to education.*

UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000261149/PDF/261149eng.pdf.multi>

UNESCO. (2020). *Global education monitoring report, 2020: Inclusion and education: All means all.*

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373718>

UNICEF (Ed.). (2020a). *Acelerando el logro de resultados para la niñez y la adolescencia: La experiencia de Perú en la aplicación de mecanismos de incentivos.*

<https://www.unicef.org/peru/media/8506/file/Sistematizaci%C3%B3n%20de%20experiencia%20de%20mecanismo%20de%20incentivos.pdf>

UNICEF, P. (Ed.). (2020b, agosto 18). *La experiencia de Perú en la aplicación de mecanismos de incentivos.*

<https://www.unicef.org/peru/media/8506/file/Sistematizaci%C3%B3n%20de%20experiencia%20de%20mecanismo%20de%20incentivos.pdf>

USAID. (2024). *USAID ADS 201 - Operational Policy for the Program Cycle (Update 05/16/2024).* USAID.

<https://www.usaid.gov/about-us/agency-policy/series-200/201>

Virani, A., & van der Wal, Z. (2023). Enhancing the Effectiveness of Public Sector Performance Regimes: A Proposed Causal Model for Aligning Governance Design with Performance Logics. *Perspectives on Public Management and Governance*, 6(1), 54-65. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvac026>

Vogel, I. (2012). *Review of the Use of 'Theory of Change' in International Development—GSDRC.*

<https://gsdrc.org/document-library/review-of-the-use-of-theory-of-change-in-international-development/>

Weiss, C. H. (1995). Nothing as Practical as Good Theory: Exploring Theory-Based Evaluation for Comprehensive Community Initiatives for Children and Families: Nothing as Practical as Good Theory. En J. Connell, A. Kubisch, L. Schorr, & C. Weiss, (Eds.), *New Approaches to Evaluating*

Community Initiatives' ed.). Washington, DC: Aspen Institute.

<https://pdfs.semanticscholar.org/ff5a/3eea8d1d4e07a768ded6b426b425efde8f7c.pdf>

White, H. (2009). Theory-based impact evaluation: Principles and practice. *Journal of Development Effectiveness*, 1(3), 271-284. <https://doi.org/10.1080/19439340903114628>

World Bank (Ed.). (2011). *Results Framework and Theory of Change: Technical Guidance Note*, 2011
https://documents1.worldbank.org/curated/en/478231485455706362/pdf/108270-SPANISHBox402876B-PUBLIC.pdf?utm_source=chatgpt.com

World Bank. (2015). *The Rise of Results-Based Financing in Education*.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/644321467997874151>

World Bank (Ed.). (2022). *Results-Based Financing in Education for Subnational Government and School Administrators: A Conceptual Framework and Practical Recommendations*.

<https://hdl.handle.net/10986/37434>