

INCENTIVOS A LA GESTIÓN MUNICIPAL E INVERSIÓN EN PRIMERA INFANCIA EN MUNICIPALIDADES PERUANAS. 2012 - 2018

INCENTIVES FOR MUNICIPAL MANAGEMENT AND INVESTMENT IN EARLY CHILDHOOD IN PERUVIAN MUNICIPALITIES. 2012 - 2018

Recibido: 11 de octubre de 2024 | Aprobado: 4 de noviembre de 2024

CARLOS G. RUIZ ARIAS*
MARÍA E. ROMÁN TEQUÉN**
MARIO F. LÓPEZ HUACHO***

RESUMEN

Objetivos: Identificar la influencia de los incentivos a la gestión municipal sobre la inversión en primera infancia de municipalidades del Perú durante el periodo 2012-2018. **Materiales y métodos:** Se realizó un estudio de enfoque cuantitativo, alcance explicativo y diseño longitudinal, utilizando bases administrativas del Ministerio de Economía y Finanzas del Perú (MEF-Perú) y Registro Nacional de Identificación y Estado Civil-RENIEC. **Resultados:** Se realizó la evaluación de datos vinculados al Programa Presupuestal Articulado Nutricional (PP-PAN) y Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI) de 1876 municipalidades del Perú, durante el periodo 2012 - 2018, al aplicar la prueba de correlación de Spearman se obtuvo un $p < 0.05$, con un coeficiente de correlación de $rs = 0.718$, que se hizo más fuerte en el caso de municipalidades No CP, menos de 500 viviendas urbanas (VV.UU.) y 500 o más VV.UU, así como en el caso de años con presencia de meta del PI, obteniendo su valor más alto para el año 2015 ($rs = 0.791$). **Conclusiones:** Los resultados permiten concluir que la presencia de las metas vinculadas al sector salud, en el marco del PI, estimularon la inversión mediante el PP-PAN durante el periodo con metas (2012 - 2015) y en municipalidades con mayor quintil de pobreza.

Palabras claves: primera infancia, gobierno local, administración de salud pública

ABSTRACT

Objectives: To identify the influence of incentives to municipal management on early childhood investment in municipalities of Peru during the period 2012-2018. **Materials and methods:** A study of quantitative approach, explanatory scope and longitudinal design was carried out, using administrative bases of the Ministry of Economy and Finance of Peru and RENIEC. **Results:** The evaluation of data linked to the Nutritional Articulated Budget Program and Incentive Program for the Improvement of Municipal Management (IP) of 1,876 municipalities of Peru, during the period 2012 - 2018, when applying the Spearman Correlation test a $p < 0.05$ was obtained, with a correlation coefficient of $rs = 0.718$, which became stronger in the case of municipalities No MC, less than 500 UHHH and 500 or more UHHH, as well as in the case of years with the presence of IP target, obtaining its highest value for the year 2015 ($rs = 0.791$). **Conclusions:** The results allow to conclude that the presence of the targets linked to the health sector, within the framework of the Incentives Plan for the Improvement of Municipal Management (IP), stimulated investment through the Nutritional Articulated Budget Program, during the period 2012 - 2015, especially for municipalities with the greatest quintile of poverty.

Keywords: early childhood, local government, public health administration

* Maestro en Administración Pública,
Universidad Católica Sedes Sapientiae
carlosruiz270980@gmail.com
ORCID: 0000-0002-1074-6530

** Maestra en Docencia Universitaria,
Universidad César Vallejo
marinut12@gmail.com
ORCID: 0000-0002-0204-5988

*** Magíster en Gerencia Social. PUCP.
mariofranciscolopezhuacho@gmail.com
ORCID: 0000-0003-4149-5444

INTRODUCCIÓN

En los niveles del gobierno del Estado peruano, el tercer nivel corresponde a los gobiernos locales (municipios distritales y provinciales) que son las instancias de gobierno enfocadas en un territorio específico y más cercanas a la población, por tanto, con mayor posibilidad de implementar acciones para el bienestar y desarrollo de la primera infancia, siempre que cuenten con los recursos y las competencias suficientes. El Estado peruano, con el objetivo de dinamizar la inversión pública desde el nivel local, realizó el diseño y puesta en marcha del PI, como estrategia para dinamizar la inversión en acciones y proyectos desde las municipalidades del Perú, reconociendo la importancia de la cercanía que tienen las municipalidades distritales de la población de su jurisdicción.

Durante el periodo 2005- 2011, el Perú implementó políticas sociales acordes a la realidad de la problemática peruana, que permitieron una mejora sustancial en los indicadores de salud y nutrición de la población infantil, especialmente reduciendo la desnutrición crónica infantil (DCI) (Mejía Acosta & Haddad, 2014); el abordaje de estos problemas se centró en una perspectiva centralista, sin dimensionar la real importancia de los niveles de gobierno regional y local, como aliados en la implementación de estas iniciativas.

La *Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública* considera cinco pilares, entre ellos el *Presupuesto por Resultados* (PpR) (Presidencia del Consejo de Ministros, 2019). El Banco Mundial ha reconocido la importancia que habría tenido el PpR, en disminuir la DCI a nivel nacional de 19.5% en el año 2012 a 14.4% en el año 2015 (Bank, 2017, pág. 13) (Instituto Nacional de Estadística e Informática, Perú. Encuesta demográfica y de salud familiar - ENDES 2012, 2012) (Instituto Nacional de Estadística e Informática, Perú. Encuesta demográfica y de salud familiar - ENDES 2015, 2015). En el Perú, el PpR cuenta con dos componentes importantes: los programas presupuestales (PP) y los incentivos.

Los PP se crean mediante Ley 29142 y son concebidos como instrumentos que contribuyen a operativizar el PpR (Gutiérrez-Aguado, 2017). Perú cuenta con 80 PP, los primeros diseñados durante el año 2008 (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018), todos los PP cuentan con un modelo lógico que permite identificar los procesos y resultados que se obtendrán de su implementación. Los PP permiten la inversión en acciones y proyectos de los diversos sectores del Estado. Uno de los primeros PP en ser diseñado fue el PP-PAN, diseñado como una propuesta para entender y orientar las intervenciones para la reducción de la DCI (Ministerio de Economía y Finanzas, Programa Articulado de Nutrición, 2009). El PP-PAN es uno de los primeros PP mediante el cual los gobiernos locales, regionales y nacional pueden destinar recursos para realizar acciones y/o proyectos para la lucha contra la DCI. Sen (1999) considera a la inversión que se realiza en la población infantil como una parte importante del proceso general del desarrollo de un país (Sen, 1999), al mismo tiempo Heckman (2011) identifica que por cada dólar invertido en servicios de calidad a la primera infancia genera un retorno del 7 al 10 por ciento anual (Heckman, 2011); en ese sentido, la inversión realizadas mediante el PP-PAN resulta importante no solamente para combatir la DCI, sino también para la mejora de las condiciones de la primera infancia en general. Ferreira (2013) reconoce la importancia de invertir recursos orientados a fortalecer aspectos educativos en la población infantil, especialmente en la primera infancia, debido a que esta inversión representa el punto de partida de la implementación de cualquier política y programas de desarrollo humano (Ferreira Ruiz, 2013). UNICEF define el gasto público que está orientado a la infancia, niñez y adolescencia como uno de los principales instrumentos para garantizar la operatividad de las acciones y alcance de los objetivos la política social y el ejercicio pleno de los derechos de la niñez (UNICEF, IMPLAN, & Gobierno Municipal de Puebla, 2014).

El otro componente importante componente del PpR son los incentivos. Los incentivos se definen como mecanismos de asignación de recursos presupuestales útiles para promover la eficiencia y eficacia de la gestión pública (Shack & Rivera, 2017) (Lockwood & Porcelli, 2013) (Financial and Fiscal Commission, 2013). Los incentivos, como instrumentos de la política pública, han sido utilizados con el propósito que los funcionarios y las organizaciones del sector pública realicen acciones que sin la presencia de los incentivos no las ejecutarían, ya sea porque no cuentan con los conocimientos o capacidades para su puesta en marcha o porque no lo quieren realizar (Moreno, 2014).

Los incentivos municipales se oficializan en el Perú a partir de la creación del *Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal* (PIMGM), que fue creado mediante la Ley 29332 en el año 2009. Al siguiente año, se aprobaría la Ley 29465, a través de la cual se creó el *Programa de Modernización Municipal* (PMM); ambas versiones de programas de incentivos funcionaron de manera independiente hasta el año 2012, momento en el que se implementa la versión actual de incentivos municipales, en base a la fusión de ambos programas, creándose de esta manera el *Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal* (PI) (Ruiz Arias, 2019).

Los incentivos municipales implementados desde el PI han estado adscrito al sector economía. El MEF-Perú define los incentivos municipales como recursos presupuestales adicionales a los que pueden acceder las

municipalidades distritales del Perú, que cumplan oportunamente con metas definidas previamente por el PI (Ministerio de Economía y Finanzas, 2014). La totalidad de municipalidades distritales del Perú que han sido incluidas en el PI, han sido clasificadas por el MEF en cuatro categorías, como se pueden apreciar en la Tabla 1.

Tabla 1. Número de distritos, según clasificación municipal del PI, durante el periodo 2012 - 2018

Clasificación municipal	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
CP A	40	40	40	40	40	40	40
CP B	209	209	209	210	210	210	210
No CP, menos de 500 VV.UU.	1,034	1,033	1,037	1,043	1,053	1,047	1,046
No CP, 500 o más VV.UU.	555	556	556	558	564	577	578
Total	1,838	1,838	1,842	1,851	1,867	1,874	1,874

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. 2020.

VV.UU.: Viviendas Urbanas.

CP: Centros Poblados

Durante el periodo 2012 al 2015 las municipalidades de distritos clasificados como *No Centros Poblados* con menos de 500 VV.UU. y *No Centros Poblados* con 500 o más VV.UU., fueron consideradas en el PI, con metas específicas a la lucha contra la DCI (Tabla 2).

Tabla 2. Metas asignadas al PI para municipalidades No CP, menos de 500 VV.UU. y No CP, 500 o más VV.UU. vinculadas al sector salud durante el periodo 2012 - 2018

Año	Tipo de meta		
	Meta vinculada a Centro de Promoción y Vigilancia Comunal	Meta vinculada a padrón nominal	Meta vinculada a reducción de anemia
2012	Implementación de un CPVC del cuidado integral de la madre y del niño, de acuerdo con los criterios establecidos por el MINSA		
2013	Metas 46 y 51: Funcionamiento del CPVC – MINSA	Metas 47 y 52: Padrón Nominal distrital de Niñas y Niños - MINSA	
2014	Meta 46 y 52: Sostenibilidad en el funcionamiento del CPVC del Cuidado Integral de la Madre y el Niño - MINSA.	Meta 45 y 51: Sostenibilidad del Padrón Nominal Distrital de Niños y Niñas menores de 06 años Homologado y Actualizado - MINSA.	
2015	Meta 38 y 44: Fortalecimiento del CPVC del Cuidado Integral de la Madre y el Niño, planificación y programación PAN - MINSA.	Meta 39 y 45: Ampliación y fortalecimiento del Padrón Nominal distrital de niñas y niños menores de 6 años homologado y actualizado - MINSA.	
2016	No se definieron metas orientadas a la población infantil		
2017	No se definieron metas orientadas a la población infantil		
2018			Meta 2, 6, 9 y 12: Acciones de municipios para promover la adecuada alimentación y la prevención y reducción de anemia del menor de 36 meses

Fuente: Elaborado en base a normas emitidas por el MEF durante el periodo 2012-2018

Evaluaciones oficiales realizadas en Perú habrían evidenciado la importancia de los incentivos al desempeño para que las municipalidades cumplan con desarrollar acciones para promover la cobertura de servicios del sector salud en las regiones con mayor prevalencia de DCI (Cruzado de la Vega, 2017) (Levinson & Balarajan, 2013)

(Bonifacio Aliaga, 2015), al mismo tiempo existirán evidencias específicas de municipalidades que han contado con limitaciones para impulsar la articulación local del sector salud y gobierno local para el cumplimiento de las metas (Azaña Torreblanca & Rojo Silva, 2015).

Actualmente, bajo el enfoque de articulación territorial, el PP-PAN cumple un papel importante, ya que, mediante el trabajo articulado de sectores como el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Salud y las municipalidades distritales, se pueden desarrollar acciones en favor de las condiciones de la población infantil en cada uno de los distritos del Perú.

La importancia del presente estudio, radica en ser uno de los primeros estudios que realiza la medición de los resultados del PI a nivel de todas las municipalidades del Perú, por ello se establece como hipótesis que los recursos presupuestales transferidos mediante el PI, estaría asociado a incrementar la inversión en primera infancia mediante el PP-PAN de las municipalidades del Perú, para ello se ha planteado como objetivo identificar cómo habría influido en los incentivos transferidos mediante el PI sobre la inversión en primera infancia, medido mediante el PP-PAN de municipalidades del Perú durante el periodo 2012 – 2018.

METODOLOGÍA

Diseño de estudio

Se realizó un análisis secundario de datos correspondientes a la ejecución presupuestal obtenidos del portal web del MEF-Perú y RENIEC, el alcance del estudio fue de tipo explicativo, diseño no experimental y tipo longitudinal, mediante el cual se realizó observaciones a situaciones no provocadas por el investigador durante el periodo 2012-2018.

Población de estudio y muestra

La población de estudio estuvo conformada por 1876 municipalidades del Perú, durante el periodo 2012 - 2018. Debido a que se contó con datos de todas las municipalidades del Perú, no fue necesario realizar la estimación del tamaño y selección de una muestra específica. La muestra ha sido clasificada en función a quintil de pobreza y clasificación municipal asignada por el MEF-Perú.

Variables

Se ha considerado dos variables de estudio: 1) La primera variable, *Incentivo a la gestión Municipal*, definida operacionalmente como metas asignadas y cumplidas del PI y transferencias realizadas por MEF-Perú y que han sido utilizadas para financiar acciones y proyectos implementados mediante el uso del PP-PAN en las municipalidades del Perú. 2) La segunda variable, *Inversión en primera infancia*, definida como la cantidad de recursos ejecutados como parte PP-PAN por cada una de las municipalidades del Perú. En ambos casos se consideró la medición durante el periodo 2012 - 2018.

Procesamiento de datos

Los datos obtenidos del MEF-Perú, relacionados a la ejecución presupuestal del PP-PAN, desempeño de las metas asignadas y asignación de los recursos presupuestales transferidos desde el PI de las municipalidades del Perú, en todos los casos para el periodo 2012 – 2018. La solicitud fue realizada mediante el procedimiento de transparencia y acceso a información pública y consulta en la página web del MEF-Perú. Para realizar la estimación *per cápita*, se realizó la descarga de datos de la población distrital en edades simples de la población infantil menor a 3 años registrada en RENIEC.

ANÁLISIS DE DATOS

Para realizar el análisis, se organizó los datos en un archivo de Excel, que posteriormente fue exportado al *software* de análisis estadístico IBM SPSS Statistics 20, momento en el que se realizó un proceso de validación de la consistencia de los datos. Previo a la elección de las pruebas estadísticas a utilizar, se aplicó la prueba de normalidad Kolmogorov Smirnov, adecuada para la cantidad de datos (mayor a 50 datos); obteniendo

que ambas variables no presentaban distribución normal. Posterior a ello, y debido a que los datos no cumplieron con distribución normal se decidió utilizar la prueba estadística no paramétrica correlación de Spearman. Los puntos de cohorte tomados como referencia para realizar el análisis de significancia fueron de 0.05, la clasificación de los coeficientes de correlación utilizados se encuentra detallados en la siguiente tabla (Mondragon Barrera, 2011).

Tabla 3. Puntos de cohorte considerados para la clasificación de los coeficientes de correlación Spearman

Punto de cohorte	Clasificación
-0.91 a -1.00	correlación negativa perfecta
-0.76 a -0.90	correlación negativa muy fuerte
-0.51 a -0.75	correlación negativa considerable
-0.11 a -0.50	correlación negativa media
-0.01 a -0.10	correlación negativa débil
0.00	no existe correlación
0.01 a +0.10	correlación positiva débil
0.11 a +0.50	correlación positiva media
0.51 a +0.75	correlación positiva considerable
0.76 a +0.90	correlación positiva muy fuerte
0.91 a +1.00	correlación positiva perfecta

ASPECTOS ÉTICOS

La propuesta de estudio no fue sometido a la revisión y aprobación de un comité de ética, debido a que se trató de un análisis de datos que provienen de fuentes secundarias y de acceso público, que han sido obtenidos mediante solicitud de acceso a información pública de entidades del sector público del Perú o mediante el acceso a portales web de entidades públicas del Estado peruano.

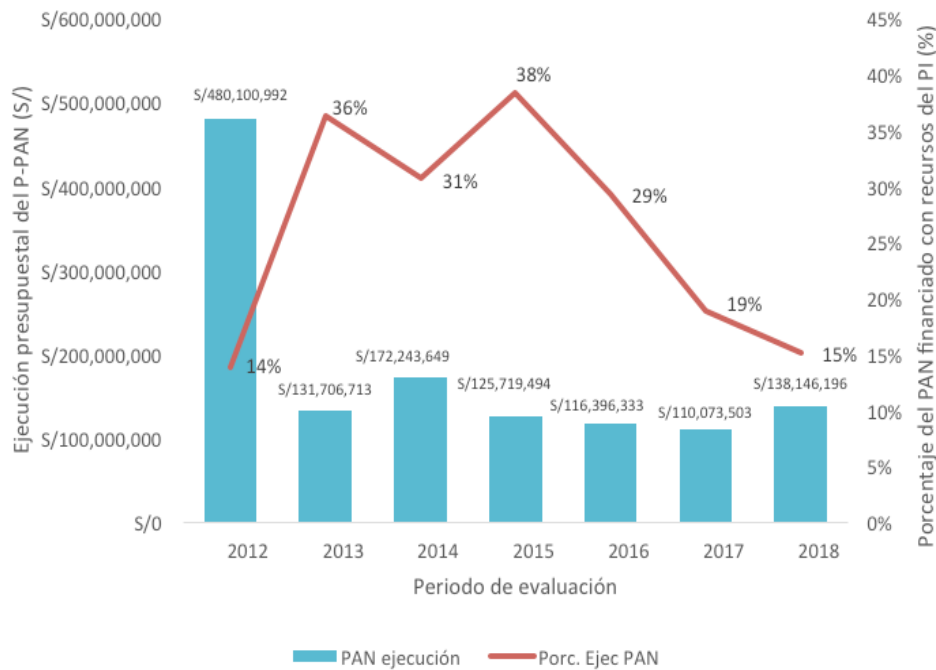
RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Se realizó un análisis de datos de 1876 municipalidades del Perú, correspondiente a la ejecución del PP-PAN y PI para el horizonte temporal 2012 - 2018. La ejecución del presupuesto total del PP-PAN en las municipalidades del Perú, en el periodo en mención, alcanzó un total de S/ 1,274,386,880.00.

Durante el año 2012 se realizó la mayor inversión mediante el PP-PAN, monto que representó el 37.7% del presupuesto total invertido en todo el periodo 2012-2018. La ejecución presupuestal del PP-PAN se contrajo en 71,2%, pasando de S/480,100,992 ejecutados en el año 2012 a S/138,146,196 ejecutados en el año 2018. La reducción de la ejecución PP-PAN, según quintil de pobreza del distrito, fue de 81.1% (q1), 64.1% (q2), 76.7% (q3), 68.8% (q4) y 59.9% (q5) al 2018, en referencia al presupuesto ejecutado mediante el PP-PAN en el primer año de ejecución del PI (2012).

La inversión de las municipalidades distritales orientadas a la primera infancia, ejecutada mediante el PP-PAN, con recursos provenientes de las transferencias realiza a las municipalidades distritales por cumplimiento de las metas asignadas del PI, ascendió a S/ 290,055,205, valor que representó el 22.8% del total invertido mediante el PP-PAN durante este periodo. El mayor monto de financiamiento del PP-PAN con recursos provenientes del PI se realizó durante el año 2012, ascendiendo a S/ 65,924,826; mientras que el mayor porcentaje de financiamiento del PP-PAN, con recursos provenientes del PI, se realizó en el año 2015, año que representó el 38% del total invertido mediante el PP-PAN (Figura 1).

Figura 1. Presupuesto total asignado al PP-PAN y porcentaje de aporte del PI al PP-PAN, durante los años 2012 – 2018



Las municipalidades de distritos más pobres (q1) presentaron un porcentaje mayor de financiamiento en actividades ejecutadas mediante el PP-PAN, mediante el uso de recursos provenientes del PI (25%), en comparación con las municipalidades de distritos menos pobres (q5) que presentaron un porcentaje menor (16%) para el mismo periodo. En función a la clasificación municipal asignada por el PI, las municipalidades clasificadas como *No Centros Poblados con menos de 500 VV.UU.* y *No Centros Poblados con 500 o más VV.UU.*, financiaron el 45.6% y 41.7% mediante el uso de recursos del presupuesto de los proyectos y actividades ejecutadas mediante el PP-PAN, con recursos provenientes de las transferencias realizadas mediante el PI.

Al realizar el análisis, en función de la media de inversión per cápita anual del PP-PAN, la población infantil menor a 3 años (Pob. Inf. <3 años) en función a cada distrito del Perú, se observó que el año 2012 presentó la media más alta de inversión *per cápita* con S/ 1,333.85 /Pob. Inf. <3 años, mientras que el año con menor inversión per cápita fue el año 2017 con S/ 303.14/Pob. Inf. <3 años. Al realizar el análisis de inversión per cápita, según quintil de pobreza, se observó que las municipalidades de distritos con quintiles más pobres (q1 y q2) presentaron la mayor inversión per cápita durante el periodo considerado para el estudio, con S/ 623.04/Pob. Inf. <3 años y S/ 553.51/Pob. Inf. <3 años, respectivamente; mientras que los distritos con menor quintil de pobreza (q5) presentaron la menor inversión per cápita S/ 313.60/Pob. Inf. <3 años. Al realizar la comparación per cápita del PP-PAN, según quintil de pobreza y los años con presencia de metas del PI orientados a la población infantil, se puede observar que el q1 presenta una mayor inversión per cápita durante los años con meta del PI (S/ 767.89 /Pob. Inf. <3 años) en comparación al mismo quintil durante los años sin meta del PI (S/ 260.90/Pob. Inf. <3 años); mientras que el q5 presenta, durante los años sin meta, una inversión per cápita de S/ 187.44/Pob. Inf. <3 años en comparación con los S/ 364.06 /Pob. Inf. <3 años de los años con meta. Al realizar la comparación de la inversión per cápita por niño menor de 3 años, según clasificación municipal, se observa que los distritos clasificados con CP tipo A tienen una media de S/ 5.47/Pob. Inf. <3 años; las municipalidades clasificadas como CP tipo B tuvieron una media de S/ 62.01/Pob. Inf. <3 años, ambos grupos de municipalidades correspondientes a distritos sin meta del PI; con montos per cápita por debajo de los grupos de municipalidades consideradas con metas del PI, como es el caso de las municipalidades de *No Centros Poblados con menos de 500 VV.UU.* que ascendió a S/. 709.69/Pob. Inf. <3 años y las municipalidades de distritos clasificados como *No Centros Poblados con 500 o más VV.UU.* con S/. 351.28/Pob. Inf. <3 años (Ver Tabla 4)

Tabla 4. Inversión per cápita anual por niños menores de 3 años, 351.28 /el PP-PAN de municipalidades del Perú, durante el periodo 2012 - 2018.

	Inversión per cápita anual del PP-PAN por niño menor de 3 años	
	Meta de plan de incentivos	
	No	Si
	Media	Media
Clasificación municipal según PI		
CP A	S/5.20	S/5.57
CP B	S/26.62	S/76.21
No CP, menos de 500 VV.UU.	S/396.49	S/836.35
No CP, 500 o más VV.UU.	S/268.84	S/384.98
Quintil de pobreza		
Quintil 1	S/260.90	S/767.89
Quintil 2	S/379.81	S/622.99
Quintil 3	S/355.75	S/637.43
Quintil 4	S/351.43	S/544.70
Quintil 5	S/187.44	S/364.06
Año del periodo de estudio		
2012		S/1,333.85
2013		S/369.45
2014		S/407.00
2015		S/398.54
2016	S/310.38	
2017	S/303.14	
2018		S/424.69

VV.UU.: viviendas urbanas.

CP: Centros Poblados

Se realizó el análisis de la asociación existente entre las variables inversión en primera infancia ejecutada durante el periodo 2012-2018, a través de recursos provenientes del PP-PAN y los recursos asignados a este PP desde los diversos recursos vinculados al PI, se aplicó la prueba estadística para datos no paramétricos correlación de Spearman, encontrando una $p < 0.05$, con un coeficiente de correlación de $r_s = 0.72$. El coeficiente de correlación entre ambas variables ha presentado una tendencia de incremento de la fuerza entre el periodo 2012 al 2015, fortaleciéndose en los años 2014 ($r_s = 0.778$) y 2015 ($r_s = 0.791$), años de presencia de las metas del PI, para luego caer significativamente hasta el 2018, periodo en el que fueron retiradas las metas del PI.

Tabla 5. Coeficientes de correlación de la ejecución presupuestal total del PP-PAN con recursos totales asignados desde PI en el periodo 2012 al 2018.

Rho de Spearman	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Coefficiente de correlación	,681**	,739**	,778**	,791**	,700**	,665**	,570**
Clasificación	CPC	CPC	CPMF	CPMF	CPC	CPC	CPC
Sig. (bilateral)	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000

**. La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

Correlación positiva considerable: CPC

Correlación positiva muy fuerte: CPMF

Se realizó el análisis de manera desagregada, según clasificación municipal, obteniendo valores de: $r_s = 0,56^{**}$ (municipalidades tipo A); $r_s = 0,59^*$ (municipalidades tipo B); $r_s = 0,73^{**}$ (municipalidades No Centros Poblados con menos de 500 VV.UU.) y $r_s = 0,72^{**}$ (municipalidades No Centros Poblados con 500 o más VV.UU.), estas dos

últimas municipalidades a las que fue asignada las metas del PI, que presentan los coeficientes de correlación más fuertes durante el periodo 2013 – 2015.

Tabla 6. Coeficientes de correlación de la relación existente de la ejecución presupuestal total del PP-PAN con recursos totales asignados desde PI, según clasificación municipal, durante el periodo 2012 – 2018.

Clasificación municipal	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
CPA	.670**	.491**	.662**	.540**	.408**	.391*	.513
CPB	.534**	.583**	.605**	.508**	.515**	.590**	.569**
No CP. menos de 500 VVUU	.694**	.745**	.801**	.802**	.706**	.673**	.580**
No CP. 500 o más VVUU	.685**	.778**	.784**	.780**	.710**	.657**	.567**

** La correlación es significativa en el nivel 0.01 (bilateral).

* La correlación es significativa en el nivel 0.05 (bilateral).

La presencia de la meta considerada en el PI, durante el 2012, habría impulsado la inversión de las municipalidades distritales, especialmente orientado a la construcción de 1,528 *Centros de Promoción y Vigilancia Comunitaria* (CPVC), construidos con el objetivo de implementar mecanismos de vigilancia del estado nutricional de la población menor a 3 años (Ministerio de Economía y Finanzas, Incentivos Municipales: Sistematización de la experiencia, 2014)) con el objetivo de alcanzar las metas establecidas y obtener recursos adicionales para las municipalidades, por el cumplimiento de las metas asignadas. Los años posteriores las metas estuvieron orientadas a la sostenibilidad y seguimiento de los CPVC y la actualización y mantenimiento del padrón nominal, por lo que la inversión se redujo; sin embargo, como se observa en la Figura 1, durante los años con presencia de meta del PI (2012 -2015) la inversión fue mayor a la de los años 2016 y 2017, periodo en el que se retiraron las metas vinculadas a la primera infancia. Esta situación se hizo más evidente en aquellos distritos que presentaron un quintil mayor de pobreza (q1 y q2), en los cuales los ingresos por PI han sido de mayor ayuda para combatir problemas que afectan a la población infantil, los resultados coinciden con el análisis realizado por Aragón y Casas (2008) quien identificó que distritos con mayor cantidad de necesidades básicas puede realizar una mejor utilización transferencias presupuestales adicionales, como es el caso de los incentivos al desempeño (Aragón & Casas, 2008).

CONCLUSIONES

La principal conclusión del estudio es que existe una correlación positiva considerable ($r_s = 0.72$) entre la inversión realizada mediante el PP-PAN y los recursos invertidos desde el PI. Esta relación se debilita en el caso de municipalidades tipo A y B ($r_s = .56^{**}$; $r_s = 0.59^{**}$) que fueron el grupo de municipalidades que no contaron con meta relacionada al PI durante el periodo 2012 - 2015.

Al realizar el análisis por años, se observó que, durante los años 2014 y 2015, el coeficiente de correlación se hizo muy fuerte ($r_s = .78^{**}$; $r_s = .79^*$), obteniendo su mayor valor en el año 2015, último año en el que se incluyeron las metas del PI para este periodo, para luego reducir de manera constante durante los siguientes años en los que no se contó con meta del PI. Esto demostraría la importancia que habría tenido la presencia de las metas del PI, para fomentar la inversión de las municipalidades distritales en favor de la primera infancia, mediante el PP-PAN, pero que lamentablemente no se brindó continuidad durante los siguientes años.

Los incentivos municipales incluidos en el PI habrían sido de gran utilidad para fomentar que las municipalidades inviertan en implementar acciones y proyectos en favor de la primera infancia, mediante el PP-PAN, debido a la importancia que las transferencias de recursos adicionales habrían significado, en especial para las municipalidades con mayor quintil de pobreza. La importancia de establecer procedimientos claros para el cumplimiento de las metas es un acierto que habría facilitado su cumplimiento por parte de las municipalidades del Perú, incentivando de esta manera la inversión desde las municipalidades del Perú en el desarrollo de acciones en favor de la primera infancia; sin embargo, la implementación no habría considerado el desarrollo de acciones para garantizar la sostenibilidad de la inversión en primera infancia, ya que una vez retiradas las metas se redujo de manera considerable la inversión en gran número de municipalidades del Perú.

Es importante tomar en consideración que el presente análisis se centró en identificar la relación entre el presupuesto invertido a través del PP-PAN, utilizando los recursos transferidos a las municipales distritales del Perú por el cumplimiento de metas asignadas desde el PI; sin embargo, es necesario que se realicen otros estudios

complementarios buscando identificar la asociación con indicadores vinculados a desnutrición crónica, anemia u otros indicadores de salud.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aragón, F., & Casas, C. (2008). *Local Governments capacity and performance : Evidence from Peruvian Municipalities*. CAF Financiado el Desarrollo - América Latina, Caracas, Venezuela.
- Azaña Torreblanca, P., & Rojo Silva, M. (2015). *Factores que favorecen o limitan la implementación del Plan de Incentivos Municipales para la reducción de la Desnutrición Crónica Infantil en el Distrito de Masisea de Ucayali. Bases para propuesta de estrategias*. Tesis, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
- Bank, W. (2017). *Standing tall. Perú's Success in Overcoming its Stunting Crisis*. Washington, DC: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial.
- Bonifacio Aliaga, L. (2015). *Factores determinantes relacionados con funcionamiento de centros de promoción, vigilancia comunal del cuidado integral de madre y niño Pasco 2014*. Tesis, Pasco.
- Cruzado de la Vega, V. (2017). Pagos por desempeño para mejorar el estado nutricional infantil: Impacto de los convenios de apoyo presupuestario en tres regiones peruanas con alta prevalencia de desnutrición crónica infantil, 2010-2014. *Rev Peru Med Exp Salud Publica*, 34(3).
- Ferreira Ruiz, M. (2013). *La educación temprana. Enfoque educativo infantil desde las Ciencias Biológicas Contemporáneas y su derivación en las políticas públicas privadas y civiles*. Editorial Dunken: Buenos Aires.
- Financial and Fiscal Commission. (2013). Improving the Performance of Municipalities through Incentive - Based Grants. En F. a. Commission, *Submission for the Division of Revenue 2014/15* (págs. 128-133). South Africa.
- Gutiérrez-Aguado, A. (2017). La evaluación de programas e intervenciones sanitarias en el marco de los programas presupuestales en salud. *Rev Peru Mex Exp Salud Publica*, 34(3), 363-4.
- Heckman, J. (2011). *The Economics of Inequality. The Value of Early Childhood Education*. A union of professionals, Washington, DC .
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2012). *Perú. Encuesta demográfica y de salud familiar - ENDES 2012*. Lima, Perú.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2015). *Perú. Encuesta demográfica y de salud familiar - ENDES 2015*. Lima, Perú.
- Levinson, F., & Balarajan, Y. (2013). *Addressing malnutrition multisectorally. What have we learned from recent international experience? Case studies from Perú, Brazil, y Bangladesh*. UNICEF and MDG Achievement Fund,, UNICEF Nutrition Working Paper, New York.
- Lockwood, B., & Porcelli, F. (2013). Incentive Schemes for Local Government: Theory and Evidence from Comprehensive Performance Assessment in England. *American Economic Journal: Economic Policy*, 5(3).
- Mejía Acosta, A., & Haddad, L. (February de 2014). The politics of success in the fight against malnutrition in Peru. *Food Policy*, 44.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2009). Programa Articulado de Nutrición.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2014). *Incentivos Municipales: Sistematización de la experiencia*. Lima-Perú: Dirección General de Presupuesto Público-Ministerio de Economía y Finanzas.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (1 de Noviembre de 2018). <https://www.mef.gob.pe>. Obtenido de Presupuesto por Resultados: <https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-por-resultados/ique-es-ppr>
- Mondragon Barrera, M. (2011). Uso de la correlación de Spearman en un estudio de intervención en fisioterapia. *Movimiento Científico*, 8(1).
- Moreno, C. (2014). *Políticas, incentivos y cambio organizacional en la educación superior en México*. México: Editorial Universitaria.
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2019). Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021.
- Ruiz Arias, C. G. (2019). *Incentivos a la Gestión Municipal como estímulo a la inversión en primera infancia de Municipalidades de Ciudades no principales del Perú. 2012 - 2017*. Tesis para optar el grado de Maestría en Administración Pública, Universidad Católica Sedes Sapientiae, Lima.
- Sen, A. (1999). Investing in Early Childhood: Its Role in Development. *Annual Meeting of the Inter-American Development Bank and the Inter-American Investment Corporation* (pág. 14). Washington, D.C: Inter-American Development Bank.
- Shack, N., & Rivera, R. (2017). *Seis años de la Gestión para Resultados en el Perú (2007-2013)*. Lima, Perú: Universidad Continental.
- UNICEF, IMPLAN, & Gobierno Municipal de Puebla. (2014). *Sistematización de la inversión pública en la infancia y la adolescencia en el Municipio de Puebla*. Puebla - México: UNICEF.