Evaluación e Impacto de las Políticas Públicas

Actividad 9

**Walter Guillermo Aguilar Castañeda**

**Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores.**

(Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social)

En la vida diaria es común interactuar con diferentes indicadores sin que necesariamente se les denomine así: las señales de tránsito, la aguja de reloj, las flechas de la salida de emergencia, los señalamientos de algún edificio gubernamental, entre otros. Un indicador es una herramienta cuantitativa o cualitativa que muestra indicios o señales de una situación, actividad o resultado; brinda una señal relacionada con una única información, lo que no implica que ésta no pueda ser reinterpretada en otro contexto. Cada indicador brinda información relevante y única respecto a algo: una señal que debe ser interpretada de una única manera, dado que tiene un sólo objetivo. Los indicadores cumplen la misma función que los de carácter cotidiano: mostrar información concerniente a un objetivo único; deben proporcionar información clara y precisa sobre el desempeño y el cumplimiento de los objetivos establecidos en la MIR.

Datos e indicadores. Un indicador es un instrumento que provee evidencia de una determinada condición o el logro de ciertos resultados. Esta información puede cubrir aspectos cuantitativos y cualitativos sobre los objetivos de un programa o proyecto. Los indicadores deben representar la relación de dos o más variables a fin de que sea más fácil analizar los resultados alcanzados por un programa. En resumen, un indicador debe cumplir, en principio, con las dos siguientes características: El indicador debe ser una relación entre dos o más variables y debe estar contextualizado al menos geográfica y temporalmente.

Ámbitos de desempeño del indicador. El ámbito de desempeño se define como los aspectos del proceso que deben ser medidos en cada nivel de objetivo. Las actividades se relacionan con la gestión que realiza el programa, de la misma manera que los componentes se vinculan a la generación y entrega de los productos o servicios. El propósito se refiere a los resultados concretos del programa, mientras el fin comprende el efecto de éste sobre un objetivo de mayor alcance en el mediano plazo. Cada nivel de la matriz se encuentra asociado a objetivos con diferente grado de complejidad, por lo que es necesario establecer indicadores que permitan monitorear distintas etapas de la cadena de producción.

Dimensiones y ámbitos de desempeño. Los indicadores deben permitir monitorear el logro de los objetivos a los que se encuentran asociados; sin embargo, es posible medir diferentes dimensiones del desempeño para un mismo objetivo. La dimensión del indicador se define como el aspecto del logro del objetivo a cuantificar, esto es, la perspectiva con que se valora cada objetivo. Dado que no todos los programas tienen los mismos objetivos, es posible reasignar una dimensión diferente a la anterior; no obstante, hay ciertas restricciones que deben mantenerse.

Indicadores de eficacia, de eficiencia, de calidad y de economía.

Los indicadores de eficacia miden el grado del cumplimiento del objetivo establecido, es decir, dan evidencia sobre el grado en que se están alcanzando los objetivos descritos. Este tipo de indicadores son los más comunes dentro de las MIR. Los indicadores de eficiencia miden la relación entre el logro del programa y los recursos utilizados para su cumplimiento. Estos indicadores cuantifican lo que cuesta alcanzar el objetivo planteado, sin limitarlo a recursos económicos; también abarca los recursos humanos y materiales que el programa emplea para cumplir el objetivo específico. Los indicadores de calidad miden los atributos, las capacidades o las características que tienen o deben tener los bienes y servicios que se producen. Los programas establecen las características mínimas que han de cumplir los bienes y servicios que entrega a la población; los indicadores de calidad permiten monitorear los atributos de estos productos desde diferentes perspectivas: la oportunidad, la accesibilidad, la percepción de los usuarios y la precisión en la entrega de los servicios. Los indicadores de economía miden la capacidad del programa para administrar, generar o movilizar de manera adecuada los recursos financieros. Estos indicadores cuantifican el uso adecuado de estos recursos, entendido como la aptitud del programa para atraer recursos monetarios ajenos a él que le permitan potenciar su capacidad financiera y recuperar recursos financieros prestados.

Restricciones. Es claro que no es posible medir todos los aspectos de calidad en un mismo objetivo, por lo que es recomendable que los responsables del programa analicen y determinen cuál de ellos proporciona la información más importante para los tomadores de decisiones conforme a las definiciones formuladas. Es preciso aclarar tres cuestiones al momento de señalar las dimensiones que se pretende medir en cada nivel de la MIR: 1. Si los indicadores de cobertura son de eficacia, ¿se pueden colocar indicadores de cobertura como los resultados?, 2. ¿Por qué no se pueden medir aspectos relacionados con la calidad en el propósito o fin?, y 3. ¿Se deben incluir indicadores de todas las dimensiones señaladas? ¿Una matriz puede tener únicamente indicadores de eficacia?

Pasos para construir un indicador.

*1. Revisar la claridad del resumen narrativo.* Los indicadores serán claros y precisos si el objetivo al que están asociados también lo es. De ahí que el primer paso para la construcción de los indicadores es revisar la claridad del objetivo al que estén relacionados. 2. Identificar los factores relevantes. Éstos son los aspectos más importantes del objetivo, ya que describen qué y en quién se va a medir; corresponden al conjunto de palabras que enuncian cuál es el logro esperado y sobre quién se espera dicho logro. *3. Establecer el objetivo de la medición.* Pueden generarse varios indicadores con base en los factores relevantes identificados en el objetivo, es decir, puede haber diversos indicadores para medir un mismo objetivo. ¿Contradictorio? No, aun cuando un mismo objetivo pueda tener varios indicadores, lo importante es que en conjunto aporten información sobre distintos aspectos contenidos en el resumen narrativo. *4. Plantear el nombre y la fórmula de cálculo.* Presentar los indicadores como una relación entre dos o más variables permite tener el contexto sobre el cual se desarrolló el programa. Una vez definidos los factores relevantes de la medición y las dimensiones del indicador que se requieren medir en cada uno de los objetivos, es necesario definir un nombre y un método de cálculo para el indicador. Para establecer el nombre y la fórmula de cálculo se debe considerar que: El nombre del indicador debe ser claro y relacionarse con el objetivo de la medición y el método de cálculo debe ser una expresión matemática definida de manera adecuada y de fácil comprensión, es decir, deben quedar claras cuáles son las variables utilizadas.

*5. Determinar la frecuencia de medición del indicador.* Aunque en general es intuitivo determinar dicha frecuencia, es conveniente señalar algunos puntos sobre el tema. Retomando los ámbitos de desempeño y el proceso de producción del programa, los resultados se presentan en orden cronológico, es decir, el cumplimiento de las actividades se realiza antes de los componentes y mucho antes que el propósito o el fin. *6. Seleccionar los medios de verificación.* Los medios de verificación corresponden a las fuentes de información en las que está disponible la información necesaria y suficiente para construir el indicador señalado. Dichos medios pueden ser documentos oficiales, documentos o reportes internos que genera el programa, bases de datos procesadas, entre otros.

Criterios del CONEVAL para la valoración de los indicadores. Una vez construidos los indicadores del programa de desarrollo social, el siguiente paso es hacer una valoración sobre las características mínimas que deben cumplir aquéllos. Por lo anterior, es necesario verificar que contengan los elementos mínimos que establece el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Estos criterios son: que sea claro, relevante, adecuado, monitoreable, económico y que tenga un aporte marginal. Como se observa, los criterios establecidos por el CONEVAL no son características fuera de lo común o inalcanzables. Los indicadores deben permitir monitorear los programas, por lo que es importante que el indicador mida los factores relevantes incluidos en los objetivos.

Establecimiento de la línea base y las metas. Se conoce como línea base al valor del indicador que se fija como punto de partida para evaluarlo y darle seguimiento. Una vez definido el indicador, es necesario conocer la situación actual del programa mediante sus indicadores. La línea base permite que los responsables del programa establezcan y definan las metas que se pretende alcanzar en un cierto periodo. Por su parte, las metas permiten acreditar el grado de avance de los objetivos. Dado que las metas son conocidas y acordadas con los ejecutores de los programas, es fácil comprobar quién ha cumplido cabalmente con ellas. Una característica esencial de las metas es que deben ser realistas, es decir, deben ser un valor cuantitativo que, dada la capacidad técnica, humana y financiera del programa, sea factible de alcanzar en un periodo.

**Comentario.** Como hemos visto a lo largo del presente material, *los indicadores son indispensables para llevar acabo los procesos de monitoreo o seguimiento de proyectos, programas y políticas públicas, ya que permiten conformar un sistema de información útil no sólo para un proceso continuo de monitoreo o seguimiento, sino también para mejorar el diseño de proyectos, programas y políticas públicas ya implementados o por desarrollar.*