



Buen Gobierno

Indicadores de Gestión

Huancayo, Marzo 2006

INDICADORES DE GESTION

Está permitida la reproducción total o parcial de este documento por cualquier medio, siempre y cuando se cite la fuente.

Copyright 2005

Gobierno Regional Junín
Impreso en Huancayo

Preparado por:
Evelyn García Mendoza.

Para comentarios o sugerencias, dirigirse a:
Gobierno Regional Junín
Jr. Loreto N° 363, Huancayo, Perú.
Teléfono 064-236164

<http://www.regionjunin.gob.pe>

email: egarcia@regionjunin.gob.pe

INTRODUCCION

La medición del desempeño es la base fundamental sobre la que la Administración del Desempeño puede ser construida. Actualmente, es una prioridad para todos los gerentes del sector público en los países avanzados.

Para el caso del Gobierno Regional Junín, la introducción a esta tendencia de la Administración moderna significa que la Alta Dirección debe desarrollar indicadores de desempeño del Gobierno Regional y publicarlos para compararlos contra indicadores definidos del sector público y privado.

Es importante que esta inversión en medir el desempeño genere los beneficios esperados. Este documento busca ayudar a los gerentes y directores del Gobierno Regional Junín a desarrollar y emplear medidas efectivas de desempeño como un componente importante de la gestión operativa y estratégica.

La medición efectiva del desempeño necesita buenos indicadores de desempeño.

¿POR QUE MEDIR EL DESEMPEÑO?

El énfasis en la medición del desempeño en el sector público trae el riesgo que los procesos se conviertan en un fin, por sí mismos. Es importante no perder de vista los objetivos fundamentales de la medición del desempeño:

- ✓ **Mejora en la prestación de servicios**
La medición del desempeño es una herramienta esencial para asegurar la mejora continua de los servicios que presta el Gobierno Regional Junín.
- ✓ **Mejora de los niveles de confiabilidad**
Publicando los resultados e impactos logrados con los recursos públicos utilizados, es más fácil que la ciudadanía confíe en el Gobierno Regional Junín.

La medida de desempeño puede ayudar a que las organizaciones mejoren su rendimiento al identificar buenas prácticas y aprender de otros. La medida del desempeño ayuda a asegurar a las organizaciones a focalizarse en sus prioridades claves, y permite identificar a las áreas con bajo desempeño.

La medición del desempeño puede ayudar a prestar servicios efectivos.

1. Lo que se mide, se hace.
2. Si no mides el resultado, no puedes distinguir el éxito del fracaso.
3. Si no ves los logros, no los puedes premiar.
4. Si no premias los logros, probablemente estás premiando los fracasos.
5. Si no ves el éxito, no puedes aprender de él.
6. Si no reconoces las fallas, no las puedes corregir.
7. Si puedes mostrar resultados, puedes ganar el apoyo de la ciudadanía.

Sin embargo, la identificación de oportunidades para mejorar es sólo el comienzo. La elección de indicadores de desempeño tendrá un impacto mayor en el comportamiento de la organización, por lo que, es necesario identificar los procesos que tendrán un impacto positivo en el desempeño del Gobierno Regional y seleccionar los indicadores que los reflejen adecuadamente.

El Gobierno Regional Junín debe desarrollar procesos que aseguren una revisión objetiva del desempeño, y que permitan ser monitoreados para asegurar que se alcancen las metas programadas.

Las entidades de la administración pública con mejor desempeño han demostrado la importancia de utilizar indicadores de gestión. Para satisfacer las demandas de la población, el Gobierno Regional Junín debe establecer sus propios indicadores y metas; monitorearlos y hacerlos públicos.

Los Indicadores deben ser utilizados en diferentes sistemas de medición de desempeño, gestión y administración estratégica de servicios. El diseño de Indicadores del Gobierno Regional Junín debe sujetarse a los siguientes principios:

1. **Claridad de propósito:** Es importante entender quién utilizará la información, y cómo y para qué será utilizada la misma. Se debe identificar a los ciudadanos que tengan interés o necesidad de estar informados sobre el desempeño del Gobierno Regional; y los indicadores deben estar diseñados para ayudarlos a tomar mejores decisiones o a responder sus preguntas.
2. **Focalizadas:** La información del desempeño debe estar centrada en las prioridades del Gobierno Regional (sus principales objetivos y las necesidades de mejora identificadas). Esto se debe complementar con información sobre actividades cotidianas. Debemos aprender cómo es que los Indicadores afectan el comportamiento

organizacional, y, a partir de ello, comprometer a nuestro personal para el diseño y desarrollo de los Indicadores de Gestión.

3. **Alineación:** El sistema de medición de desempeño debe estar alineado con los procesos de establecimiento de objetivos y revisión de desempeño. Deben existir coincidencias entre los Indicadores de Desempeño utilizados por los Gerentes para objetivos estratégicos, y los Indicadores utilizados para monitorear el desempeño organizacional. Todos debemos estar conscientes de la importancia de validar los Indicadores.
4. **Balance:** El conjunto de indicadores debe proporcionar una fotografía real del desempeño organizacional, reflejando los principales aspectos, incluyendo los resultados y la perspectiva del usuario de nuestros servicios. Este conjunto de indicadores debe reflejar el balance entre el costo de coleccionar data para el indicador y el valor de la información que se genera.
5. **Actualización periódica:** Los Indicadores de Desempeño deben actualizarse para adecuarse a las circunstancias cambiantes del entorno. La información que se genere a través de los indicadores debe ser consistente, de tal manera que nos permita monitorear los cambios en el desempeño a lo largo del tiempo, tomar ventaja de información nueva o mejorada, y reflejar las prioridades actuales.
6. **Indicadores de Desempeño sostenibles:** Los Indicadores deben ser sostenibles para su propósito. La evaluación independiente, interna o externa, ayuda a asegurar que los sistemas que producen la información son confiables. Una definición cuidadosa y detallada es esencial; donde sea posible, la información generada debe ser utilizada para mejorar el desempeño diario.

DIFERENTES USUARIOS Y USOS DE INDICADORES DE GESTIÓN

Un sistema de Indicadores de Gestión puede tener una gama amplia de usuarios, que pueden emplear la información de diferentes maneras. Estas necesidades diferentes deben ser reconocidas al diseñar Indicadores de Gestión. Los usuarios de esta información pueden ser:

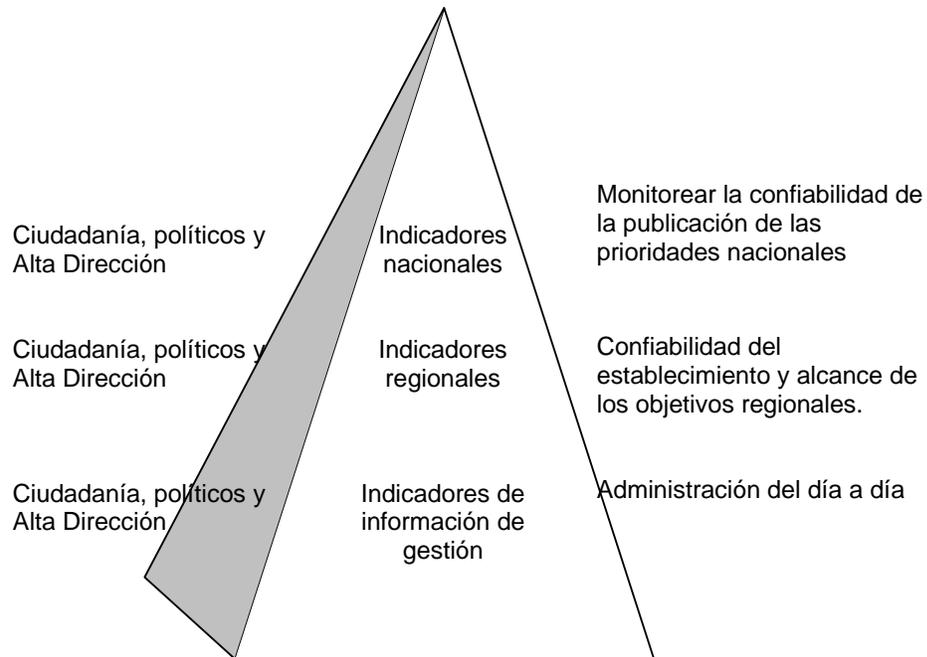
- ✓ Usuarios de nuestros servicios: directos (administrados, pacientes, etc.) e indirectos (parientes y amigos).
- ✓ Público en general, incluyendo grupos de interés y medios de comunicación.
- ✓ Gobiernos Locales, Regionales y Central.
- ✓ Políticos.
- ✓ Auditores e inspectores.

- ✓ Nuestra propia organización.

La información del desempeño no es un fin por sí mismo. Puede ser utilizada para:

- ✓ **Medir el avance hacia el logro de objetivos y metas organizacionales:** El Gobierno Regional puede utilizar Indicadores de Gestión para monitorear el logro de objetivos institucionales. Los indicadores deben permitir realizar seguimientos al logro de objetivos estratégicos, pero también orientarse al logro de objetivos operativos, y mejorar la gestión de actividades cotidianas.
- ✓ **Promover la confiabilidad de nuestros servicios:** La ciudadanía y los políticos pueden usar los Indicadores de Gestión para medir la confiabilidad de nuestra organización. La publicación de nuestros indicadores puede incrementar el conocimiento de nuestros usuarios y la ciudadanía sobre el nivel de los servicios que reciben, y si el Gobierno Regional está cumpliendo con sus metas.
- ✓ **Comparar nuestro desempeño para identificar oportunidades de mejora:** Los indicadores de gestión pueden utilizarse para identificar oportunidades de mejora a través de comparaciones con el desempeño de nuestra propia organización a través del tiempo, o entre diferentes unidades u organizaciones. En los años recientes, se han incrementado las actividades de Benchmarking en el sector público. El Benchmarking busca compartir el entendimiento de cómo se desempeñan las organizaciones, identificar aquellos procesos que explican las diferencias en el desempeño, y donde y como se pueden hacer mejoras. Los indicadores de gestión se pueden usar en este proceso para identificar áreas con buenos desempeños y áreas con desempeños pobres, y para medir los efectos de las acciones.
- ✓ **Promover la mejora de servicio al publicar los indicadores de gestión:** Los indicadores de gestión se pueden utilizar para alentar la mejora del servicio al utilizar información comparativa que permita identificar si las organizaciones se están desempeñando bien o pobremente.

Estos usos se ven reflejados en la siguiente figura:



Los usuarios de los indicadores deben considerar que los indicadores no responden al porque existen diferencias, mas bien generan preguntas y sugieren donde pueden estar los problemas (actuando como un abre latas). Un indicador de gestión no es un fin en sí mismo. Es importante, que los que utilizan y producen indicadores de gestión compartan las mismas expectativas de los usos que se le pueden dar y evitar el uso inadecuado de ellos.

DESARROLLO DE INDICADORES DE GESTION EFECTIVOS

El dicho ***“lo que se puede medir, se puede hacer”*** ilustra la importancia que las cosas correctas sean medidas, y que las cosas inapropiadas sean dejadas de lado. Si una organización no mide lo importante, terminará midiendo lo trivial. La selección de indicadores tiene un impacto vital en la operación y dirección de la organización, y el conocimiento de los factores que influyen el comportamiento y el desempeño, se hace crucial.

Una organización que asuma la tarea de desarrollar indicadores de gestión debe formularse estas dos preguntas:

- ✓ ¿En que temas deberían focalizarse los indicadores?
- ✓ ¿Qué aspectos deberían ser medidos?

Focalizarse en los temas correctos

Los indicadores de gestión deben focalizarse en aspectos del servicio que son importantes para la organización. Esto significa, que la organización

debe saber qué está buscando lograr (sus objetivos estratégicos), y como lo logrará. También, la organización debe tener claro como determinar si está alcanzando sus objetivos.

Los indicadores de gestión deben focalizarse en las acciones y servicios provistos que son importantes para la organización. Esto significa que la organización debe establecer claramente que busca conseguir- sus objetivos estratégicos- y como los logrará. También, debe establecer como sabrá si está logrando sus objetivos.

Los indicadores de gestión deben focalizarse en las acciones y servicios provistos en cada nivel de la organización para lograr sus objetivos. Los indicadores de la alta dirección se dirigirán a asuntos corporativos; los indicadores de los órganos de línea se focalizarán en actividades operativas cotidianas. No debemos caer en el error de medir aquello que es fácilmente medible, en vez de medir aquello que debe ser medido.

Focalizarse en las medidas correctas

Es importante desarrollar un conjunto balanceado de indicadores que reflejen todos los aspectos del servicio. Lo más común es recurrir inicialmente a la información disponible, debe tenerse cuidado para identificar brechas existentes. Existen diferentes formas de hacerlo.

Las tres E's

Una forma común de desarrollar indicadores de gestión es emplear las tres dimensiones de: economía, eficiencia y efectividad.

Las medidas básicas al construir las tres E's son:

- ✓ Costo: el dinero utilizado para adquirir recursos
- ✓ Input: los recursos (humanos, materiales y tecnológicos) empleados para proveer el servicio.
- ✓ Output: el servicio proporcionado al usuario, por ejemplo, en términos de tareas completadas.
- ✓ Resultado: el impacto y valor real del servicio entregado.

Las tres dimensiones del desempeño se definen de la siguiente manera:

Economía: “la adquisición de recursos humanos y materiales de la calidad y cantidad apropiada al menor costo (personal, materiales, tecnología)”. Un ejemplo, es el costo de comprar libros nuevos para una biblioteca pública.

Eficiencia: “la producción máxima de productos en base a una determinada cantidad de insumos o la utilización mínima de recursos para la cantidad y calidad requeridas del servicio prestado”. Por ejemplo, el costo por visita a bibliotecas públicas.

Efectividad: “lograr que la organización cumpla las demandas ciudadanas y lograr que un programa o actividad logre sus objetivos o metas”. Un ejemplo es el porcentaje de usuarios de bibliotecas que encontraron el libro o la información que buscaban y que estuvieron satisfechos con el servicio. La efectividad se trata de asegurar que el servicio que está logrando lo que se diseñado que haga.

Algunas organizaciones agregar una cuarta E, **equidad**. Esta dimensión captura el grado de equidad para que el servicio sea accesible, y determinar si los servicios son apropiados para las necesidades de los usuarios.

Es necesario entender la diferenciación entre calidad, costo y tiempo. (Cuadro B).

Un conjunto balanceado de indicadores puede ser diseñado utilizando medidas de costo, tiempo y calidad.

Ejemplo	Plazo promedio para atender una solicitud de acceso a información (Tiempo).
	Costo promedio de la tramitación de la solicitud (Costo).
	Porcentaje de solicitudes de acceso a información atendidas dentro de los plazos legales (Calidad de servicio).

El costo refleja el lado financiero de las actividades de la organización, la calidad se refiere a los atributos del servicio y el nivel de satisfacción que produce en el usuario; y el tiempo mide la capacidad de respuesta y la velocidad con que los servicios son prestados.

No todos los ciudadanos encontrarán estas dimensiones igualmente importantes, pero, de manera conjunta, el costo, la calidad y el tiempo constituyen una forma simple y segura para monitorear la cobertura del servicio provisto por nuestra organización.

El Balanced Scorecard

Otro método, desarrollado originalmente en el sector privado, sugiere que cuatro perspectivas – un control de mandos balanceado – son necesarias en un grupo de indicadores para ofrecer un panorama global del desempeño de la organización.

- ✓ **La perspectiva del usuario del servicio:** ¿Cómo satisface la organización las expectativas y necesidades de sus usuarios?
- ✓ **La perspectiva de la administración interna:** La identificación y el monitoreo de los procesos clave por medio de los cuales los servicios de buena calidad y efectividad se proveen.

- ✓ **La perspectiva del mejoramiento continuo:** Es el aseguramiento del aprendizaje continuo y la mejora de procesos en los sistemas y el personal, y, consecuentemente, la mejora del servicio.
- ✓ **La perspectiva financiera o la perspectiva del que tributa:** ¿Cómo se emplean los recursos de manera económica y eficiente para lograr los objetivos de la organización?

Además de asegurar que los indicadores de gestión cubren estas perspectivas, es necesario que los indicadores sean apropiados, al considerar lo siguiente:

- ✓ Objetivos de largo y mediano término.
- ✓ Desempeño cualitativo y cuantitativo, por ejemplo, utilizando checklists para asegurar cómo se presta el servicio, así como su costo y volumen.
- ✓ Aspectos estratégicos y operativos.
- ✓ Proceso y resultado.
- ✓ Percepción del usuario.

Indicadores de gestión

Otra forma de estructurar las mediciones de los diferentes aspectos de la gestión, es definir los Indicadores de Gestión:

- ✓ **Objetivos estratégicos:** ¿Por qué existe el servicio y qué se busca alcanzar a través de él?
- ✓ **Costo/eficiencia:** Los recursos dispuestos para el servicio, y la eficiencia con la que se convierten en resultados/productos.
- ✓ **Resultados del servicio:** ¿Cuán bien está siendo prestado el servicio para alcanzar los objetivos estratégicos?
- ✓ **Calidad:** La calidad del servicio prestado y la percepción de sus usuarios/beneficiarios.
- ✓ **Acceso:** La facilidad y equidad para acceder al servicio.

TIPOS DE INDICADORES

CREACION DE MEDIDAS DE RESULTADOS

Las medidas de los resultados son vitales para monitorear el logro de los objetivos del servicio. Al haber determinado los objetivos, puede ser difícil establecer medidas adecuadas para cada caso, especialmente en áreas complejas como servicios sociales y servicios de salud.

El **método del efecto onda** puede ayudar a identificar eslabones entre los objetivos y la medición de los resultados de un determinado servicio.

Las mediciones de los resultados pueden ser difíciles de construir, debido a que los resultados se pueden generar a largo plazo y pueden estar influenciados por varios factores. Un determinado servicio podría ser comparado con una piedra que se lanza al agua, creando varias ondas a su alrededor. Las ondas externas reflejan los objetivos menos medibles del servicio, y los círculos interiores los aspectos más medibles del servicio.

Este proceso puede ser utilizado de dos formas. Primero, se puede usar para desarrollar indicadores para los objetivos de un área de servicio (moviéndose del círculo más externo a los internos para conseguir niveles de más y mejor medición).

En segundo lugar, el método ayuda en situaciones en las que existe una medición del resultado, pero en la que no está claramente establecida la conexión con los objetivos estratégicos (moverse del círculo interior hacia los exteriores).

Las medidas de resultado – medidas de efectividad – dependen de una clara comprensión de lo que busca el servicio. Los indicadores de economía y eficiencia, usualmente, se construyen fácilmente al analizar los costos y la información presupuestal. Pero, para ver si el servicio es efectivo debemos retroceder al problema original y preguntarnos si el problema ha sido resuelto o el beneficio ha llegado a quienes debía llegar. Responder la pregunta, puede ser difícil y requerir encuestas o investigaciones detalladas.

Los impactos de los servicios pueden aparecer después de mucho tiempo de prestado el mismo, tales como el impacto de los servicios sobre la calidad de vida. Los beneficios completos de la educación inicial no se presentan, sino, hasta mucho después. En algunos casos, sólo es posible monitorear el servicio a través de *medidas de proceso*, tales como la proporción de niños que reciben educación pre-escolar, ya que esta variable puede ser medida en diferentes periodos. Es así que los indicadores de proceso miden las actividades que nos guiarán a los resultados finales. Para utilizar un “substituto” de esta clase hay que tener en consideración las evidencias que el proceso y su resultado están vinculados, o, por lo menos, que el proceso contribuye al resultado. Eventualmente, se podrían realizar investigaciones para evitar medidas de procesos que orienten a la organización a resultados incorrectos.

Uno de los más recientes desarrollos en relación a la medición de resultados es la búsqueda de indicadores de costo – efectividad, donde se buscan las relaciones entre los recursos y la efectividad o resultado. El diseño de tales medidas todavía está en pañales, y dependerá de la existencia de medidas de resultados confiables.

La dimensión de la calidad

La calidad de los servicios públicos, y la necesidad de mejorarlos, es un tema que preocupa a todos. Por tal razón, los sistemas de medición de desempeño deben incorporar la medición de la calidad.

Existen varias definiciones de calidad. Algunas de estas, se focalizan en el atributo del servicio, otras en determinar si el servicio satisface las expectativas del usuario, y un tercer grupo en una mezcla de ambos.

Proveer un servicio de calidad significa balancear los diferentes factores que tienen un impacto en la prestación del servicio y sus costos. A continuación describimos aspectos que deben ser considerados en un mapa de calidad:

- ✓ **Comunicación:** el mapa resalta la importancia de entender las prioridades y demandas de los usuarios, y administrar las expectativas por medio de comunicaciones con los usuarios del servicio, aconsejándoles sobre las mejores formas de aprovechar el servicio, como se proveerá el servicio y cuales son los estándares de prestación del mismo.
- ✓ **Especificación:** responde a las preguntas sobre los estándares del servicio. Las especificaciones deben basarse en un adecuado balance de las necesidades de los usuarios con los objetivos de la organización, considerando las restricciones presupuestales.
- ✓ **Prestación:** ¿los niveles de prestación son confiables?
- ✓ **Gente y sistemas:** ¿el equipo está entrenado para prestar los servicios de manera efectiva, y están respaldados por buenos sistemas?
- ✓ **Uso efectivo de recursos:** ¿se hace buen uso de los recursos?

Diversos métodos pueden utilizarse para medir la calidad de un servicio:

- ✓ Indicadores cuantitativos
- ✓ Encuestas a usuarios
- ✓ Número de quejas o reclamos
- ✓ Medidas indirectas de la calidad
- ✓ Indicadores cualitativos (si/no), por ejemplo, checklists de procesos con buenas prácticas, y
- ✓ Asesoría profesional

Indicadores cuantitativos: pueden utilizarse en casos dirigidos a medir el atributo de calidad de servicio. Un ejemplo es el porcentaje de llamadas de emergencia atendidas inmediatamente. Si los paramédicos llegan rápidamente donde la víctima de un ataque cardiaco, se puede salvar una vida. Los indicadores cuantitativos también pueden utilizarse para aspectos de confiabilidad o exactitud del servicio: por ejemplo, *“porcentaje de solicitudes atendidas oportunamente”* y el *“porcentaje de solicitudes atendidas extemporáneamente”* miden la confiabilidad del servicio.

Al planificar la utilización de Indicadores de Gestión basados en **encuestas al usuario**, es importante determinar claramente el grupo objetivo y si la encuesta llega al indicado grupo. Se debe considerar el tipo de encuesta a utilizar: ¿demostrará la experiencia del usuario con el servicio, o sólo determinará su satisfacción con el servicio?.

El número de quejas o reclamos se puede utilizar como indicador de calidad. Un número creciente de quejas relacionadas al servicio son un indicador valioso para determinar que existen problemas en el mismo. Sin embargo, este tipo de indicador no es adecuado para comparar una organización con otra debido a las diferencias de expectativas sobre niveles de servicio. Un número reducido de quejas podría indicar que los usuarios han renunciado a reclamar debido a malas experiencias en el manejo de los reclamos o que el acceso al sistema de reclamos es complicado.

Las Medidas indirectas se utilizan cuando las medidas directas no existen o son muy difíciles o muy costosas de coleccionar. Un ejemplo es la cantidad de atenciones que brindan los hospitales del Ministerio de Salud, las que pueden actuar como una medida indirecta de calidad al hacer comparaciones a través del tiempo. Si el costo y la accesibilidad son similares, las diferencias en la prestación pueden generar una medida indirecta para la calidad relativa del servicio. Sin embargo, es importante emplear estas medidas indirectas con mucho criterio.

Otra herramienta para determinar la calidad, es el uso de **indicadores cualitativos (si/no)**. Este tipo de indicadores se pueden desarrollar utilizando una serie de preguntas “si/no” para describir la calidad del servicio. Por ejemplo, la manera en la que se maneja el trámite documentario tiene un impacto en la percepción de la calidad del servicio. En este sentido, hay que preguntarnos si informamos adecuadamente sobre la manera de presentar documentos, o si tenemos publicado el flujograma de tramitación a través de diferentes procedimientos, y si monitoreamos nuestro desempeño contra las metas preestablecidas. Al crear checklists de procesos con buenas prácticas, se puede generar información importante para mejorar el servicio.

A veces, la gente no tiene una idea clara de qué esperar de un servicio o qué se puede esperar razonablemente. Por ejemplo, en los servicios de salud, aún cuando los pacientes pueden juzgar si se siente mejor o no después de un tratamiento, puede ser difícil para ellos determinar si el tratamiento pudo ser mejor. En tales casos, puede ser relevante basar los estándares de calidad en **asesoría e inspección profesional**.

En otros casos, las expectativas de ciudadanos individuales pueden ser diferentes de las expectativas de la sociedad, porque existe un beneficio público que se genera a ese ciudadano individual. En estos casos, se dice, que las “medidas objetivas” del nivel de calidad “correcto” se deben establecer en base a opiniones expertas. El hecho de monitorear los servicios desde la perspectiva del usuario y desarrollar indicadores focalizados en el usuario nunca deben sobreestimarse, y la asesoría profesional debe emplearse conjuntamente con los indicadores focalizados en el usuario.

INDICADORES TRANSVERSALES

Algunos procesos pueden ser influenciados significativamente por diversas variables. Los indicadores que miden el desempeño colectivo de toda la organización se conocen como indicadores transversales. Un indicador transversal bien elegido, aceptado por todos, y que puede ser influenciado por todos, puede tener un efecto poderoso en desarrollar el trabajo en equipo y lograr una mejor prestación del servicio. En algunos casos, puede ser difícil determinar la influencia individual sobre el resultado final, por tal razón, toda la organización debe aceptar la responsabilidad para mejorar el desempeño.

ESTABLECIENDO EL BALANCE CORRECTO

Un solo indicador, raramente, provee información suficiente para tener un panorama comprensivo del desempeño de un área. Además, presenta el riesgo de alterar el desempeño si los recursos se destinan mayormente a ciertas actividades porque están siendo medidas. Un solo, o un número limitado de indicadores, puede proporcionar datos que orienten mal a la organización. Las organizaciones deben balancear el número de indicadores contra el costo de generarlos, y el riesgo de alterar el desempeño o inducir a error a la gente. Estos riesgos se pueden reducir al desarrollar indicadores de desempeño sostenibles en el tiempo.

<p>CRITERIOS PARA DISEÑAR INDICADORES DE DESEMPEÑO SOSTENIBLES</p>

Existe un número grande de características generales de indicadores que pueden ayudar a asegurar que los indicadores propuestos serán útiles y

efectivos. Hemos escogido los ejemplos que siguen para ilustrar dichas características. Sin embargo, es preciso acotar que, algunos de los ejemplos que muestran una buena práctica de una característica específica que está siendo medida, puede presentar debilidades al contrastarse contra otras características.

Importancia

Los indicadores deben ser importantes para la organización. Una forma de ayudar a asegurar la importancia es relacionar los indicadores de desempeño con las metas y objetivos estratégicos de la organización o de un área específica. Esto limitará, también, el riesgo de diseñar Indicadores de Gestión debido a que existe información disponible en lugar de constituirse en una necesidad para la organización.

Los indicadores deben ser importantes para la gente que proporciona la información. El peligro es que, si la gente no considera que la información sea importante, no se tomarán la molestia de reunirla adecuadamente. La importancia del Indicador de Gestión para el usuario, también, es relevante; pero, puede suceder que un mismo indicador no tenga la misma importancia para todos los usuarios debido a intereses u opiniones diferentes. Una posibilidad, es tener una reunión con ciudadanos para determinar la información de desempeño que les interesa, en función de sus necesidades respectivas.

Importancia:

El Indicador, “El tiempo promedio de espera para ser operado en un determinado hospital”, es importante para los pacientes potenciales y para los administradores del hospital.

En contraste, el indicador, “El número total de personas en la lista de espera para operaciones en un determinado hospital al inicio de cada mes”, es de menos interés del paciente potencial, a quién le interesará saber más cuánto tiempo tendrá que esperar para su operación. La información, puede ser importante para los administradores del hospital.

Definición clara

Un Indicador de Gestión debe tener una definición clara y entendible para asegurar una colección consistente y una comparación adecuada. Las descripciones vagas conducen a malas interpretaciones y confusiones. Se debe tener cuidado para evitar hacer definiciones demasiado complejas que dificulten la colección de información. Las definiciones demasiado estrechas o demasiado amplias, también, pueden generar problemas. Las definiciones demasiado estrechas pueden causar dificultades a las personas encargadas de enviar la información, mientras que las definiciones que son demasiado

amplias, podrían generar diferentes formas de determinar lo que está siendo medido.

Parte de la información utilizada para calcular un Indicador de Gestión puede ya estar definido y ser compilado por otras áreas. El uso de información existente puede ayudar a dar consistencia al indicador. Se debe tener cuidado para evitar definiciones ambiguas, o “*cercanas a –pero diferentes de–* una información preexistente, que podría duplicar el esfuerzo generado para compilar información y conducir a error.

Fácil de entender y usar

Es importante que los indicadores sean descritos de tal manera que el usuario de la información los entienda, aun cuando la definición misma tenga que emplear terminología técnica. Los indicadores focalizados en el público deben evitar términos técnicos o conceptos abstractos, tales como: “cantidad equivalente a personal a tiempo completo” en vez de “cantidad de personal” que sería mas entendible.

Comparable

Los indicadores deben ser comparables sobre bases consistentes, tanto entre organizaciones, como a través del tiempo. Lo primero puede ser difícil de lograr debido a diferencias en la calidad de información, métodos de colección de información, etc. y dependerá en que los encargados de juntar la información entiendan perfectamente las definiciones. El segundo caso, la comparación a través del tiempo, es más fácil de lograr, debido a que muchas variables del proceso no cambiarán, o cambiarán lentamente. Pero también en este caso, la forma en la que la información es medida y juntada en una organización puede cambiar, si no es realizada por un área específica.

Un aspecto esencial de la comparación de indicadores de gestión es la inclusión del contexto en el que se realiza la comparación. Las circunstancias externas o internas pueden diferir a tal grado, que la comparación no sea válida.

Si los indicadores no son comparables directamente, una solución posible podría ser la estandarización de la información. Por ejemplo, los ratios numéricos pueden emplearse para puntualizar diferencias de equipamiento entre las áreas de la organización. Sin embargo, para crear tales ratios se necesita información buena y detallada para el denominador. Una alternativa puede ser la desagregación de información, separar los componentes que pueden ser comparados de aquellos que distorsionan el resultado.

Verificable

Un indicador debe ser reunido y calculado de tal forma que la información y la data sean verificadas. El indicador debe permitir agregaciones y desagregaciones de la data para realizar recálculos, y debe contar con una

descripción de las técnicas estadísticas y de muestreo empleadas. El indicador debe basarse en sistemas confiables de colección de data, y debe ser posible que los gerentes verifiquen la exactitud de la información y la consistencia de los métodos empleados. Esto enfatiza la importancia de buenos controles internos de calidad en diferentes niveles de la organización. Las revisiones externas, por ejemplo auditorías e inspecciones externas, deben complementar este proceso de control interno.

Todos los indicadores deben contar con evidencia disponible, de preferencia documentaria, haciendo posible su verificación. La evidencia documentaria puede agregar peso a los indicadores cualitativos (si/no), de otra manera habría poca evidencia.

Costo efectivo

Otro criterio importante es balancear el costo de reunir información con su utilidad. Cuando sea posible, un indicador debe basarse en información ya disponible y vinculada a actividades de colección de data. Es probable, que lo primero que hace un gerente es establecer la relación costo/beneficio para administrar su área, esta es una forma de establecer un indicador costo/efectivo. Cuando se necesita un indicador nuevo, debe diseñarse el mecanismo para hacer que la colección de data no sea una carga pesada ni para la organización ni para los empleados. Los indicadores obsoletos deben descartarse para mantener los costos de colección de data de un nivel mínimo.

No ser ambiguos

Debe quedar claro si un incremento en el valor del indicador representa una mejora o un deterioro del servicio. Un cambio en el indicador debe ser capaz de generar una interpretación clara y no ambigua. Los indicadores deben ser diseñados y medidos de tal manera que un incremento en el indicador es posible, sólo si hay una mejora en el servicio. Establecer una meta puede ayudar a reducir la ambigüedad.

Atribuible

Los gerentes deben estar en la capacidad de influenciar en el desempeño medido por el indicador (es decir, debe estar totalmente bajo su control o, por lo menos, influenciar significativamente en el desempeño). Si este no es el caso, los incentivos para hacer esfuerzos para mejorar el desempeño disminuirán, y los indicadores de desempeño podrían ser calificados como injustos y causarían desmoralización en el equipo. Los asuntos transversales pueden presentar problemas particulares, en los que existe la necesidad que los gerentes acepten responsabilidad conjunta por el desempeño.

Sensible

Un indicador de gestión debe ser sensible al cambio. Un indicador en el que los cambios en el desempeño vayan a ser demasiado pequeños para

registrarlos, tendrá un uso limitado. Este puede ser el caso, particularmente, de los indicadores cualitativos (si/no), si en el camino de lograr un “si “ no se lo consigue. Este problema se podría superar al utilizar un número de indicadores (si/no) de manera conjunta, para dar una idea del avance, o al convertir un indicador si/no en uno numérico, al preguntar “¿que proporción de los procesos tiene el criterio si?” .

Evitar incentivos perversos

Al construir un indicador de gestión, es importante considerar que comportamiento puede reforzar. Los indicadores que puedan alentar actividades contra productivas deben ser evitados, de ser posible. Ejemplos de esto son indicadores de gestión que alientan al staff a pasar los problemas a otras áreas que no están siendo medidas o a disponer de recursos desproporcionados para actividades que están siendo medidas. Los indicadores de gestión no deben ser abiertos para una fácil manipulación, y el uso de varios indicadores que se contrabalanceen mutuamente puede ser necesario para evitar el comportamiento descrito.

Permitir la innovación

La definición de un indicador no debe frenar a una organización para desarrollar procesos innovadores o métodos alternativos, sistemas o procedimientos para mejorar la prestación del servicio. Los indicadores de gestión, idealmente, deben permitir y alentar que dicha innovación ocurra. Los indicadores focalizados en el resultado y en la satisfacción del usuario es más probable que logren esto, que aquellos que miden entradas o productos intermedios de los procesos existentes.

Estadísticamente válido

Los indicadores deben ser estadísticamente válidos. Los indicadores de gestión basados en pequeños números de casos, probablemente, muestren fluctuaciones anuales substanciales. En estos casos, debemos preguntarnos si un indicador de gestión es el método adecuado para medir el desarrollo del desempeño o si medir un periodo más largo es lo recomendable.

Oportuno

El Indicador de Gestión debe basarse en data que esté disponible durante un periodo de tiempo razonable. El periodo de tiempo dependerá del uso de la data. Alguna data se reúne en base a criterios semanales o diarios, en la medida en la que sean necesarios para la administración operativa del servicio, mientras que otra data está disponible una vez al año para propósitos más estratégicos y de largo alcance. Las organizaciones deben ser conscientes del riesgo de tomar decisiones en data desactualizada o que no es exacta actualmente.

Determinando la importancia de los criterios

En la práctica, puede ser difícil encontrar un indicador de gestión que cumpla con todos los criterios de manera precisa, y, a menudo, será necesario

realizar ajustes. Muchos indicadores de gestión sólo sirven para medir uno o dos atributos. Esto, sin embargo, representa un punto de partida válido si se realizan las correcciones correspondientes cuando se tenga mayor conocimiento del tema dentro del área.

Entonces, lo que es crucial es la manera en la que el indicador es desarrollado en el contexto de su uso y usuarios.

Tipos de usos

La matriz ilustra el uso de diferentes tipos de indicadores de gestión de acuerdo a sus dimensiones público/interno y nacional/local.

	Nacional	Local
Público	Publicación nacional de indicadores contra las metas. Estos indicadores también se pueden usar para demostrar confiabilidad.	La publicación de estándares y metas locales para enfatizar la confiabilidad y para informar a la comunidad local.
Interno	Comparaciones y Benchmarking entre organizaciones o áreas de la organización para mejorar la prestación del servicio.	El uso de indicadores de gestión como parte del proceso de administración local y para monitorear el logro de objetivos políticos locales.

El uso público-nacional de indicadores demanda que sean claramente definidos, comparables, verificables, no ambiguos y estadísticamente válidos. Para lograr estas características puede ser necesario tomar en consideración algunos factores adicionales.

Los indicadores que serán difundidos hacia la ciudadanía (uso público – local) deben ser relevantes y fáciles de entender. No deben ser ambiguos para evitar confusiones, o, por lo menos, deben ser claramente interpretados. En este caso, la comparación a través del tiempo, podría ser más importante que la comparación entre organizaciones.

Los indicadores utilizados para el Benchmarking (interno-nacional) pueden ser útiles aun cuando no sirvan para todos los criterios, ya que el proceso de Benchmarking puede involucrar discusiones y exploraciones más detalladas de las diferencias en definición y medición.

Los indicadores utilizados internamente (interno-local) deben ser importantes para los objetivos corporativos locales. También deben ser sensibles y oportunos a los cambios en el desempeño.

HACIENDO QUE LOS INDICADORES TRABAJEN

Control del número de indicadores

El reto al desarrollar Indicadores de Gestión es balancear el número de indicadores contra la habilidad global para describir el servicio. El número de indicadores depende del grupo objetivo y el contexto en cuestión. En algunos casos, en el que un ciudadano está interesado en varios servicios complejos o donde hay muchos ciudadanos diferentes, puede ser difícil mantener un número bajo de indicadores.

Es importante que el grupo de indicadores se escoja cuidadosamente, ya que es fácil caer en la tentación de producir muchos indicadores, al punto que se hace difícil focalizarse en el verdadero desempeño organizacional. Las organizaciones necesitan mantener un número total de indicadores que sea manejable, para no ser abrumados con información.

La mayoría de organizaciones públicas proveen una variedad de servicios, aun cuando puede haber un número pequeño de indicadores para un servicio único, la organización completa puede tener mas de cien indicadores. Los expertos en el tema recomiendan trabajar con un grupo de 10 a 20 indicadores por gerente. El número dependerá de la posición de esta persona, la complejidad del área y el uso que se dará a los indicadores de gestión.

Desarrollo de indicadores focalizados en la acción

Los sistemas de información de desempeño, a veces, acumulan indicadores innecesarios, en la creencia que “sería bueno conocer...”. Estos indicadores distraen la atención de los aspectos importantes que ve el servicio.

Una pregunta importante que debe aplicarse a cada indicador es “¿Qué acción podría tomar el recipiente de la información en base a esta información?”. Los indicadores en los que la respuesta a la pregunta sea “ninguna acción”, no deberían de incluirse en el grupo de indicadores.

Este criterio se refiere particularmente a la información en contexto. La información como “la proporción de la población local mayor de 75 años” no se debe confundir con un indicador de gestión o desempeño. Sin embargo, puede proporcionar información esencial al usuario para que pueda entender el contexto del servicio e interprete las cifras que se generan.

Solamente reportar indicadores importantes para el usuario

Algunas organizaciones incluyen todos sus indicadores en sus reportes de gestión, sin distinguir si es usado en un nivel operativo o estratégico. Los indicadores deben focalizarse en las necesidades de información del usuario. Si los indicadores sugieren la existencia de problemas en la prestación del servicio, los usuarios demandarán más información, más que recibirla rutinariamente.

Uso de indicadores compuestos o ilustrativos

Algunos sistemas de información de desempeño utilizan una puntuación desarrollada producto de agregar diversos indicadores y generar un indicador compuesto. Las ventajas de estos indicadores es que pueden presentar un panorama global del área que provee el servicio, haciendo más fácil la evaluación del desempeño.

Un aspecto importante al construir indicadores compuestos es decidir los pesos que corresponden a cada indicador en la fórmula. Asignar pesos a diferentes funciones puede ser difícil, y la interpretación de indicadores compuestos puede ocultar las diferencias en el desempeño de las áreas que se han puesto juntas.

Un método para desarrollar un indicador compuesto es identificar el aspecto más importante del servicio y reportar un único indicador para ilustrar el desempeño de una organización al prestar el servicio. El pensamiento tras esto es que, si la organización es buena en este aspecto del servicio, probablemente, sea buena en otros aspectos.

Ajuste periódico de indicadores

Los servicios de la administración pública experimentan cambios continuos debidos a factores internos y externos o en respuesta a las demandas ciudadanas. Es importante que los indicadores de gestión incorporen estos cambios. Los cambios pueden ocurrir si las prioridades políticas cambian, la demanda de los servicios cambia, o el desarrollo tecnológico así lo impone. Los cambios o el desarrollo de nuevos indicadores puede ser necesario, si se determina que los indicadores originalmente empleados generan información que ya no es útil para la organización, o porque se tiene disponible nueva y mejor información.

Las organizaciones también deben responder si los indicadores de gestión sugieren que no se están alcanzando los objetivos, para lo cual deberán desarrollar planes de acción que requerirán indicadores de desempeño para monitorear su implementación. El sistema de medición de desempeño no sólo debe reportar indicadores de gestión, sino también incorporar un proceso de evaluación y revisión para determinar si se está midiendo las cosas correctas de la manera correcta. Pero, los indicadores no deben ser ajustados frecuentemente, ya que las comparaciones a través del tiempo se perderían.

Establecimiento de metas

El establecimiento de metas puede ser un método útil para desafiar a una organización o un área específica, a hacer mejor las cosas. Las metas pueden proveer una perspectiva de mirar hacia delante y considerar información no sólo sobre el nivel de la actividad de un determinado servicio, sino también, si los objetivos se están alcanzando.

Las metas se pueden basar en:

- ✓ Prioridades políticas
- ✓ Prioridades de la ciudadanía
- ✓ Desempeño previo
- ✓ Comparación interna entre las áreas de la organización.
- ✓ Comparación externa para identificar buenas prácticas (en el sector público o privado).

Las metas pueden ser:

- ✓ Metas permanentes, las que prometen el nivel del servicio a ser prestado todo el tiempo.
- ✓ Porcentaje de metas logradas, que son compromisos para lograr un determinado nivel de desempeño contra un estándar.
- ✓ Metas cualitativas, que son metas descriptivas sobre que nivel de servicio puede esperar el usuario.
- ✓ Metas sin restricción de tiempo, que constituyen una promesa de servicio para una determinada área.
- ✓ Metas nacionales, regionales o familiares, que se establecen para un área demográfica o de servicio.

Es importante que las metas sean realistas (que no constituyan listas de deseos) pero que, al mismo tiempo, sean desafiantes para la organización y sus miembros. Las metas, en otras palabras, deben ser:

- ✓ Específicas
- ✓ Medibles
- ✓ Alcanzables
- ✓ Relevantes y
- ✓ Oportunas

El cuadro inferior nos describe ejemplos de buenas y malas metas:

Ejemplos de buenas y malas metas

Ejemplos de buenas metas

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">✓ Reduciremos el número de reclamos en 10% para el próximo año.✓ Buscaremos reducir en 10% nuestros costos operativos para diciembre del próximo año.✓ Incrementaremos el número de visitas a bibliotecas públicas en 20% antes de finalizar el 2005.✓ Reduciremos en 5% el tiempo de tramitación de las solicitudes de acceso a información para el 31 de diciembre de 2005. |
|--|

Ejemplos de malas metas:

- ✓ Mejoraremos la forma de atender reclamos
- ✓ Compraremos tantos libros como sean posibles para los centros educativos estatales.
- ✓ Buscamos tener los mejores servicios turísticos de la región.
- ✓ Desarrollaremos nuestra oferta exportable.
- ✓ Atenderemos las emergencias lo más rápido posible.

Errores comunes al establecer Indicadores de Gestión y como evitarlos

Errores	y como evitarlos...
Los indicadores de gestión que miden la actividad en lugar del desempeño proveerán data menos útil y una sobrecarga de información.	Focalizarse en los objetivos clave de la organización mantendrá la atención en las metas esenciales. Desde estos objetivos clave, es importante alinear los indicadores hacia los niveles más operativos.
El focalizarse en metas de corto plazo a expensas de objetivos de largo plazo es un riesgo, debido a la presión por un buen desempeño inmediato.	El método del Balanced Scorecard puede ayudar a asegurar la inclusión de objetivos a corto y largo plazo.
La falta de conocimiento de las medidas de resultado pueden ocasionar que los indicadores de gestión sean utilizados pobremente.	Vale la pena invertir tiempo en desarrollar buenas medidas de resultado, aun cuando no es una tarea fácil. El efecto onda puede ser un método útil. Las medidas de procesos asociados con buenos resultados se pueden utilizar en caso de no existir medidas de resultados.
Demasiados indicadores financieros comparados con los indicadores de calidad pueden ocasionar un desempeño desequilibrado y descuidar áreas esenciales.	El Balanced Scorecard o un método similar puede utilizarse para establecer un balance adecuado.
La manipulación de data para mejorar el desempeño medido es un riesgo, especialmente cuando el desempeño se publica, la propiedad sobre los indicadores es débil, o la recompensa o el castigo del staff depende de los indicadores.	Los indicadores perversos se pueden minimizar al establecer indicadores de gestión que se contrabalanceen, verificando la data e involucrando al staff en la construcción de indicadores.

<p>Peligro al especificar la data, porque puede ser interesante en lugar de necesaria.</p>	<p>Nuevamente, focalizando los indicadores en los objetivos clave del servicio o función, se puede reducir el riesgo de acabar con indicadores de “bonito saber” en vez de “necesario saber”. Las organizaciones deben reconocer la posible necesidad de indicadores de contexto.</p>
<p>Riesgo de medir procesos de trabajo que son fáciles de medir en lugar de aquellos que tienen el mayor valor potencial, por ejemplo, trabajo de rutina vs. Proyectos de investigación.</p>	<p>Focalizarse en objetivos clave y generar un efecto cascada hacia medidas más operativas puede mejorar el conocimiento de los procesos que generan mayor valor agregado en la organización.</p>
<p>No dirigir los indicadores de gestión hacia el grupo relevante de ciudadanos, ocasionará que se genere información que no se utilizará.</p>	<p>Análisis de demandas ciudadanas, información clara y estrategias de comunicación pueden mejorar el enfoque de los indicadores de gestión hacia los ciudadanos, al entender sus necesidades. Se logra claridad de propósito.</p>
<p>No comparar actividades similares puede ocasionar sentimientos de injusticia y falta de confianza en los indicadores de desempeño.</p>	<p>La calidad de la data debe ser alta y los principios para establecer comparaciones deben establecerse en consenso. Se puede afianzar la confianza para utilizar indicadores de gestión inteligentemente, al proponer preguntas en vez de conclusiones.</p>
<p>No entender las necesidades del usuario puede llevar a generar indicadores de gestión incorrectos y orientar los esfuerzos a áreas equivocadas.</p>	<p>Una vez más, el análisis de las necesidades de los ciudadanos se puede convertir en una herramienta importante.</p>
<p>No revisar el sistema en respuesta a cambios internos y externos puede ocasionar la utilización de un sistema desfasado que no mida cosas significantes y posiblemente llevando la organización a la dirección incorrecta.</p>	<p>El ajuste regular de indicadores individuales y el establecimiento de nuevos indicadores debe incluirse en el sistema de evaluación y revisión de la organización.</p>

CONCLUSION: ¿QUÉ HACER DESPUES?

Establecer una cartera de indicadores de gestión es una parte clave de un buen sistema de medición de desempeño. La creación de una fotografía balanceada del servicio y focalizarse en las prioridades de la organización no es una tarea fácil. Asimismo, lograr la comprensión de los usuarios y de los usos de los indicadores de desempeño es un primer paso crucial en este proceso.

El “Indicador de Gestión Perfecto” nunca se crea de la noche a la mañana, y, además, será necesario mejorarlo y refinarlo, en la medida que ganemos más experiencia en el tema. Es importante que los esfuerzos se orienten a la creación de indicadores sólidos y buenos, y que una opción “fácil”, en relación al desarrollo y elección de indicadores de gestión, no sea introducida de contrabando.

Las organizaciones deben buscar formas alternativas de asegurar el buen desempeño en aquellos casos en los que es difícil desarrollar indicadores cuantificables. Pero, al mismo tiempo, es importante empezar con el trabajo de desarrollar indicadores de gestión.

El planeamiento y la preparación, un staff experimentado y una administración motivada son los insumos para la creación de un grupo de indicadores de gestión fuertes y sostenibles.