

Ponència: “Indicadors quantitativus versus indicadors qualitativus”

Autor: Albert de Gregorio (Ajuntament de Barcelona - UB)

Taula Rodona 4: “Indicadors d’avaluació: formats i dissenys”

Indicadors quantitativus versus indicadors qualitativus

Recordem en primer lloc que els indicadors indiquen.

Per tant els indicadors són una representació sintètica de la realitat, no són la realitat, a la qual intenten representar.

Els indicadors representen aquella part de la realitat que ha estat considerada més rellevant per qui els ha dissenyat. Perden, per tant, una part de la riquesa d’allò que volen representar.

Els indicadors com a representació de la realitat són utilitzats en funció de l’interès de l’observador. Recordem, per exemple, el debat sobre els indicadors de la situació econòmica espanyola del primer semestre d’aquest any. Uns buscant el primer indicador que presentés valor negatiu, altres utilitzant indicadors a partir de sèries temporals que esmorteïssin el valor final de l’indicador. Hem assistit, així, a interessantíssims debats sobre si l’indicador més adequat era el trimestral o l’annual, si desestacionalitzat o no, etc. Finalment, sabem que uns consideraven que la situació econòmica era de crisi, altres que es tractava d’una breu recessió, i altres que entràvem en una etapa de desacceleració. El debat sobre els indicadors més adequats per caracteritzar la situació econòmica espanyola ens il·lustra sobre l’ús dels indicadors com a representació de la realitat. Quina realitat? Aquella que vol representar l’observador. És l’interès de l’observador el que determina l’indicador més adequat per mesurar com l’evolució de la realitat respon als seus objectius.

D’altra banda l’objectiu d’un indicador és controlar l’evolució d’una part de la realitat, sigui aquesta la pròpia organització o el seu entorn.

Un indicador òptim serà aquell que doti de la informació necessària per a la presa de decisions a qui encarrega el projecte, al mateix temps que permet al gestor del projecte sentir-se segur i confiat en la mesura dels seus resultats. Un indicador compartit per qui controla i per qui és controlat.

Recordem que un dels objectius d'aquestes jornades és propiciar un cert canvi cultural en l'opaca tradició ibèrica d'escassa explicitació dels criteris utilitzats en la distribució de les ajudes. En l'àmbit anglosaxó per exemple, l'establiment de criteris ètics i polítics que garanteixin la correcció i la eficàcia dels procediments de suport governamental a la cultura tenen una llarga experiència. En contraposició, en els països europeus de tradició llatina, han faltat procediments d'autocontrol i reflexió sobre la praxi dels processos de distribució de subvencions.

La tradició llatina, potser per influència eclesial, ha confós control i fiscalització, quan aquesta no és més que un tipus de control, però no l'únic. Qualsevol dels assistents que hagi gestionat una subvenció pública pot intentar recordar en quantes ocasions la justificació administrativa (fiscalització) d'una subvenció li ha ocupat més temps que l'elaboració o avaluació de la memòria tècnica.

Un indicador és una representació sintètica.

La presa de decisions exigeix sintetitzar el conjunt d'informació que genera una organització i el seu entorn.

La fiscalització o verificació de la prestació del servei, basada en un control estricte i a priori de la tasca a desenvolupar, fomenta una cultura organitzativa que tendeix al compliment del procediment.

Controlador i controlat comparteixen la seguretat en un procediment de control objectiu, de fàcil càlcul, que degenera en rigideses administratives que anteposen els instruments de control a la consecució dels objectius. Creixen, així, els costos de gestió, augmenten la ineficiència de l'organització.

Un exemple de la tradició llatina és una nova normativa establerta per el ministeri d'administració pública italià per controlar les absències dels funcionaris italians. Sobre el procediment de control horari dels funcionaris s'estableix un nou procediment que pretén fer complir el primer. Naturalment, el debat públic es concentra en la legalitat o en l'efectivitat del nou procediment, obviant qualsevol valoració sobre l'eficàcia o eficiència del sector públic. Finalment sembla com si la missió del funcionari públic fos el compliment de l'horari i la del gestor públic la fiscalització d'aquest compliment. Com en un relat kafkià ningú sembla recordar ja per a què fou creat el servei públic.

Per tant, un indicador deu ser una representació sintètica de la realitat que aportí informació útil a la presa de decisions. Serà necessari trobar un equilibri entre l'esforç de síntesi i la necessitat de comptar amb tota la informació rellevant d'un projecte. Un indicador serà més eficaç quant més compartit sigui entre diferents interessos. Però la seguretat en un indicador compartit pot conduir a ineficiència. L'indicador ha de presentar una relació directa amb el fenomen que interessa conèixer. En cas contrari es converteix en procediment a complir amb independència de l'objectiu.

La importància de superar la cultura de la fiscalització i del procediment, ens ajuda a valorar l'ús d'indicadors quantitius i qualitius.

En cada cas serà necessari trobar l'equilibri entre uns i altres.

Els indicadors quantitius, per la seva pròpia forma de càlcul aporten un major grau d'objectivitat, encara que com ja hem vist també són subjecte d'interpretacions diverses. Lògicament un indicador qualitatiu és més subjectiu que un quantitatiu. La major objectivitat de l'indicador quantitatiu està relacionada amb la parcialitat de la informació que recull. La major subjectivitat de l'indicador qualitatiu li atorga una major riquesa informativa. Per tant la capacitat de síntesi és més gran en els indicadors quantitius.

L'indicador quantitatiu, com a representació numèrica, és més fàcil de calcular i interpretar que el qualitatiu. La major dificultat d'elaboració de l'indicador qualitatiu està relacionada amb la seva major riquesa informativa.

Finalment la qüestió és la capacitat d'establir un número limitat d'indicadors que permeti aportar la informació suficient a tots els agents implicats en un projecte o servei. Fugim per tant dels quadres de comandament. Els indicadors, quantitius o qualitius, seran menys i més efectius, com més compartits siguin els interessos dels agents implicats. Una clara definició d'objectius compartits permetrà elaborar un bon quadre d'indicadors.

Si qui encarrega el projecte és capaç de definir objectius i traslladar-los a qui l'executa, serà més fàcil elaborar els corresponents indicadors. Les convocatòries públiques de subvencions acostumen a enfrontar-se al repte de satisfer diversos objectius al mateix temps. En ocasions, la solució per la que s'ha optat és fragmentar la convocatòria, de manera que es realitza una convocatòria específica per a cada objectiu. Per exemple, subvencions per al foment de l'autoocupació, per a la creació d'empreses, per a la igualtat d'oportunitats, per al suport a la contractació indefinida, etc.

El resultat acostuma a ser un maremagnum de convocatòries de subvenció, cada una d'elles amb els seus propis requisits, indicadors, documentacions, etc. Maremagnum en el que naveguen els possibles beneficiaris (que en ocasions desconeixen la possibilitat de ser-ho que la convocatòria els atorga). Alguns beneficiaris han reivindicat la confecció d'una carta nàutica, o al menys la creació d'una finestra única.

En aquest sentit, hem de valorar positivament l'esforç realitzat per algunes administracions públiques per realitzar una única convocatòria de subvencions, en la que, almenys, s'unifiquin tots els criteris administratius. D'aquesta manera cada departament pot concentrar-se en l'anàlisi dels aspectes tècnics del projecte, i per tant en l'elaboració dels indicadors de valoració dels projectes presentats.