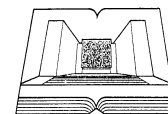


Octubre, 2003



SIID
SISTEMA INTEGRAL DE
INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

Servicio de Investigación y Análisis

División de Política Social

Los indicadores en la evaluación del impacto de programas.

Dr. (c) Juan Martín Sandoval De Escurdia
Investigador Parlamentario en Política Social

Lic. María Paz Richard Muñoz
Asistente de Investigador

Av. Congreso de la Unión No. 66, Col, El Parque,
México, DF, 15969
Tels. 56-28-13-18, 56-28-13-00 Ext. 4805, Fax: 56-28-13-16
E-Mail: martin.sandoval@congreso.gob.mx

Los indicadores en la evaluación del impacto de programas

CONTENIDO

	Pag.
Resumen Ejecutivo	2
Introducción.	5
1. Los indicadores en el contexto social	5
2. Sobre la evaluación del impacto de los programas	7
3. Dato, Medida y Estadística.	9
4. Cual es el fin del establecimiento y utilización de los indicadores.	10
5. Sobre la definición de Indicadores.	11
6. Limitaciones de los indicadores	11
7. Características de los indicadores	12
8. Tipos de indicadores (Cualitativos y cuantitativos)	13
9. Acciones actuales en la Administración Pública	16
10. Recomendaciones de la ONU a las oficinas de estadísticas de los países	17
11. Un caso para la construcción de indicadores	17
Bibliografía.	20

Resumen Ejecutivo

El propósito del presente documento es exponer qué son los indicadores y como se utilizan para la evaluación de programas y políticas. Esto con el fin de aportar elementos para el análisis sobre temas sociales a tratar en la actual LIX Legislatura, entre los cuales destacan la Ley de Desarrollo Social y la focalización de programas sociales para el combate a la pobreza. Programas que cada vez más, requieren de seguimiento para ajustarlos a las necesidades reales.

Los indicadores estadísticos constituyen una de las herramientas indispensables para contar con información relevante y oportuna para la toma de decisiones, el seguimiento de los compromisos y la rendición de cuentas. Asimismo, son elementales para evaluar, dar seguimiento y predecir tendencias de la situación de un país, un estado o una región, valorar el desempeño institucional y llevar a cabo la comparabilidad del desarrollo económico y social.

En términos metodológicos el documento se dividió en once puntos que abordan: la situación que prevalece a nivel internacional en torno a los indicadores; la evaluación del impacto de los programas y la cuestión de los indicadores. Esta última incluyó el fin de su establecimiento, su definición, sus limitaciones, sus características y los tipos. Asimismo contempló tanto acciones a nivel nacional como recomendaciones por parte de la ONU y un caso sobre cómo se construyen.

- ✓ La ONU se dio a la tarea de fomentar la generación de estadísticas e indicadores¹ por lo que poco a poco, cada nación ha ido conformando una infraestructura estadística que le ha permitido la descripción, comparación y evaluación de su situación con respecto al resto del mundo. Las áreas en las que se han logrado importantes avances en la identificación de indicadores son: demografía, economía y pobreza, educación, salud y nutrición, trabajo y empleo; algunos temas están aún en proceso (como los de medio ambiente) y otros han presentado problemas (por ejemplo, los derechos humanos y el buen gobierno).
- ✓ Uno de los aspectos centrales del uso de indicadores es la evaluación del impacto de los programas. Es decir, poder conocer los efectos que ha tenido determinada política o programa. En este sentido el documento aborda la evaluación del impacto de los programas a través de las siguientes preguntas:
 - a) ¿Qué es la evaluación de impacto?
 - b) ¿Por qué es necesaria una evaluación de impacto?
 - c) ¿Cuándo realizar una evaluación de impacto?
 - d) ¿Cómo evaluar el impacto de las intervenciones?

¹ La Comisión de Estadística tiene un conjunto mínimo de 15 indicadores de cada país para el seguimiento de las cumbres mundiales; el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE tiene trabajados 21 indicadores de las metas de desarrollo internacional; la Comisión de Desarrollo Sustentable de las Naciones Unidas maneja 57 indicadores, y la ONU posee un conjunto básico de indicadores sociales que dan cuenta del acceso de la población a los servicios. La OCDE desarrolla y fomenta una segunda generación de indicadores que muestran no sólo los resultados de la implantación de políticas, sino también los costos, insumos y procesos que participan en la efectividad de las políticas públicas

Así, se miden los cambios en el bienestar de los individuos atribuidos a un programa. Con base en estos cambios se toman decisiones para ampliar, modificar, eliminar o asignar prioridad a las acciones públicas. Finalmente con la evaluación se aprovecha el potencial de aprendizaje que se deriva de los resultados de los programas, por lo cual es importante seleccionar las acciones públicas que se evaluarán y por lo tanto definir los indicadores que proporcionarán la información.

- ✓ El establecimiento y utilización de los indicadores facilita la vigilancia y la evaluación sistemática, ya que son parte del diseño del programa desde sus fases de iniciación y planificación. Sin embargo a pesar de su importancia como elemento operativo, los indicadores no cuentan con una definición oficial por parte de algún organismo nacional o internacional, sólo existen algunas referencias que los describen como “herramientas para clarificar y definir, de forma más precisa, objetivos e impactos (...) son medidas verificables de cambio o resultado (...) diseñadas para contar con un estándar contra el cual evaluar, estimar o demostrar el progreso (...) con respecto a metas establecidas, facilitan el reparto de insumos, produciendo (...) productos y alcanzando objetivos” y su construcción requiere un marco legal, programático y normativo (nacional y/o internacional) que establece las necesidades de información para medir o analizar la situación de la economía, la sociedad, la población o el medio ambiente, respecto a determinados valores o metas perseguidos.

Dentro de las limitaciones de los indicadores se tiene que:

- ⋄ Para la selección de los que se consideren más adecuados para cada objetivo, existen diferentes actores, como los sectores público, privado, social o académico que no comparten las mismas necesidades de información ni persiguen las mismas metas, lo cual dificulta lograr unanimidad en su definición, y
- ⋄ Su uso presupone que las metas de instituciones y dependencias públicas, así como sus niveles de logro están disponibles e identificables en planes y programas de gobierno y que no hay contradicciones entre los mismos. El depender de objetivos que son cambiantes, por lo menos en cada nueva administración, no sólo modifica el tipo de indicadores que deben ser empleados, sino también la disponibilidad de datos para conformarlos, lo que implica un ajuste permanente de las fuentes tradicionales de información.

Entre las características de los indicadores, el documento aborda que estos deben estar inscrito en un marco teórico o conceptual; ser específicos; explícitos; estar disponibles para varios años; ser comparables; ser relevantes y oportunos; ser claros y de fácil comprensión; que la recolección de la información permita construir el mismo indicador de la misma manera y bajo condiciones similares de modo que las comparaciones sean válidas; ser técnicamente sólido; es decir, válido, confiable y comparable, así como factible, en términos de que su medición tenga un costo razonable; finalmente, ser sensible a cambios en el fenómeno.

Es importante considerar el costo-beneficio del tiempo y los recursos necesarios para su construcción, por lo que, de preferencia, debe ser medibles a partir del acervo de datos disponibles.

Dentro de los tipos de indicadores se tienen los cualitativos y cuantitativos:

- a) Dependiendo del campo de conocimiento que se pretende analizar,
 - b) Indicadores objetivos y subjetivos,
 - c) Indicadores positivos o negativos,
 - d) Indicadores absolutos y relativos,
 - e) Indicadores que se aplican en la administración pública,
 - f) Indicadores de contexto,
 - g) Indicadores simples o sintéticos.
- ✓ En relación a las acciones actuales en la Administración Pública tanto el gobierno federal como el INEGI han estado trabajando en una política de rendición de cuentas, que busca poner a disposición de la sociedad un Sistema Estratégico de Resultados (SER) que constituya el vínculo directo entre los generadores de información, los que toman decisiones, y los usuarios de la misma. Este sistema es un instrumento que, permitirá evaluar al país en diferentes aspectos, dando seguimiento a los planes y programas de gobierno de las diferentes dependencias y a los diversos compromisos internacionales. Con este sistema se instrumenta –en el sentido operativo- y se vincula la evaluación de programas y la generación de indicadores.

En este sentido para contar con la información que permita la construcción de indicadores relevantes para medir el desarrollo, la ONU señala como esencial una sólida infraestructura estadística en la que los indicadores necesitan ser vistos como el producto final.

- ✓ Por último el documento presenta un caso para la construcción de indicadores ² del cual se retoman las siguientes conclusiones:
- El uso de indicadores de desempeño para ser verdaderamente útil debe estar inserto en un proceso global de planeación y formar parte de un enfoque de gestión integral de las instituciones.
 - La construcción de indicadores de desempeño no es sólo un procedimiento técnico. Es simultáneamente un proceso técnico, político y social, que responde a decisiones de política, y sólo resulta viable y se garantiza su legitimidad, si está sustentado en un proceso participativo.
 - Los indicadores de desempeño deben ser comparables, válidos y confiables y expresarse dentro de un contexto institucional específico que permita detectar avances y retrocesos de la gestión y tomar decisiones sustantivas, con lo que se construya una verdadera dinámica de cambio institucional.
 - La rendición de cuentas es más que simple transparencia de resultados administrativos y financieros. Significa la demostración del cumplimiento de los fines sociales a los que está comprometida la institución. De tal forma, las instituciones requieren hacer mayores esfuerzos para construir indicadores que reflejen el impacto social de sus tareas y para darlos a conocer de manera permanente.

² 6º Encuentro Nacional de Responsables de Información Estadística de las Instituciones de Educación Superior. Universidad Nacional Autónoma de México. Secretaría de Planeación y Reforma Universitaria y el Grupo Técnico de Responsables de Estadística y Planeación Institucional. Auditorio “C. P. Carlos Pérez del Toro”, Facultad de Contaduría y Administración. Ciudad Universitaria, DF, 11-13 de junio de 2003. www.planeacion.unam.mx/sextoencontro/index_print.html

Los indicadores en la evaluación del impacto de programas.³

Introducción

Los indicadores estadísticos constituyen una de las herramientas indispensables para contar con información relevante y oportuna para la toma de decisiones, el seguimiento de los compromisos y la rendición de cuentas en la forma de ejercicio del gobierno, y son elementales para:

- ✓ Evaluar, dar seguimiento y predecir tendencias de la situación de un país, un estado o una región en lo referente a su economía, sociedad, desarrollo humano.
- ✓ Valorar el desempeño institucional encaminado a lograr las metas y objetivos fijados en cada uno de los ámbitos de acción de los programas de gobierno.
- ✓ La comparabilidad del desarrollo económico y social, ya que estamos inscritos en una cultura donde el valor asignado a los objetos, logros o situaciones sólo adquiere sentido respecto a la situación de otros contextos, personas y poblaciones, es decir, es el valor relativo de las cosas lo que les da un significado.⁴

En este sentido, la presente investigación tiene como propósito exponer qué son los indicadores y como se utilizan para la evaluación de programas y políticas. Esto con el fin de aportar elementos para el análisis sobre temas sociales a tratar en la actual LIX Legislatura, entre los cuales destacan la Ley de Desarrollo Social y la focalización de programas sociales para el combate a la pobreza. Programas que cada vez más, requieren de seguimiento para ajustarlos a las necesidades reales.

1. Los indicadores en el contexto social

Desde mediados del siglo pasado, la ONU se dio a la tarea de fomentar la generación de estadísticas e indicadores de utilidad para medir el nivel de vida de la población y la situación económica de los países. Poco a poco, en cada nación, se ha ido conformando una infraestructura estadística que ha permitido la descripción, comparación y evaluación de su situación con respecto al resto del mundo. Indicadores de diferente índole han permitido caracterizar y ubicar a los países en una determinada escala según su grado de desarrollo. Los diversos organismos internacionales, entre ellos la ONU⁵, el Banco Mundial (BM), el Fondo

³ Se agradece la colaboración de la prestadora de Servicio Social a la pasante Claudia Méndez García.

⁴ MONDRAGÓN Pérez, Angélica R. *¿Qué son los indicadores?*, Notas, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), No. 19, Julio-septiembre, 2002, Pág. 52 y sigs.

⁵ En cuyo sistema se encuentran el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM, por sus siglas en inglés), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP, por sus siglas en inglés), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la

Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y el Instituto de Recursos Mundiales (IRM) se han enfocado a obtener indicadores comunes que permitan evaluar su situación demográfica, social, económica y del medio ambiente con respecto a determinados objetivos y metas de carácter internacional.⁶

Con la celebración, en el siglo pasado, de diversas cumbres mundiales⁷ que pretendían reorientar el desarrollo económico hacia la mejora de las condiciones sociales de la población, se ha derivado una serie de compromisos internacionales que han quedado asentados en documentos como el Programa de Acción para el Desarrollo Sustentable o Agenda 21, así como en plataformas, declaraciones y programas de acción que engloban una serie de objetivos y metas de las naciones, a la cual se debe dar seguimiento y que forma parte de la Agenda Social de las Naciones Unidas.⁸

Las áreas en las que se han logrado importantes avances en la identificación de indicadores son demografía, economía y pobreza, educación, salud y nutrición, trabajo y empleo; algunos temas están aún en proceso (como los de medio ambiente) y otros han presentado problemas (por ejemplo, los derechos humanos y el buen gobierno).⁹

Actualmente, la Comisión de Estadística cuenta con un conjunto mínimo de 15 indicadores de cada país para el seguimiento de las cumbres mundiales; por su parte, el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, en cooperación con la ONU, el BM y el FMI, tiene trabajados 21 indicadores de las metas de desarrollo internacional; la Comisión de Desarrollo Sustentable de las Naciones Unidas maneja 57 indicadores, y finalmente la ONU posee un conjunto básico de indicadores sociales que dan cuenta del acceso de la población a los servicios. La OCDE desarrolla y fomenta, entre sus países miembros, una segunda generación de indicadores que muestran no sólo los resultados de la implantación de políticas, sino también los costos, insumos y procesos que participan en la efectividad de las políticas públicas.¹⁰

Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), entre otras.

⁶ Asimismo, difunden diversos informes y reportes con sus evaluaciones y la evolución de los países y el mundo en su conjunto en diversos tópicos.

⁷ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, Brasil, 1992; Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, El Cairo, Egipto, 1994; Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, Dinamarca, 1995; Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, China, 1995; y la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos Hábitat II, Estambul, Turquía, 1996.

⁸ Organismo que tiene la función de guiar todas las actividades en la materia de la ONU y colaborar con el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y con la Secretaría General de las Naciones Unidas. La Comisión de Estadística de las Naciones Unidas (integrada por un grupo de expertos, representantes de las oficinas de estadística de varios países) fue formada para que definieran los indicadores que servirían para realizar el seguimiento de los compromisos que los países asumieron en las cumbres mundiales. Este trabajo ha permitido, por una parte, tener un listado básico de indicadores ligados a las metas de las cumbres y, por otra, llevara cabo una evaluación del nivel de madurez que, en materia estadística, han alcanzado las naciones. MONDRAGÓN Pérez, Angélica R. *¿Qué son los indicadores?*, Notas, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), No. 19, Julio-septiembre, 2002, Pág. 52 y sigs.

⁹ MONDRAGÓN Pérez, Angélica R. *¿Qué son los indicadores?*, Notas, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), No. 19, Julio-septiembre, 2002, Pág. 52 y sigs.

¹⁰ Idem.

2. Sobre la evaluación del impacto de los programas

a) ¿Qué es la evaluación de impacto?¹¹

La evaluación de impacto mide los cambios en el bienestar de los individuos que pueden ser atribuidos a un programa o a una política específica y sus objetivos son proveer información y ayudar a mejorar su eficacia. En este sentido, es una herramienta que utilizan los encargados de tomar decisiones en la formulación de políticas, y que hacen posible que el público pueda exigir cuentas sobre los resultados de los programas.

Existen otros tipos de evaluación de programas, como las revisiones organizacionales y el monitoreo de procesos, pero éstos no miden la magnitud de los efectos ni atribuyen la causalidad que corresponde a los efectos. Para la materia social, el análisis causal es esencial para comprender la función relativa de la intervención de programas alternativos, por ejemplo, en la reducción de la pobreza.¹²

b) ¿Por qué es necesaria una evaluación de impacto?

La información generada por esta evaluación ayuda a tomar decisiones sobre la necesidad de ampliar, modificar o eliminar cierta política o programa, y es posible utilizarla para asignarle prioridad a las acciones públicas. Además, estas evaluaciones contribuyen a mejorar la eficacia de las políticas y programas al abordar las siguientes preguntas:¹³

- * ¿Logra el programa las metas propuestas?
- * ¿Son los cambios producidos un resultado directo del programa, o son resultado de otros factores que ocurrieron simultáneamente?
- * ¿Cambia el impacto del programa dependiendo del grupo al que se está tratando de beneficiar (hombres, mujeres, pueblos indígenas), o de la región, o a través del tiempo?
- * ¿Tuvo el programa efectos inesperados, ya sean positivos o negativos?
- * ¿Qué tan eficiente es el programa en comparación con intervenciones alternativas?
- * ¿Justifica el valor del programa su costo?

c) ¿Cuándo realizar una evaluación de impacto?

Las evaluaciones de impacto requieren una gran cantidad de información, tiempo y recursos. Por esta razón, es importante seleccionar atentamente las acciones públicas que se evaluarán. Uno de los aspectos importantes al momento de seleccionar los programas y políticas que se evaluarán, es el potencial de aprendizaje que se deriva de sus resultados. En general, es mejor evaluar programas a partir de los cuales se pueda extraer el máximo de

¹¹ La Evaluación de Impacto se basa en gran medida en los siguientes materiales:

Baker, Judy. 2000. [Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza: Manual para profesionales](#). Banco Mundial, Washington D.C. y Prennushi, G., G. Rubio and K. Subbarao. 2000. "[Seguimiento y Evaluación](#)" En: Libro de Consulta para Estrategias de Reducción de la Pobreza. Banco Mundial, Washington D.C. Banco Mundial. PovertyNet. Pobreza. Evaluación del Impacto. <http://www.worldbank.org/poverty/spanish/impact/overview/howtoevl.htm>

¹² Banco Mundial. PovertyNet. Pobreza. Evaluación del Impacto. Op cit

¹³ Idem

conocimientos y que al mismo tiempo proporcionen información sobre formas de corregir los problemas que se presentan durante su operación.¹⁴

Hay cuatro preguntas que pueden ayudar a decidir cuándo realizar una evaluación de impacto:

- ¿Tiene la política o programa importancia estratégica en la reducción de la pobreza? La decisión sobre qué evaluar depende de cuáles son las acciones públicas más importantes para reducir la pobreza. Se pueden evaluar las políticas y programas de las que se espera un mayor impacto en la reducción de la pobreza, para asegurar que los esfuerzos en ese sentido siguen el camino correcto y permitir las correcciones necesarias.
- ¿Contribuirá la evaluación de un determinado programa o política a llenar los vacíos en el conocimiento sobre lo que sirve y no sirve para reducir la pobreza? Los resultados de la evaluación de un programa pueden ayudar a optar por las alternativas más eficaces en función de los costos para reducir la pobreza. Por esta razón, la decisión sobre qué evaluar también puede basarse en cuánto se sabe sobre la eficacia de intervenciones alternativas. Si hay lagunas en el conocimiento sobre qué es lo que mejor funciona para reducir la pobreza, entonces se justifica una evaluación de impacto.
- Este programa o política, ¿pone a prueba enfoques innovadores para reducir la pobreza? La evaluación debe fomentar el aprendizaje. Los esfuerzos para reducir la pobreza pueden requerir la implementación de un programa con ideas nuevas. Una evaluación de impacto puede ayudar a ensayar enfoques precursores y decidir si se deben ampliar y ejecutar a mayor escala. Por consiguiente, el carácter innovador de un programa o política puede ser una buena razón para evaluarlo.¹⁵
- La política o programa, ¿está destinado a grupos difíciles de alcanzar, o se espera que su impacto dependa del género de los beneficiarios? Las políticas y programas destinados a grupos pobres difíciles de alcanzar, se topan con una gran variedad de factores sociales, culturales, económicos y organizacionales, que pueden contribuir a su éxito o a su fracaso. Por estas razones, es de especial importancia que la evaluación esté bien diseñada y sea bien ejecutada.

d) ¿Cómo evaluar el impacto de las intervenciones?

La evaluación de impacto de una política o programa gira en torno a una pregunta fundamental, ¿qué hubiera sucedido si la intervención no se hubiera realizado? Aunque esta situación no se puede observar, se puede hacer una aproximación mediante la construcción de un escenario hipotético¹⁶ en la que se trata de mostrar los distintos niveles de bienestar de los individuos en ausencia de la política o programa. Cómo construir o visualizar este escenario depende de varios factores, incluyendo la cobertura del programa.¹⁷

¹⁴ Idem

¹⁵ Sin embargo, hay que hacer una advertencia importante: una evaluación provechosa requiere de un programa suficientemente maduro. Aunque un programa esté probando enfoques innovadores, necesita objetivos bien definidos y actividades bien delineadas, así como un marco institucional estable que se preste para la implementación

¹⁶ Un escenario hipotético es un escenario contrafáctico (teórico) o una situación hipotética.

¹⁷ Banco Mundial. PovertyNet. Pobreza. Evaluación del Impacto.

<http://www.worldbank.org/poverty/spanish/impact/overview/howtoevl.htm>

En programas de cobertura parcial, el escenario hipotético se logra comparando a los participantes en el programa (el *grupo de tratamiento*) con un *grupo de control o de comparación*. El grupo de control o de comparación está compuesto de personas (u otra unidad de análisis, como hogar, escuela, organización) con las mismas características que los beneficiarios del programa, especialmente en relación con su participación en el programa y sus resultados, pero que no participan en el programa que se está evaluando.¹⁸

El punto clave al evaluar el impacto de los programas de cobertura parcial es cómo seleccionar o identificar a los no-participantes. Este grupo puede ser seleccionado al azar a través de un proceso similar a una lotería, o se puede crear utilizando técnicas estadísticas especiales. El grupo de no-participantes se llama grupo de control cuando sus miembros son elegidos al azar; si no es así, se llama grupo de comparación. La elección del método de identificación del grupo de no-participantes determina el diseño de la evaluación, que puede ser clasificado en una de las siguientes tres categorías: experimental, casi-experimental, y no-experimental. Estos diseños de evaluaciones varían en viabilidad, costo y en el grado de claridad y validez de los resultados.

En algunas situaciones, no es posible formar un grupo de personas que queden al margen de la intervención. Por ejemplo, en un programa nacional de almuerzos escolares no es posible tener grupos de control o de comparación. Para este tipo de intervención, se utiliza la misma pregunta para la evaluación -¿cómo sería la situación sin la política o programa?- pero la metodología utilizada para contestarla varía.

Las evaluaciones de las intervenciones de cobertura completa se basan principalmente en la comparación de la situación en la que se encuentra el grupo estudiado, antes y después del programa (comparación reflexiva). Otros métodos para evaluar las intervenciones de cobertura completa incluyen simulaciones que usan modelos de equilibrio general computables, comparaciones entre países con el programa y sin él, y controles estadísticos.

Como se puede observar, la evaluación del impacto de los programas sociales está íntimamente relacionada al cumplimiento de sus objetivos y en el sentido de recolección de información y monitoreo de su operación a los indicadores. Sin embargo, continuamente se confunde a los indicadores con toda serie de datos disponibles, medidas y estadísticas; por ello, es pertinente aclarar sus diferencias.

3. Dato, Medida y Estadística.

Dato.-Un dato hace referencia tanto a los antecedentes necesarios para el conocimiento de *algo* como a cada una de las cantidades que constituyen la base de un problema matemático y/o estadístico, esto es, constituye un insumo para un proceso de construcción de conocimiento y/o de estadísticas.¹⁹

¹⁸ Banco Mundial. PovertyNet. Pobreza. Evaluación del Impacto.

<http://www.worldbank.org/poverty/spanish/impact/overview/howtoevl.htm>

¹⁹ MONDRAGÓN Pérez, Angélica R. *¿Qué son los indicadores?*, Notas, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), No. 19, Julio-septiembre, 2002, Pág. 52 y sigs

Medida.- Una medida remite a imponer parámetros de cantidad, peso, volumen. Permite evaluar, en términos cuantitativos, la importancia de un objeto o fenómeno comparándolo con otro de la misma especie.

La precisión y valoración son las principales cualidades que una medida permite efectuar entre los diversos objetos, sin embargo, no todas las medidas nos indican algo, en el sentido utilitario y semántico del término, por lo cual, si bien todos los indicadores son medidas, no ocurre igual de manera inversa.²⁰

Estadística.- Como ciencia pura, la estadística²¹ se preocupa por definir, implantar y monitorear las metodologías y requisitos técnicos mínimos que *las estadísticas* deben cumplir para considerarse válidas, consistentes, confiables y representativas del fenómeno que se está midiendo. Ella define los estándares técnicos y operativos necesarios para la obtención de datos necesarios con validez y utilidad.²²

Las estadísticas son vastas y sirven para diferentes propósitos, entre los que se encuentran el conteo y registro de los recursos humanos, económicos y materiales de un país o de una empresa con fines de administración; el conocimiento del estado que guardan y la evolución de los asuntos de interés público para su difusión; el registro de los asuntos de la administración pública, y el análisis y estudio de las variables medidas con fines de investigación y orientación sobre nuevas necesidades de generación de estadística y política.²³ Entre las características de una estadística están: el conteo; medida y descripción de los fenómenos; ser exhaustivas, permanentes, técnicas y orientadoras de los procesos para su obtención, y ser suficientemente amplias para que cubran cualquier necesidad de exploración de los fenómenos. Sólo una pequeña proporción de las estadísticas pueden ser consideradas como indicadores; para ello se necesita, además de cumplir con todos los requisitos técnicos de una estadística, que responda a ciertos requerimientos de información representativos del desarrollo económico, social o humano.²⁴

4. Cual es el fin del establecimiento y utilización de los indicadores.

Facilita la vigilancia y la evaluación sistemática, los indicadores son parte del diseño del programa desde sus fases de iniciación y planificación. Se hace operacional por medio de un análisis o valoración de situación con el fin de determinar la situación existente (valores de base). Esto lleva al desarrollo de un plan del programa en el que se definen los objetivos que se desea alcanzar; de un plan de aplicación con iniciativas concretas de intervención, y de un plan de vigilancia y evaluación.

²⁰ MONDRAGÓN Pérez, Angélica R. *¿Qué son los indicadores?*, Op cit

²¹ De forma tradicional, la estadística ha sido la ciencia que se ha dedicado a la reunión de todos los hechos que se pueden valorar de forma numérica para hacer comparaciones entre las cifras y sacar conclusiones aplicando la teoría de las probabilidades. Incluye al conjunto de datos que son la materia prima para la construcción de estadísticas, así como el proceso metodológico para su tratamiento

²² MONDRAGÓN Pérez, Angélica R. *¿Qué son los indicadores?*, Op cit

²³ Idem

²⁴ Idem

Los indicadores son una parte crítica de este proceso de medición que depende de la definición y selección de indicadores, partiendo de la base de qué resultado de acciones son las que se miden.²⁵

5. Sobre la definición de Indicadores.

En sentido estricto Mondragón Pérez²⁶, señala que no existe una definición oficial por parte de algún organismo nacional o internacional, sólo algunas referencias que los describen como “herramientas para clarificar y definir, de forma más precisa, objetivos e impactos (...) son medidas verificables de cambio o resultado (...) diseñadas para contar con un estándar contra el cual evaluar, estimar o demostrar el progreso (...) con respecto a metas establecidas, facilitan el reparto de insumos, produciendo (...) productos y alcanzando objetivos”.²⁷

Otra definición que usan diferentes organismos y autores en el sentido social es que “los indicadores sociales (...) son estadísticas, serie estadística o cualquier forma de indicación que nos facilita estudiar dónde estamos y hacia dónde nos dirigimos con respecto a determinados objetivos y metas, así como evaluar programas específicos y determinar su impacto”.²⁸ La construcción de indicadores requiere un marco legal, programático y normativo (nacional y/o internacional) que establece las necesidades de información para medir o analizar la situación de la economía, la sociedad, la población o el medio ambiente, respecto a determinados valores o metas perseguidos.²⁹

6. Limitaciones de los indicadores

Los indicadores no están exentos de limitaciones para su conformación; entre la problemática que se puede presentar en su identificación e integración está la siguiente:

- ✓ Que para la selección de los que se consideren más adecuados para cada objetivo, existen diferentes actores, como los sectores público, privado, social o académico que no comparten las mismas necesidades de información ni persiguen las mismas metas, lo cual dificulta lograr unanimidad en su definición.
- ✓ El carácter cuantitativo hace que se generen indicadores sólo de aquello que puede ser medido en cantidad.

²⁵ Organización Mundial para la Salud (OMS). *Programación para la Salud y el Desarrollo de los adolescentes. Informe de un grupo de estudio*. OMS/FNUAP/UNICEF sobre programación para la salud de los adolescentes. OMS, Serie de informes técnicos No. 886. OMS, Ginebra, 2003. Pg. 227 - 234.

²⁶ Quien es asesora de la Oficina de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Teléfono 01 (55) 52 78 10 09, exts. 1009 y 1235

²⁷ Organización de las Naciones Unidas (ONU). *Integrated and coordinated implementation and follow-up of major*. Op cit.

²⁸ 2 Horn, Robert V. *Statistical indicators for the economic and social sciences*. Cambridge, University Press, Hong Kong, 1993, p. 147.

²⁹ MONDRAGÓN Pérez, Angélica R. *¿Qué son los indicadores?*, Op cit

- ✓ El uso de indicadores presupone que las metas de instituciones y dependencias públicas, así como sus niveles de logro están disponibles e identificables en planes y programas de gobierno y que no hay contradicciones entre los mismos. El depender de objetivos que son cambiantes, por lo menos en cada nueva administración, no sólo modifica el tipo de indicadores que deben ser empleados, sino también la disponibilidad de datos para conformarlos, lo que implica un ajuste permanente de las fuentes tradicionales de información.³⁰

7. Características de los indicadores

Dentro de las características que un indicador debe cumplir se encuentran las siguientes:

- ✓ Estar inscrito en un marco teórico o conceptual, que le permita asociarse firmemente con el evento al que el investigador pretende dar forma. De ser posible, debe establecerse una estructura que lo ubique en un marco explicativo, como es el caso del modelo presión-estado-respuesta (PER) que utiliza la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para el trabajo con indicadores de medio ambiente, que los organiza para referenciar situaciones de presión, de estado o de respuesta en torno al tema.
- ✓ Ser específicos, es decir, estar vinculados con los fenómenos económicos, sociales, culturales o de otra naturaleza sobre los que se pretende actuar; por lo anterior, se debe contar con objetivos y metas claros, para poder evaluar qué tan cerca o lejos nos encontramos de los mismos y proceder a la toma de decisiones pertinentes. Deben mostrarse especificando la meta u objetivo a que se vinculan y/o la política a la que se pretende dar seguimiento; para cumplirlas se recomienda que los indicadores sean pocos.³¹
- ✓ Ser explícitos, de tal forma que su nombre sea suficiente para entender si se trata de un valor absoluto o relativo, de una tasa, una razón, un índice, etc., así como a qué grupo de población, sector económico o producto se refieren y si la información es global o está desagregada por sexo, edad, años o región geográfica.
- ✓ Estar disponibles para varios años, con el fin de que se pueda observar el comportamiento del fenómeno a través del tiempo, así como para diferentes regiones y/o unidades administrativas.
- ✓ La comparabilidad es un insumo que permite fomentar el desarrollo social o económico de acuerdo con lo que tenemos respecto a los demás o a otros momentos; de hecho, nociones socioeconómicas como producción, pobreza y trabajo sólo son comprensibles en términos relativos.
- ✓ Deben ser relevantes y oportunos para la aplicación de políticas, describiendo la situación prevaleciente en los diferentes sectores de gobierno, permitiendo establecer metas y convertirlas en acciones. Los indicadores no son exclusivos de una acción específica; uno puede servir para estimar el impacto de dos o más hechos o políticas, o viceversa.³² Para tener una evaluación completa de un sector o un sistema, se requiere de un conjunto de indicadores que mida el desempeño de las distintas dependencias y/o sectores y

³⁰ MONDRAGÓN Pérez, Angélica R. *¿Qué son los indicadores?*, Op cit.

³¹ Idem

³² MONDRAGÓN Pérez, Angélica R. *¿Qué son los indicadores?*, Op cit

- proporcione información acerca de la manera como éstos trabajan conjuntamente para producir un efecto global.
- ✓ Ser claro y de fácil comprensión para los miembros de la comunidad, de forma que no haya duda o confusión acerca de su significado, y debe ser aceptado, como expresión del fenómeno que se desea medir. Para cada indicador debe existir una definición, fórmula de cálculo y metadatos necesarios para su mejor entendimiento y socialización. Por lo anterior, es importante que el indicador sea confiable, exacto en cuanto a su metodología de cálculo y consistente³³
 - ✓ Que la recolección de la información permita construir el mismo indicador de la misma manera y bajo condiciones similares, año tras año, de modo que las comparaciones sean válidas.
 - ✓ Técnicamente debe ser sólido, es decir, válido, confiable y comparable, así como factible, en términos de que su medición tenga un costo razonable.
 - ✓ Ser sensible a cambios en el fenómeno, tanto para mejorar como para empeorar. Ejemplos de cómo un indicador puede desviarse de medir la efectividad de una política, se encuentran de manera frecuente en el tema de medio ambiente, como cuando se tuvo que descartar el de *superficie afectada por incendios* para medir la efectividad de las acciones de gobierno, debido a que su comportamiento también depende de factores naturales no controlables.

Si bien la selección de indicadores no debe depender de la disponibilidad de información proveniente de encuestas, censos y/o registros administrativos, sino de los objetivos fijados en los programas y proyectos de gobierno (dentro de los cuales se inscriben), es importante considerar el costo-beneficio del tiempo y los recursos necesarios para su construcción, por lo que, de preferencia, debe ser medibles a partir del acervo de datos disponible.³⁴

8. Tipos de indicadores (Cualitativos y cuantitativos).

a) Dependiendo del campo de conocimiento que se pretende analizar

Según el área de conocimiento, se habla de indicadores económicos, sociales, ambientales, etcétera, cuyo fin es ser un insumo para evaluar el acercamiento a las metas de bienestar económico, social y de conservación del medio ambiente, respectivamente. La diferencia entre ellos es en las unidades de medida que utilizan: mientras que los indicadores económicos lo hacen en unidades monetarias y/o productos, los sociales lo hacen en relación a personas; y los ambientales, principalmente, en recursos naturales.³⁵

b) Indicadores objetivos y subjetivos

Si consideramos la forma como se obtiene la información para construirlos, se puede diferenciar entre los indicadores objetivos y subjetivos:

³³ MONDRAGÓN Pérez, Angélica R. *¿Qué son los indicadores?*, Op cit.

³⁴ Idem

³⁵ Idem

- ✓ Para Mondragón Pérez, los primeros se basan en evidencias externas independientes del informante (como podría ser el nivel educativo de la población), suponiendo que los métodos de captación, procesamiento y divulgación de la información son objetivos. Los segundos son juicios, casi siempre en modo y en concepto, y reflejan percepciones y opiniones de la población con respecto a su situación, a la de la sociedad o al país; un ejemplo es la opinión respecto al grado de educación alcanzado por los mexicanos.³⁶

- ✓ Para Nussbaum y Sen, las palabras “objetivo” y “subjetivo” no son del todo claras, lo objetivo se refiere a informes de las condiciones reales y a la conducta evidente, en tanto que lo subjetivo consiste en la medición de actitudes.

La distinción tiene cierto parecido a la distinción filosófica entre las necesidades y los deseos (Barry, 1965, pag 38-52). Al usar indicadores subjetivos, de hecho se están estudiando los deseos de las personas, sin embargo, los indicadores objetivos a veces refieren necesidades y a veces los deseos.

Cuando se usan indicadores objetivos, no se pide a los informantes que evalúen si sus condiciones de vida son buenas o malas, satisfactorias o insatisfactorias. Simplemente se les pide que informen de sus condiciones de vida o de su conducta de conformidad con algunos parámetros dados.³⁷

Los indicadores objetivos se basan en observaciones externas y se aplican simplemente al conteo de diferentes actividades. Cuando se hacen preguntas sobre el ambiente físico parece natural expresar las preguntas en términos de satisfacción / insatisfacción. Cuando se hacen preguntas sobre las actitudes de las personas con respecto a sus relaciones con otras personas, parece adecuado hacer las preguntas en términos de felicidad / infelicidad, en este caso estamos en el terreno de lo subjetivo. Cuando se hacen preguntas acerca de las relaciones de las personas con la sociedad y la naturaleza, el propósito es saber si la persona experimenta un aislamiento o alguna forma de desarrollo personal.

La insatisfacción, la infelicidad y el aislamiento son fenómenos sociales diferentes que es posible precisar. La correlación entre la infelicidad en las relaciones sociales, con la insatisfacción o el aislamiento es de cero, mientras que hay correlaciones positivas, aunque bastante débiles, entre la insatisfacción y el aislamiento.³⁸

Un problema básico al que se enfrenta siempre quien elabora indicadores sociales, es que si al evaluar el nivel de bienestar humano, uno debe basarse en medidas objetivas de las condiciones externas o en la evaluación subjetiva de los propios ciudadanos.³⁹ El problema puede parecer trivial, pero su solución no es autoevidente al evaluar el bienestar humano.

Superficialmente, como ocurre con muchas condiciones socioeconómicas, podría parecer por lo menos muy democrático basar los indicadores en las actitudes y opiniones propias de las personas. Sin embargo, es bien sabido que hay una gran variación en la habilidad para expresar la satisfacción y el descontento, y que algunas personas son menos

³⁶ Idem

³⁷ NUSSBAUM, Marta y Amartya SEN (Comp) *La calidad de vida*. Fondo de Cultura Económica, Serie Economía contemporánea, 1999, Pag. 130 y sigs.

³⁸ NUSSBAUM, Marta y Amartya SEN (Comp) *La calidad de vida*, Op cit. Pág. 133.

³⁹ Idem.

capaces de expresar inteligiblemente sus recelos que otras. Por lo tanto, basar la elección del criterio del bienestar enteramente en las opiniones subjetivas de las personas probablemente conducirá a un conservatismo poco fructífero. Por otra parte, ignorar por completo lo que las propias personas opinan da pauta al dogmatismo de los expertos. Sería más fácil resolver el dilema si existieran fuertes correlaciones empíricas entre los resultados de las medidas objetivas y de las subjetivas.⁴⁰

Ante esto –señalan Nussbaum y Sen- los indicadores objetivos generalmente son diseñados por los expertos e investigadores sobre la base de lo que piensan que es necesario o deseado por los seres humanos.⁴¹ Sin embargo, es importante cuando son diseñados por expertos que tienen en cuenta tanto las necesidades como los deseos de las personas al decidir lo que hay que registrar sobre las condiciones de vida de éstas.⁴²

El problema –en opinión de Nussbaum y Sen- se solucionó con la inclusión de indicadores subjetivos y objetivos⁴³, que parecía ofrecer una solución prácticas al disminuir el conservatismo generalmente asociado con el uso exclusivo de indicadores subjetivos, a la vez que evitaba el indebido dogmatismo resultante de la utilización única de indicadores objetivos.⁴⁴

c) Indicadores positivos o negativos

Si lo que se pretende destacar son avances o rezagos de algún aspecto de la realidad, se habla de indicadores positivos o negativos; por ejemplo, para el tema de educación, se puede hablar de índices de alfabetismo o analfabetismo. También, existen indicadores indeterminados (como la tasa de matrícula en educación superior, de la cual, si bien se espera que aumente y alcance 100%, no necesariamente es positivo pues es imposible que toda la población alcance este nivel de estudios).⁴⁵

d) Indicadores absolutos y relativos

Cuando la evaluación del indicador depende de un valor determinado (como puede ser un valor máximo o mínimo que se debe cumplir), o de la posición relativa del país o de las poblaciones con respecto a otras, entonces hablamos de indicadores absolutos y relativos. Los primeros dependen de una meta a cubrir (como puede ser un 100% de alfabetismo, asistencia escolar, población ocupada, etc.), mientras que los segundos ubican la posición de una unidad geográfica (como un país, con respecto a otras unidades), un ejemplo es el *índice de desarrollo humano*.⁴⁶

⁴⁰ Idem

⁴¹ Idem.

⁴² NUSSBAUM, Marta y Amartya SEN (Comp) *La calidad de vida*. Op cit

⁴³ Esta opinión se basó en el Estudio Comparativo sobre el Bienestar Escandinavo.

⁴⁴ NUSSBAUM, Marta y Amartya SEN (Comp) *La calidad de vida*. Op cit

⁴⁵ MONDRAGÓN Pérez, Angélica R. *¿Qué son los indicadores?*, Op cit pag 52 y sigs

⁴⁶ Idem

e) Indicadores que se aplican en la administración pública

Otros esquemas que se aplican en la administración pública organizan a los indicadores en: de gestión y de resultado, de insumos y productos, y otros más complejos que van desde costos, insumos, procesos, productos y resultados.⁴⁷

f) Indicadores de contexto

Aunque no reflejan de forma directa la situación del sector que se quiere evaluar, son parte del ambiente que afecta la situación social, económica o ambiental y pueden modificar el comportamiento de los fenómenos bajo observación. Es común que se considere al producto interno bruto (PIB) per cápita, a la tasa de fecundidad y a la de crecimiento de la población, entre otros, como indicadores de contexto.⁴⁸

g) Indicadores simples o sintéticos

Dependiendo del tipo de medición o procedimiento estadístico que se requiere para su obtención, los indicadores pueden ser clasificados como simples (si se trata de una estadística univariada y/o poco complicada), o sintéticos (si se habla de un agregado que sintetiza la situación global de un sector determinado y que incluye varios componentes del mismo).

En este sentido, es importante aclarar que un indicador no debe ser, necesariamente, una estadística derivada, es decir, un valor absoluto (como el monto de la población), ya que puede constituir un indicador cuando se le inscribe en una serie de tiempo que nos permite evaluar si su evolución se está acercando o alejando de las expectativas esperadas.⁴⁹

9. Acciones actuales en la Administración Pública

En el contexto de la actual administración del país tanto el gobierno federal como el INEGI han estado trabajando en una política de rendición de cuentas, la cual busca poner a disposición de la sociedad un Sistema Estratégico de Resultados (SER) que constituya el vínculo directo entre los generadores de información, los que toman decisiones y los usuarios de la misma. Este sistema será un instrumento que, además, permitirá evaluar al país en diferentes aspectos, dando seguimiento a los planes y programas de gobierno de las diferentes dependencias y a los diversos compromisos internacionales.

Para los generadores de información esta labor implica que su trabajo –en los diversos asuntos de interés nacional e internacional– pasa a ser no sólo un asunto de estadística, sino también de política. En este sentido, se requiere de una permanente colaboración entre quienes toman decisiones y las oficinas de estadística de cada país, así como entre estas últimas y las agencias internacionales.⁵⁰

Nótese que con este sistema se instrumenta –en el sentido operativo- y se vincula la evaluación de programas y la generación de indicadores.

⁴⁷ Idem

⁴⁸ Idem

⁴⁹ Idem

⁵⁰ MONDRAGÓN Pérez, Angélica R. ¿Qué son los indicadores?, Op cit, Pág. 52 y sigs

De igual forma, esta tarea nos lleva a preguntarnos si el bagaje de información estadística disponible (tanto en el INEGI como en todas las instancias públicas y privadas) está realmente respondiendo en disponibilidad, calidad, relevancia y oportunidad a las necesidades, nuevas y cambiantes, de la sociedad.⁵¹

10. Recomendaciones de la ONU a las oficinas de estadísticas de los países.

Para contar con la información que permita la construcción de indicadores relevantes para medir el desarrollo a nivel nacional e internacional, la ONU señala que una sólida infraestructura estadística es esencial, y en ella los indicadores estadísticos necesitan ser vistos como el producto final de una compleja infraestructura estadística, que es fundamental si los indicadores quieren ser producidos con una calidad adecuada, lo que significa:

- ✓ Apuntalar los sistemas para crear y mantener los marcos muestrales para las encuestas en establecimientos y en hogares.
- ✓ Contar con una masa crítica de las actividades estadísticas que se realizan: diseño de encuestas, colección y análisis de datos, con el fin de alimentar las habilidades profesionales básicas.
- ✓ Desarrollar, a lo largo del tiempo, la capacidad técnica y profesional para mantener y desarrollar sistemas de acuerdo con estándares internacionales. Desarrollar la capacidad analítica que permita identificar la pérdida de relevancia de información y el surgimiento de nuevas necesidades.
- ✓ Adecuar la estructura estadística.
- ✓ Realizar un buen manejo para hacer el mejor uso de los recursos disponibles.⁵²

11. Un caso para la construcción de indicadores

En este caso se describen los propósitos y conclusiones del evento *Importancia de los Indicadores de Desempeño para el Desarrollo de una Cultura de la Planeación, Evaluación y Rendición de Cuentas* (2003).

Los propósitos centrales del evento fueron:

- Promover la reflexión y análisis de los responsables de estadística y planeación de la UNAM y de las instituciones de educación superior, acerca de las tendencias y situación que registra el uso de indicadores de desempeño en las instituciones de educación superior como herramienta de apoyo a los procesos de planeación, evaluación, toma de decisiones y rendición de cuentas.
- Intercambiar experiencias entre los responsables de estadística y planeación de la UNAM y de las instituciones de educación superior, respecto a los avances y desafíos

⁵¹ Idem

⁵²United Nations Economic and Social Council. *Report of the Friends of the Chair of the Statistical Commission. An assessment of the statistical indicators derived from United Nations summit meetings*. Statistical Commission, thirty-third session, 5-8 march, 2002, distribution general november, 2001, pp. 14-16. Citado en: MONDRAGÓN Pérez, Angélica R. ¿Qué son los indicadores?, Op cit

que enfrentan en el uso de indicadores para medir y evaluar el desempeño y la gestión institucionales.

- Identificar propuestas y criterios para el desarrollo de metodologías que permitan fortalecer el diseño y uso de indicadores de desempeño en las instituciones de educación superior, considerando las especificidades derivadas de las funciones de docencia, investigación, extensión universitaria y gestión institucional.

El Encuentro contó con la intervención de 12 destacados especialistas que expusieron distintos enfoques y experiencias sobre la construcción y aplicación de los indicadores a nivel nacional e internacional.⁵³ Son de destacar algunas ideas relevantes en la tarea de definir, construir, instrumentar y evaluar los indicadores de desempeño:

- El uso de indicadores de desempeño para ser verdaderamente útil debe estar inserto en un proceso global de planeación y formar parte de un enfoque de gestión integral de las instituciones educativas.
- La gestión institucional sólo puede mejorar de manera sistemática y sistémica si los diversos actores que conforman la organización, comparten la visión y la misión institucional y esto se expresa en una eficiente coordinación y colaboración entre sus diversos niveles, áreas y equipos. En tal sentido, los indicadores deben estar directamente asociados al logro de la misión y los fines institucionales, así como a los programas estratégicos en curso.
- Resulta fundamental concebir a la generación y uso de indicadores de desempeño como un instrumento de apoyo y de evaluación, siempre consensado, nunca coercitivo, dentro del proceso de planeación.
- La construcción de indicadores de desempeño no es sólo un procedimiento técnico. Es simultáneamente un proceso técnico, político y social, que responde a decisiones de política, y sólo resulta viable y se garantiza su legitimidad, si está sustentado en un proceso participativo.
- Los indicadores de desempeño deben apoyar el desarrollo institucional, lo cual sólo es factible si éstos sirven, son pertinentes, válidos y confiables para tomar decisiones sustantivas. En tal sentido, es preciso centrar los esfuerzos en la generación de indicadores de desempeño con carácter estratégico.

Los esfuerzos para construir estos indicadores no parten de cero. El sector educativo, y en particular la UNAM, cuenta con una larga experiencia que es necesario aprovechar y potenciar para avanzar hacia la construcción de un sistema de indicadores de desempeño de las instituciones de educación superior que sirva para impulsar el desarrollo de la educación con una visión integral, de largo plazo.

- La rendición de cuentas es más que simple transparencia de resultados administrativos y financieros. Significa la demostración del cumplimiento de los fines sociales a los que está comprometida la institución. De tal forma, las instituciones de educación pública superior requieren hacer mayores esfuerzos para construir indicadores que reflejen el impacto social de sus tareas y para darlos a conocer de manera permanente.

⁵³ 6º Encuentro Nacional de Responsables de Información Estadística de las Instituciones de Educación Superior. Universidad Nacional Autónoma de México. Secretaría de Planeación y Reforma Universitaria y el Grupo Técnico de Responsables de Estadística y Planeación Institucional. Op cit.

- Es necesario conferir importancia a la vinculación entre la realidad y los indicadores de desempeño, así como a la necesidad de reconocer las particularidades de cada institución al momento de ser evaluadas.
- Resulta necesario coordinar esfuerzos entre las instituciones y al interior de ellas para estandarizar los indicadores de manera que constituyan una herramienta eficaz para la comparación de resultados, en el tiempo, y entre instituciones.
- Es de gran importancia la participación social en la generación de indicadores como una herramienta de evaluación no coercitiva y que vayan más allá de las cifras, que realmente informen a la sociedad sobre los logros significativos de las universidades públicas.
- Los indicadores de desempeño deben ser comparables, válidos y confiables y expresarse dentro de un contexto institucional específico que permita detectar avances y retrocesos de la gestión y con ello construir una verdadera dinámica de cambio institucional.

Es importante destacar que todos los ponentes coincidieron en que el empleo de indicadores educativos tiene una amplia tradición en México, que se remonta a la década de los años setenta, por lo que en las instituciones de educación superior se cuenta con una experiencia que debe ser aprovechada, sin perder de vista que sólo a través de un enfoque participativo, se logrará construir un sistema de indicadores de desempeño pertinente, válido, legítimo y útil para la toma de decisiones.⁵⁴

⁵⁴ Idem.

Bibliografía

NUSSBAUM, Marta y Amartya SEN (Comp) *La calidad de vida*. Fondo de Cultura Económica, Serie Economía contemporánea, 1999

MONDRAGÓN Pérez, Angélica R. *¿Qué son los indicadores?*, Notas, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), No. 19, Julio-septiembre, 2002

Organización Mundial para la Salud (OMS). *Programación para la Salud y el Desarrollo de los adolescentes. Informe de un grupo de estudio*. OMS/FNUAP/UNICEF sobre programación para la salud de los adolescentes. OMS, Serie de informes técnicos No. 886. OMS, Ginebra, 2003

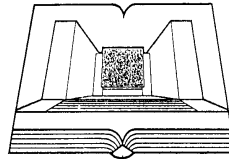
6° Encuentro Nacional de Responsables de Información Estadística de las Instituciones de Educación Superior. Universidad Nacional Autónoma de México. Secretaría de Planeación y Reforma Universitaria y el Grupo Técnico de Responsables de Estadística y Planeación Institucional. Auditorio “C. P. Carlos Pérez del Toro”, Facultad de Contaduría y Administración. Ciudad Universitaria, DF, 11-13 de junio de 2003. www.planeacion.unam.mx/sextoencuentro/index_print.html

Banco Mundial. PovertyNet. Pobreza. Evaluación del Impacto. <http://www.worldbank.org/poverty/spanish/impact/overview/howtoevl.htm>



SECRETARÍA GENERAL
Lic. Patricia Flores Elizondo
Secretaria General

SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
Lic. Alfredo del Valle Espinosa



DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE BIBLIOTECAS

SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN
Dr. Francisco Luna Kan
Director General

SERVICIO DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS
Dr. Jorge González Chávez
Coordinador

DIVISIÓN DE POLÍTICA SOCIAL
Dr. (c) Juan Martín Sandoval de Ecurdia.
Investigador Parlamentario

Lic. María Paz Richard Muñoz.
Asistente de Investigador Parlamentario