

# Indicadores y datos de los ODS: ¿Quién recauda? ¿Quién informa? ¿Quién se beneficia?

Por Barbara Adams

[English version](#)

Como parte de su mandato para desarrollar un marco de indicadores a través de los cuales monitorear las metas y objetivos de la agenda de desarrollo post-2015, el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS (IAEG-ODS) celebró su segunda reunión en Bangkok, del 26 al 28 de octubre de 2015. El objetivo era buscar un acuerdo sobre los indicadores propuestos para cada meta, teniendo en cuenta que los indicadores por sí solos nunca pueden ser suficientes para medir plenamente el progreso en las metas. Más específicamente, era mover los indicadores provisionales marcados en amarillo, que necesitaban nuevos acuerdos, ya fuera a verde, acordados por todas las partes, o gris, sin acuerdo posible. Como resultado, ahora hay 159 indicadores verdes (incluidos 52 que pasaron de amarillo y otros 9 nuevos), y 62 grises (de los cuales 28 se desplazaron desde el amarillo, más 5 nuevos).

Aunque ahora hay un indicador propuesto (verde o gris) para cada objetivo, como lo requiere el compromiso de la IAEG-ODS de que “ningún indicador quede atrás”, muchos de los indicadores acordados siguen siendo insuficientes, y 62 requieren “una discusión más profunda y/o desarrollo metodológico”. ¿Qué pasará con estos indicadores de color gris si no hay acuerdo antes de marzo de 2016, cuando se presente el marco a la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas? ¿Se los pondrá en un anexo o se los dejará de lado a todos juntos? De cualquier manera, corren el riesgo de convertirse en huérfanos cuando se implemente el marco.

Entre estos objetivos huérfanos hay dos relacionados con la pobreza:

Objetivo 1.4. Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, la tecnología nueva apropiada y los servicios financieros, incluida la microfinanciación.

Meta 1.b. Crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza.

La incapacidad para ponerse de acuerdo en un indicador sobre cómo medir estos objetivos, que van a la cuestión de la aplicación, significa que la pobreza mundial habrá de medirse principalmente a través de la nueva línea internacional de pobreza del Banco Mundial, US\$ 1,90/día, pero no así las causas de la pobreza, y los esfuerzos para abordarla. La pobreza a nivel nacional será medida por la proporción de hombres, mujeres y niños que viven en la pobreza en todas sus dimensiones de acuerdo con las definiciones nacionales, como lo requiere el Objetivo 1.2, para reducir este porcentaje a la mitad.

El hecho de no identificar los problemas y los medios estructurales para abordarlos, que los gobiernos del mundo que trabajan juntos en el Grupo de Trabajo abierto de las Naciones Unidas (OWG, por sus siglas en inglés) lograron incluir en muchos de los objetivos, se repite en todo el marco, en particular en el Capítulo 10: Reducir las desigualdades dentro y entre países, y en el Capítulo 17: medios de ejecución. Aunque se acordó una serie de indicadores (débiles) para medir la desigualdad dentro de los países, no hay nada ni siquiera propuesto para medir las desigualdades entre países, lo que incluye las políticas de comercio y financieras que siguen alimentando su

crecimiento.

Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en Bangkok notaron esta ausencia en varias ocasiones, y también propusieron indicadores para hacerle frente. Entre éstos se incluyen el número de litigios presentados contra países a través de procesos de solución de controversias (por parte de empresas, árbitros, otros países) en áreas como el comercio, la inversión, la tecnología; y el número de condicionalidades o limitaciones consagradas en la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) o acuerdos internacionales de préstamo.

Otras propuestas abordaron la insuficiencia de los indicadores en el Objetivo 17, los medios de ejecución. Las OSC, al tiempo que cuestionaban la inclusión de Asociaciones Público-Privadas en la entrega de recursos esenciales, servicios, etc., sugirieron que el valor de este tipo de asociaciones debería medirse en términos de su contribución al desarrollo sostenible, en particular mediante la medición del porcentaje de asociaciones público-privadas (con fines de lucro) que ofrecen un mayor valor para el logro de los ODS que la financiación pública o privada por sí sola. ¿Hay alguna evidencia de que la tercerización del desarrollo cumpla sus promesas? (GPW, “Fit for Whose Purpose,” Julio de 2015)

### **Verde no significa adelante**

La identificación de un indicador significativo para cada meta es una tarea formidable, teniendo en cuenta la realidad de lo que los datos existentes permiten hacer a los países. Pero tener un indicador relevante no significa que la meta esté cubierta, mucho menos el objetivo. Por ejemplo, puede acordarse fácilmente que el porcentaje de los recursos asignados por los gobiernos a los programas de reducción de la pobreza o servicios esenciales son indicadores valiosos. Pero ¿son estos indicadores “verdes” apropiados para medir, como propone la Meta 1.a, que apunta a “garantizar una movilización importante de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles [...] para poner en práctica programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza?” No alcanza con decir, bueno, así es. ¿Cómo se abordará este problema? Debe hacerse mucho más para medir de manera significativa el progreso hacia la ambiciosa agenda de los ODS.

No olvidemos que las metas y los objetivos se aplican a todos los países, no solo los países en desarrollo, y que requieren la presentación de informes a nivel de las Naciones Unidas, no solo a nivel nacional o en foros preferidos como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Los países desarrollados no pueden librarse sobre la base de la falta de comparabilidad o voluntad de llevarse a las mismas normas.

Además, es fundamental abordar la cuestión de la capacidad y los recursos, en todos los ámbitos, incluido el de todos los Estados miembros: algunos no pueden recoger datos, otros recogen datos incorrectos; sin embargo, otros no pueden analizar los datos que recogen, mientras que otros carecen de sistemas para informar sobre ellos. ¿Qué va a permitir a los Estados miembros hacer frente a este problema, algo que todos están obligados a hacer, de una manera que dé sentido al “desarrollo nacional”?

En este sentido, algunas de las propuestas de las OSC indicaban una necesidad de ir más allá de un solo indicador e incluir evaluaciones de impacto periódicas (un enfoque que se informó está siendo discutido por la División de Estadística de las Naciones Unidas) pero, hasta ahora, esto no se refleja en el marco.

Una manera en que la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas ha aceptado este reto es mediante la creación del Grupo de Alto nivel de Colaboración, Coordinación y Fomento de la Capacidad para el Seguimiento Después de 2015 en marzo de 2015, al mismo tiempo que se estableció el IAEG-ODS. El Grupo está compuesto por 15-20 representantes de las oficinas nacionales de estadística, incluye organismos regionales e internacionales en calidad de observadores, y está encargado específicamente de “la promoción de la titularidad nacional del proceso de seguimiento después de 2015” y de fomentar “la creación de capacidad, la cooperación y la coordinación” para que sea posible. También tratará de movilizar recursos, incluidos los del sector privado, y asesorar sobre “cómo las oportunidades de la revolución de los datos pueden aprovecharse para apoyar el proceso de ejecución de los ODS

teniendo en cuenta los niveles de desarrollo de los países”.

### **Altas demandas, bajos recursos**

A pesar del amplio acuerdo sobre la necesidad de datos para monitorear la nueva agenda, el Consorcio de Estadísticas para el Desarrollo en el Siglo XXI (PARIS 21), con sede en la OCDE, diseñado precisamente para apoyar “el mejor uso y la producción de estadísticas en todo el mundo en desarrollo”, informa que el apoyo a la creación de capacidad en estadísticas alcanzó apenas US\$ 448 millones en 2013, US\$ 120 millones menos que en años anteriores, a pesar de que 2013 fue un año récord para la AOD.

Menos financiación parece correlacionarse inversamente con el número cada vez mayor de iniciativas que buscan recabar datos para monitorear y medir las metas de los ODS. Reconociendo las dificultades, así como el potencial de los nuevos datos, en 2014 la Comisión de Estadística creó el Grupo de Trabajo Mundial sobre los Macrodatos en las Estadísticas Oficiales, centrándose en “la formación, las habilidades y la creación de capacidad; vinculando los macrodatos y los objetivos de desarrollo sostenible[...] (y explorando) “fuentes específicas de macrodatos para las estadísticas oficiales, a saber, teléfono móvil y datos de los medios sociales e imágenes satelitales”.

Sin embargo, este esfuerzo por vincularse a los macrodatos está impulsado en parte por el deseo de obtener el tiempo y los gastos involucrados en la realización de encuestas nacionales (sobre ingresos, empleo, DHS, etc.); ¿en qué medida las oficinas de estadística nacional serán capaces de priorizar y controlar lo que miden? ¿Cómo se alineará la nueva iniciativa con el fondo fiduciario del Banco Mundial para el desarrollo de la capacidad estadística, establecida antes del lanzamiento de los ODM impulsados por las metas (abril de 1999) con el fin de fortalecer la capacidad de las oficinas de estadística para generar y analizar estadísticas? ¿La formación se limitará a la medición de metas específicas, o al dominio de la ciencia de los datos?

### **Nuevos actores, nuevas plataformas, nuevos intereses**

Estas preguntas también se aplican a la Alianza Mundial para los Datos sobre el Desarrollo Sostenible, una iniciativa de múltiples partes interesadas lanzada en septiembre de 2015 sobre la recomendación del [Grupo sobre la Revolución de los Datos](#) del Secretario General para “fortalecer la toma de decisiones basada en los datos” para lograr los ODS. Comprende más de 70 gobiernos, grupos de la sociedad civil, empresas, organizaciones internacionales (incluidos organismos de las Naciones Unidas, comisiones regionales de las Naciones Unidas, bancos regionales de desarrollo), y redes de expertos. ¿Cómo se reclutaron y seleccionaron los miembros? ¿Es un grupo autoseleccionado que incluye a cualquier institución o empresa que pueda hacer un compromiso de algún tipo?

## **Campeones de la Asociación Mundial para los Datos sobre el Desarrollo Sostenible**

Gobiernos: Colombia, Francia, Kenia, México, Marruecos, Filipinas, Senegal, Reino Unido, Estados Unidos de América

Organizaciones de la Sociedad Civil: CIVICUS, CEPEI, Datakind, Development Initiatives, International Budget Partnership (IBP), ONE Campaign, Open Data Institute, Open Data Watch, Overseas Development Institute, Oxfam International, Publish What You Fund (PWYF), World Wide Web Foundation, World Resources Institute (WRI)

Sector Privado: Barclays, Digital Globe, ESRI, Facebook, IBM, Mastercard, McKinsey, Nielsen, Orange Group, Planet Labs, Premise, ReallmpactAnalytics, SAP, Telefonica

Agencias Internacionales: Banco Africano de Desarrollo (BAD), Banco Asiático de Desarrollo, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Comisión Económica para África (CEPA), Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP), Pulso Mundial, UNFPA, UNICEF, Grupo Banco Mundial

Organizaciones y Asociaciones de Investigación: AidData, Instituto Brookings, Centro para la red internacional de información sobre las ciencias de la Tierra (CIESIN, por sus siglas en inglés), Fundación Data2X/UN, Alianza Data-Pop, Grupo de Observaciones de la Tierra (GEO, por sus siglas en inglés), Global Open Data for Agriculture and Nutrition (GODAN), Global Reporting Initiative (GRI), Instituto Internacional de Estadística (IIE), Comité Interestatal Estadístico de la Comunidad de Estados Independientes, Knowledge Systems for Sustainability (KSS), Open Data for Development (OD4D), PARIS 21: Consorcio de Estadísticas para el Desarrollo en el Siglo XXI, Red de Soluciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (UNSDSN, por sus siglas en inglés)

Fundaciones/Donantes: Children's Investment Fund Foundation (CIFF), Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID), UN Foundation, William and Flora Hewlett Foundation

---

El "órgano de gobernanza principal" de la asociación es actualmente un Grupo Directivo Provisional de Anchor Partners creado en septiembre de 2015 que también "tomará las decisiones finales con respecto a la elaboración de estrategias". El grupo identificó un Comité de Selección anfitrión, compuesto por siete miembros, cinco de ellos miembros no estatales, que acordaron localizar la secretaría de la asociación en la Fundación de las Naciones Unidas, que opera más o menos independiente del foro mundial.

La asociación ya incluye una increíble variedad de compromisos, que van desde la dotación de personal de la secretaría de la asociación, la mejora de la cobertura de datos en áreas específicas y la creación de "asociaciones innovadoras" a través de las comisiones regionales, hasta el fortalecimiento del Fondo Fiduciario del Banco Mundial para el desarrollo de la capacidad estadística en países seleccionados. El Banco también está ayudando a poner en marcha un servicio de financiamiento global con US\$ 100 millones destinados a apoyar el fortalecimiento del Registro Civil y Estadísticas Vitales. Si bien muchos de éstos aparentemente responden a solicitudes a nivel nacional, no es tan claro en cuanto al compromiso del Banco para establecer un nuevo Fondo Fiduciario para Innovaciones en datos sobre el desarrollo, aumentando US\$ 100 millones para "innovaciones expansibles o repetibles en tecnología e innovaciones en enfoques, tales como nuevas asociaciones, para mejorar los datos sobre el terreno".

Por otra parte, no está claro cuántos son nuevos compromisos que van más allá de un amplio catálogo de compromisos existentes.

Otra área de interés es cómo se alinearán la Alianza Mundial y sus "hacedores de compromisos" con los mecanismos de revisión y presentación de informes de los ODS, incluido el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible.

¿Esta alianza permitirá a los países en desarrollo saltarse el engorroso proceso de recolección de datos, pero al

tiempo que se pierde la propiedad de los datos? ¿Dónde están las garantías legales? ¿Cómo puede proporcionarlas el proceso intergubernamental? ¿O se trata de otro ejemplo de paralelismo, una iniciativa de múltiples partes interesadas que compite o hace a un lado las iniciativas de las Naciones Unidas (véase el [GPW, Julio de 2015](#))?

Ésta y otras iniciativas están recibiendo impresionantes promesas de recursos en un momento en el que el 5º Comité de la AGNU está debatiendo el presupuesto para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La presentación del presupuesto de las Naciones Unidas carece de la ambición convocada por la Cumbre de las Naciones Unidas en septiembre de 2015 cuando se aprobó por unanimidad *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, y no está enfrentando la presión constante de los principales colaboradores de las Naciones Unidas para reducir su presupuesto. El compromiso muy visible para la Agenda universal e inclusiva y los ODS se ha desplazado al debate menos visible sobre la financiación de las Naciones Unidas en el que se está reescribiendo y reduciendo la Agenda, de vuelta a la normalidad.

### **Seleccionar objetivos y metas para promover intereses específicos**

Muchos de los mismos Estados miembros se acaban de reunir en el foro del G-20, donde repasaron algunas de las iniciativas diseñadas para cumplir con los objetivos del G-20 ya existentes y vincularlos con los ODS. Están adoptando un foco más estrecho, concentrándose en los servicios financieros y en la infraestructura urbana y rural, cada uno con sus núcleos asociados.

La Alianza Global para la Inclusión Financiera (GPFI, por sus siglas en inglés) precede a los ODS por dos años. Lanzada en la Cumbre del G-20 de 2010 en Seúl para llevar a cabo el Plan de Acción de Inclusión Financiera del G-20, la asociación se promueve como facilitadora de una nueva agenda de “inclusión financiera” audaz, que “cultiva el liderazgo del gobierno” en la “implementación de políticas que promuevan la competencia y enfoques basados en el mercado” y en “hacer un mejor uso de los datos para medir la inclusión financiera”. En consecuencia, “tiene como objetivo ayudar a los responsables de la elaboración de políticas a comprender la inclusión financiera y eliminar los obstáculos que puedan estar impidiendo que las personas usen los servicios financieros y, por lo tanto, impidiendo el progreso hacia la conclusión de la meta del acceso financiero universal para el año 2020”.

### **Pero ¿de quién es este objetivo?**

El Centro de Inclusión, un “portal de pop-up innovador” lanzado en septiembre por el Centro de MasterCard para el Crecimiento Inclusivo y NewsDeeply, echa algo de luz sobre esto. Toma nota de que “se ha reconocido ampliamente que la inclusión financiera y el desarrollo sostenible están inexorablemente vinculados”, y continúa diciendo que “el marcador más visible de esta nueva dinámica” es la Agenda de Desarrollo Sostenible y sus 17 objetivos. Destaca la [Base de Datos sobre la Inclusión Financiera en el Mundo](#) (Findex) del Banco Mundial, lanzada en 2011, que “proporciona datos en profundidad sobre cómo los individuos ahorran, piden prestado, hacen pagos y gestionan los riesgos”.

¿Cuán “inexorable” es este enlace? Aunque dos de los ODS tienen que ver con el acceso a los servicios financieros, en uno de ellos (1.4 – garantizar la igualdad de derechos a los recursos económicos, incluidas cosas tales como la tierra y la propiedad, los recursos naturales y los servicios financieros, incluida la microfinanciación) no se ha acordado un indicador, lo que deja solo un indicador limitado a ampliar el acceso a las instituciones bancarias (8.10).

La Corporación Financiera Internacional (CFI), el PNUD y el Fondo de Desarrollo de Capital de las Naciones Unidas (FNUDC) ayudarán a que se alcance este objetivo, al igual que la Fundación MetLife, que ha financiado el trabajo de la Banca Mundial de la Mujer en los grandes mercados piloto para recabar datos de rentabilidad social y financiera basados en el género que miden el alcance de las mujeres y también “permiten a las instituciones financieras ver cómo las clientas contribuyen a su sostenibilidad financiera”.

La Iniciativa de Infraestructura del G-20 Global está vinculada de forma más convincente a los ODS. Esta Iniciativa fue creada en noviembre de 2014 para “elevar la inversión en infraestructura pública y privada de calidad, incluyendo el establecimiento de un Centro de Infraestructura Global” para “impulsar el progreso en la agenda de infraestructura

multianual del G-20 y comprometerse con el sector privado más allá de lo habitual". El Centro informará al G-20 y trabajará con los gobiernos, el sector privado, bancos de desarrollo y organizaciones internacionales. El G-20 estima que el Centro podría ayudar a desbloquear un adicional de US\$ 2 billones en capacidad de infraestructura global para 2030. ¿Cómo se puede hacer esto?

### **¿Quién saca partido? ¿Quién se beneficia?**

De acuerdo con la [Heinrich Böll Foundation](#) (HBF), el grupo del G-20 "tiene como objetivo financiar la denominada brecha de infraestructura", recurriendo a los cerca de US\$ 80 billones en financiación institucional privada a largo plazo (desde fondos de pensiones hasta planes de seguros) mediante la creación de infraestructura como una "clase de activos". Bajo este modelo, los gobiernos llevarán a cabo una serie de asociaciones público-privadas (APP) y las instituciones financieras empaquetarán y venderán productos financieros" que ofrecen a los inversores a largo plazo una participación en una cartera de asociaciones público-privadas".

Si bien se reconoce que el fortalecimiento de las redes de carreteras, energía y transporte es fundamental para el logro de los ODS, esto tiene que hacerse en relación con otros objetivos y dirigido a los beneficiarios previstos. En cambio, el examen de estos megaproyectos y nuevos planes para su financiación sugieren que si bien generan enormes ganancias para los inversionistas, hacen poco para ayudar a los beneficiarios previstos. Solo 1 de cada 1000 se completan a tiempo y 9 de cada 10 incurren en sobrecostos, un gasto que soporta, en gran medida, el público (cf. [Flyvbjerg 2014](#)).

Según la HBF, se están estableciendo nuevos mecanismos de preparación de proyectos de infraestructura (IPPF, por sus siglas en inglés) para llenar las "tuberías" de las naciones y las regiones con "proyectos financiables". Además, más de 70 países han establecido "unidades de APP" que están introduciendo nuevas leyes de APP y flexibilizando las leyes que impiden que los fondos de pensiones nacionales inviertan en mercados de infraestructura arriesgados. El Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales están promoviendo con avidez nuevas "condicionalidades económicas" que reforman las leyes de inversión con el fin de asegurar la "facilidad para hacer negocios" para los inversores.

Todo esto en nombre de la agenda de los ODS de las Naciones Unidas. Varias de estas iniciativas apuntan a la cuestión de si los gobiernos, en última instancia, externalizarán la recopilación de datos, si el sector privado informará a sus accionistas, y solo se beneficiarán los inversores. ¿El G-20 se ha apropiado de la agenda de desarrollo sostenible?

### **Próximos pasos**

Tras la reunión de Bangkok, el IAEG-ODS recibió 4.588 comentarios en los indicadores globales marcados en verde en un proceso de consulta de tres días. La División de Estadística de las Naciones Unidas publicó una [compilación](#) de estos comentarios, que fueron presentados por las Naciones Unidas y las agencias gubernamentales, las OSC, el sector privado y otras partes interesadas.

Los ODS que recibieron la mayor cantidad de comentarios fueron los de salud, educación y género. En cambio, el ODS 13 sobre el cambio climático recibió la menor cantidad de comentarios, seguido de los objetivos sobre los océanos y los recursos marinos y la biodiversidad, los bosques y la desertificación.

Se espera que el IAEG-ODS considere los resultados de la consulta cuando finalice su informe para la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas (CENU) a mediados de diciembre. Su trabajo para resolver los grises continuará hasta febrero de 2016 y será entregado a la CENU que se reúne del 8 al 11 marzo de 2016 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York.

Sin embargo, en el seguimiento y monitoreo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, existe la necesidad de hacer hincapié en las tendencias (de mejora o de regresión) y supervisar las políticas y los cambios de política (y no solo los resultados), y el análisis estadístico debe ser un complemento, no una sustitución, de las evaluaciones

cualitativas.

Estos temas siguen estando en la agenda de los observadores de la sociedad civil ya que exigen el mismo nivel de ambición y complejidad en la ejecución, el seguimiento y la rendición de cuentas como en el diseño y la definición de los ODS.

Global Policy Watch 2015 | licensed [CC-BY 3.0](#) by [Social Watch](#) and [Global Policy Forum](#)