



Consejo Económico y Social

Distr. general
18 de marzo de 2015
Español
Original: inglés

Comité del Programa y de la Coordinación

55º período de sesiones

Período de sesiones de organización, 23 de abril de 2015

Período de sesiones sustantivo, 1 a 26 de junio de 2015

Tema 3 b) del programa provisional*

Cuestiones relativas a los programas: evaluación

Evaluación temática de la supervisión y evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: experiencias adquiridas para el período posterior a 2015

Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

Resumen

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que surgieron a raíz de la aprobación de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas en 2000, son un conjunto de objetivos y metas específicos de progreso respecto de los desafíos mundiales que habría que alcanzar para 2015.

En este informe de evaluación temática se describe el marco de medidas de supervisión y evaluación correspondientes a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y se extraen lecciones que podrían aplicarse a la supervisión y evaluación en el período posterior a 2015.

El concepto de marco de supervisión y evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio se refiere de forma general a una serie de componentes de supervisión que han ido evolucionando con el tiempo, sin que hubiera disposiciones para una evaluación rigurosa. Si bien el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio ha desempeñado una importante función de consolidación en el ámbito estadístico, una de las principales enseñanzas extraídas es que, para los objetivos de desarrollo sostenible de la agenda para después de 2015, que están en su fase final de negociación, resultaría provechoso establecer desde el primer momento un marco general que

* E/AC.51/2015/1.



especificara los objetivos de supervisión y evaluación, definiera funciones y responsabilidades a ese respecto y estableciera mecanismos de coordinación. Hay otra lección fundamental que se refiere a la necesidad de adoptar una estrategia para abordar el apoyo multilateral y bilateral en materia de creación de capacidad nacional, incluida la movilización de recursos suficientes.

A la hora de considerar el futuro marco de evaluación y supervisión para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, será necesario contar con un sistema multinivel que vincule los ámbitos nacional, regional y mundial. La evaluación, si se planifica de forma estratégica, puede ser el puente que vincule la supervisión con la rendición de cuentas en los ámbitos fundamentales, durante las deliberaciones de las partes interesadas y en el momento de adoptar decisiones. De esa forma mejorará la capacidad de los encargados de adoptar decisiones para realizar las mejoras y los ajustes necesarios sobre la marcha en los respectivos planos nacional, regional y mundial.

A este respecto, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna presenta una recomendación para su examen, a saber, que el Secretario General formule una estrategia y un plan de acción generales para facilitar un apoyo coherente, coordinado y oportuno a las actividades de supervisión y evaluación, así como la consiguiente creación de la capacidad necesaria para apoyar la adopción de decisiones a lo largo de todo el trayecto que conducirá a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible.

I. Introducción

1. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) llevó a cabo una evaluación temática del marco de supervisión y evaluación de los progresos en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio sobre la base de una evaluación de riesgos realizada a principios de 2013. El Comité del Programa y de la Coordinación seleccionó la evaluación para examinarla durante su 55º período de sesiones en 2015¹.

2. Las evaluaciones de la OSSI se llevan a cabo con arreglo al Artículo 97 de la Carta de las Naciones Unidas, las resoluciones 48/218 B, 54/244 y 59/272 de la Asamblea General y el boletín del Secretario General relativo al establecimiento de la Oficina ([ST/SGB/273](#)), en los que se autoriza la Oficina a iniciar y llevar a cabo cualquier acción que considere necesaria para el desempeño de sus responsabilidades y a presentar informes al respecto. El marco general de referencia de la OSSI lo constituye el Reglamento y Reglamentación Detallada para la Planificación de los Programas, los Aspectos de Programas del Presupuesto, la Supervisión de la Ejecución y los Métodos de Evaluación ([ST/SGB/2000/8](#)).

II. Antecedentes

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio

3. El 8 de septiembre de 2000, los líderes mundiales se reunieron en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York y, sobre la base de dos decenios de conferencias y cumbres de alto nivel de las Naciones Unidas, adoptaron la Declaración del Milenio². Se comprometieron a crear una nueva alianza mundial para reducir la pobreza extrema, el hambre, el analfabetismo y las enfermedades y reiteraron el compromiso mundial con la solidaridad, la igualdad, la dignidad y el respeto de la naturaleza como valores básicos subyacentes a las iniciativas políticas mundiales. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que son un conjunto de objetivos y metas concretos que habría que alcanzar a más tardar en 2015, se concibieron como instrumento para articular los esfuerzos encaminados a centrar la atención mundial en reducir la pobreza extrema a la mitad y promover el desarrollo humano. El gráfico I ilustra los progresos realizados en la consecución de determinadas metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio³.

¹ Véase la resolución 68/20 de la Asamblea General.

² Resolución 55/2 de la Asamblea General.

³ La lista completa de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, incluidas las metas y los indicadores, se encuentra en [A/69/1](#), anexo.

Gráfico I
Objetivos de Desarrollo del Milenio: cuadro de progresos en 2014^a

Objetivos y metas	África			Asia			América Latina y el Caribe	Cáucaso y Asia Central
	Norte Subsahariana	Oriental	Sudoriental	Meridional	Occidental	Oceania		
Primer Objetivo	Erradicar la pobreza extrema y el hambre							
Reducir a la mitad la pobreza extrema	■	■	■	■	■	■	■	■
Empleo productivo y decente	■	■	■	■	■	■	■	■
Reducir el hambre a la mitad	■	■	■	■	■	■	■	■
Segundo Objetivo	Lograr la enseñanza primaria universal							
Escolarización primaria universal	■	■	■	■	■	■	■	■
Tercer Objetivo	Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer							
Igualdad de matriculación de las niñas en la escuela primaria	■	■	■	■	■	■	■	■
Participación de la mujer en el empleo remunerado	■	■	■	■	■	■	■	■
Igualdad de representación de las mujeres en los parlamentos nacionales	■	■	■	■	■	■	■	■
Cuarto Objetivo	Reducir la mortalidad infantil							
Reducir la mortalidad de los menores de 5 años de edad en dos terceras partes	■	■	■	■	■	■	■	■
Quinto Objetivo	Mejorar la salud materna							
Reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes	■	■	■	■	■	■	■	■
Acceso a la salud reproductiva	■	■	■	■	■	■	■	■
Sexto Objetivo	Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades							
Detener y comenzar a reducir la propagación del VIH/SIDA	■	■	■	■	■	■	■	■
Detener y revertir la propagación de la tuberculosis	■	■	■	■	■	■	■	■
Séptimo Objetivo	Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente							
Reducir a la mitad la proporción de la población sin acceso a mejores fuentes de agua potable	■	■	■	■	■	■	■	■
Reducir a la mitad la proporción de la población sin servicios de saneamiento	■	■	■	■	■	■	■	■
Mejorar las condiciones de vida de los habitantes de barrios marginales	■	■	■	■	■	■	■	■
Octavo Objetivo	Fomentar una alianza mundial para el desarrollo							
Usuarios de Internet	■	■	■	■	■	■	■	■
■	La meta se ha alcanzado o está previsto alcanzarla para 2015.					■	Sin progreso o deterioro.	
■	Progreso insuficiente para alcanzar la meta si se mantienen las tendencias actuales.					—	Datos no disponibles o insuficientes.	

^a Cuadro compilado por la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. La Oficina de Servicios de Supervisión interna alteró la presentación, que utilizaba colores, para presentarla en una escala de grises; no se hicieron modificaciones sustantivas. El gráfico ofrece una evaluación de los progresos en un conjunto de metas clave relacionadas con cada uno de los objetivos. Las tendencias se calculan sobre la base de la información disponible a junio de 2014.

4. Como se indica en el *Informe de las Naciones Unidas sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2014*, que es el más reciente, los esfuerzos combinados de los gobiernos, la comunidad internacional, la sociedad civil y el sector privado han dado lugar a importantes progresos desde 1990. Por ejemplo, el número total absoluto de personas que viven en la pobreza extrema se ha reducido en 700 millones, se han logrado avances considerables hacia la consecución de la paridad de género en la matriculación escolar en todos los niveles de enseñanza, y el objetivo de reducir a la mitad la proporción de personas sin acceso a mejores fuentes de abastecimiento de agua se alcanzó cinco años antes de lo previsto, en 2010.

Agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015

5. Los debates sobre la agenda para el desarrollo después de 2015 tienen su origen en los resultados de varias conferencias, incluidas la Cumbre de 2010 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012, en la que se aprobó el documento final “El futuro que queremos” (véase [A/69/700](#), párrs. 26 y 27). A lo largo de 2013 y 2014, los Estados Miembros han deliberado en diversos foros, como el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, creado por la Asamblea en virtud de su decisión 67/555 de enero de 2013, que celebró su primer período de sesiones los días 14 y 15 de marzo de 2013.

6. También han hecho aportaciones a las consultas sobre la formulación de la agenda para el desarrollo después de 2015 el Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda para el Desarrollo Después de 2015, el Comité Intergubernamental de Expertos en Financiación del Desarrollo Sostenible y el Grupo Asesor de Expertos Independientes sobre la Revolución de Datos para el Desarrollo Sostenible. La Oficina de la Asesora Especial del Secretario General sobre la Planificación del Desarrollo Después de 2015 desempeña una función clave de asesoramiento y coordinación. Las comisiones regionales de las Naciones Unidas han celebrado consultas sobre rendición de cuentas en cada una de las cinco regiones. Además, se han recabado las opiniones del público mediante más de 90 consultas temáticas nacional y 11 mundiales dirigidas por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUMD). El sitio web *MI Mundo*, con una encuesta en línea de acceso público mundial, ha registrado las opiniones sobre las cuestiones prioritarias y ha recibido más de 7 millones de votos de todas las regiones⁴.

7. En julio de 2014, el Grupo de Trabajo Abierto propuso 17 objetivos específicos con 169 metas conexas (véanse [A/69/700](#), párr. 44, y [A/68/970](#) y Corr.1, párr. 18). En septiembre de 2014, el Presidente de la Asamblea General convocó la Reunión de Evaluación de Alto Nivel sobre la Agenda para el Desarrollo Después de 2015. Posteriormente, en diciembre de 2014, el Secretario General presentó el informe de síntesis sobre la agenda de desarrollo después de 2015, titulado “El camino a la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta”, con vistas a las negociaciones intergubernamentales que se celebrarían más adelante⁵. Se propusieron seis elementos esenciales: la dignidad, las personas, la prosperidad, el planeta, la justicia y las asociaciones. A raíz de una

⁴ Encuesta global MI Mundo, <http://vote.myworld2015.org/es>, información consultada el 9 de febrero de 2015.

⁵ Véase la decisión 69/550 de la Asamblea General.

propuesta del Presidente de la Asamblea General, los Estados Miembros han acordado las modalidades para el proceso de negociación y preparación finales del documento que se examinará en la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015, en septiembre de 2015. En las modalidades se señala que “la propuesta del Grupo de Trabajo Abierto constituirá la base principal para integrar los objetivos de desarrollo sostenible en la agenda para el desarrollo después de 2015, reconociendo al mismo tiempo que también se tendrán en cuenta otras aportaciones”⁶. Las consultas sustantivas comenzaron en enero de 2015.

Marco de supervisión y evaluación

8. La supervisión y la evaluación son funciones asociadas y complementarias cuyo objetivo es aportar datos comprobados para diversos procesos de adopción de decisiones. La supervisión y la evaluación son satisfactorias cuando hacen posible, mediante esas aportaciones, la adopción de decisiones con base empírica en los diversos ámbitos de que se trate. Si bien los Estados Miembros que desempeñan funciones en los órganos intergubernamentales ejercen la autoridad suprema, la supervisión y la evaluación también tienen que atender las diversas necesidades de los donantes extrapresupuestarios, los jefes de departamento y los directores de programas, los interlocutores de los ministerios técnicos nacionales, la sociedad civil y los representantes de los potenciales beneficiarios en cada país.

9. A los efectos de la presente evaluación, la supervisión se define como la actividad de seguimiento periódico de la información y la preparación de informes al respecto, por lo general en forma cuantitativa, con respecto tanto a la actividad operacional como a los fenómenos socioeconómicos, en su correlación con los progresos en el cumplimiento de los objetivos de un proyecto, programa o política.

10. Los datos brutos de supervisión y los análisis estadísticos son los aportes necesarios, pero insuficientes, para decidir si es necesario hacer ajustes en las políticas, los programas o los proyectos de desarrollo de ámbito mundial o nacional. Para que esos datos sean significativos, es necesario complementarlos con análisis periódicos de las causas que subyacen a los cambios observados. Por lo tanto, la evaluación es un ejercicio delimitado en el tiempo cuyo objetivo consiste en determinar de forma sistemática la pertinencia, la eficiencia, la efectividad y la repercusión de una política, un programa o un proyecto, con lo que responde al doble propósito de recabar lecciones aprendidas para mejorar los programas y proveer medios para la rendición de cuentas (véase [A/68/70](#)). Con la evaluación se pretende localizar causas profundas respondiendo a tres preguntas: ¿estamos haciendo lo que debemos hacer? ¿Estamos haciendo bien las cosas? ¿Estamos actuando a una escala suficiente como para impulsar el cambio?

Condiciones necesarias para que la supervisión y la evaluación sean eficaces

11. La eficacia de la supervisión y la evaluación depende de lo siguiente (véase, por ejemplo, [A/63/268](#)):

- a) Definir una jerarquía de objetivos clara y lógica;
- b) Establecer indicadores o criterios para cuantificar las observaciones;

⁶ Véase la resolución 68/309 de la Asamblea General.

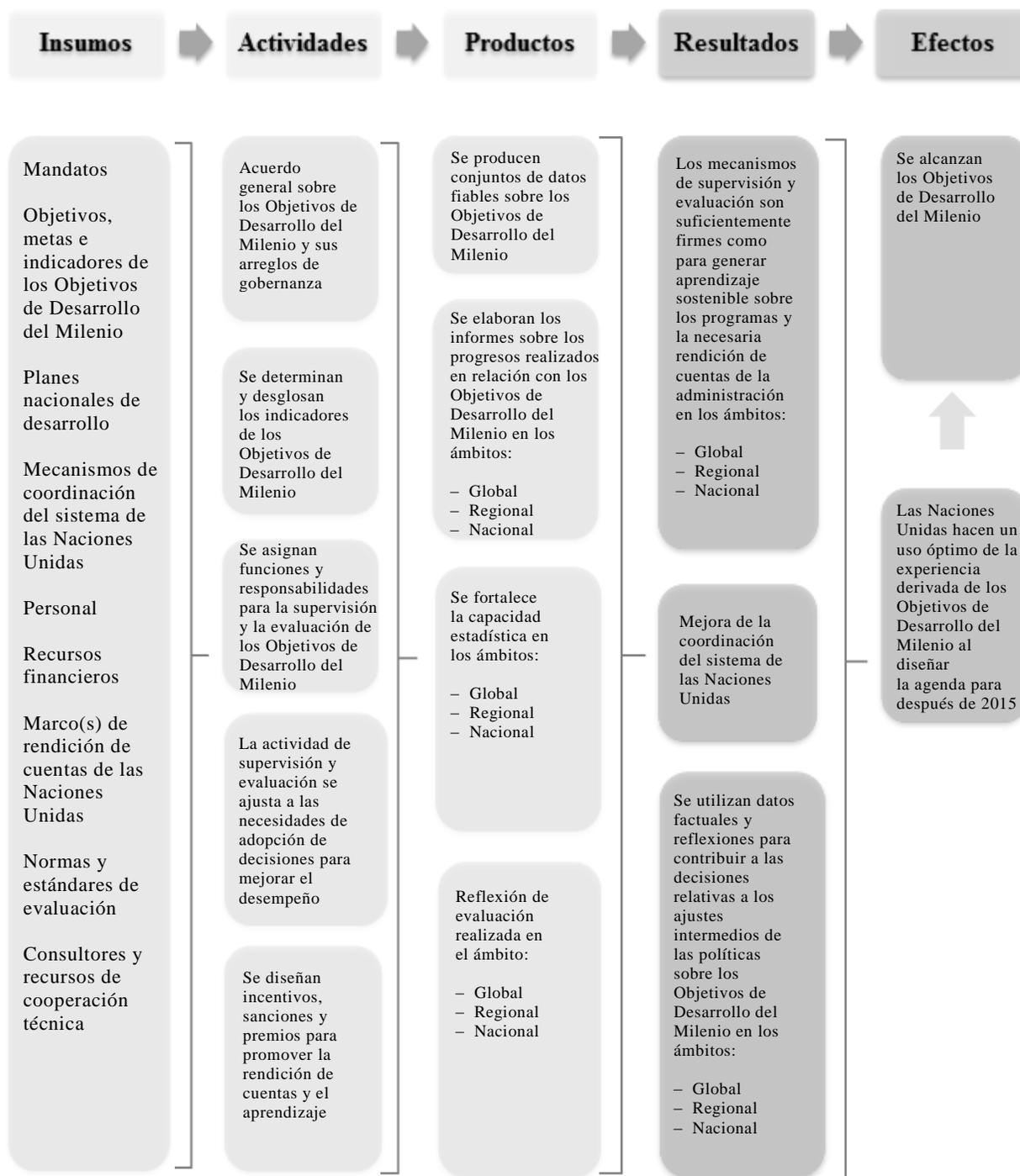
- c) Determinar las responsabilidades en materia de recopilación de datos;
- d) Responder a la demanda de información útil para fundamentar la adopción de decisiones para mejorar el desempeño;
- e) Establecer sistemas de control de calidad y mecanismos de rendición de cuentas y supervisión.

12. Por lo tanto, la labor de supervisión y evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio puede describirse mediante una “trayectoria de efectos temáticos” que incorpore esas cinco condiciones. Consecuentemente, la evaluación sería el instrumento empírico con el que se podrían poner a prueba las hipótesis de las relaciones causales que se hayan establecido entre las actividades y los resultados y efectos previstos.

Alcance de la evaluación, marco lógico y trayectoria de efectos temáticos

13. El objetivo fundamental de esta evaluación temática fue determinar las lecciones aprendidas en el proceso de supervisión y evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que pudieran aplicarse a actividades de supervisión y evaluación en el período posterior a 2015. A fin de facilitar esos análisis, la OSSI preparó la trayectoria de efectos temáticos que figura en el gráfico II.

Gráfico II
Trayectoria de efectos temáticos: supervisión y evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio



14. El gráfico se basa en los principios del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas y en los documentos pertinentes de las Naciones Unidas, y describe las relaciones entre insumos, actividades, productos, resultados y efectos. El equipo de evaluación de la OSSI lo utilizó como punto de referencia para determinar si las actividades estaban interconectadas o no; también sirvió de fundamento analítico para evaluar la contribución de las actividades y los productos de supervisión y evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

15. El objetivo de evaluación señalado y las preguntas de evaluación correspondientes se centraron principalmente en las actividades realizadas desde la Secretaría y, en los casos necesarios, se analizaron también los vínculos con las actividades de todo el sistema. Por ejemplo, si bien se examinó el proceso de supervisión y evaluación mundial y regional de los progresos hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio, incluida la forma en que se integraron los informes nacionales en la preparación de los informes mundiales, la evaluación de la OSSI no tuvo en cuenta las iniciativas de supervisión de cada país (esta perspectiva es complementaria de una evaluación reciente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que tiene por objeto evaluar las contribuciones del Programa en apoyo de los progresos realizados por los países para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio).

16. De conformidad con el documento conceptual/términos de referencia (IED-14-006), las preguntas clave de la evaluación son las siguientes:

- ¿Qué papel han desempeñado las Naciones Unidas en la supervisión y la evaluación de los progresos hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio?
- ¿En qué medida se han relacionado y coordinado las actividades de supervisión y evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a nivel mundial, regional y nacional?
- ¿Qué desafíos, oportunidades y mejores prácticas relacionados con la supervisión y la evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio se podrían aplicar para que la contribución de las funciones de supervisión y evaluación en apoyo de la agenda para el desarrollo después de 2015 sea lo más eficaz posible?

17. Los resultados de la evaluación que figuran en el presente informe se clasifican de conformidad con las condiciones establecidas en el párrafo 11, que están insertas en la trayectoria de efectos temáticos del gráfico II.

Metodología de la evaluación

18. La recopilación de datos se realizó entre mayo y diciembre de 2014. La OSSI llevó a cabo un examen amplio de la documentación relativa a la supervisión y la evaluación de los progresos hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la agenda para el desarrollo después de 2015. La Oficina asistió en calidad de observadora a una serie de reuniones intergubernamentales y de otro tipo y realizó entrevistas con los interesados clave. Durante la recopilación de datos preliminar, la OSSI determinó que no existía un marco oficial para la supervisión y la evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; por consiguiente, se preparó un esquema descriptivo de las entidades participantes más importantes, sus funciones y los productos esenciales de las actividades de supervisión y evaluación.

19. El análisis que figura en este informe se deriva de la triangulación de fuentes documentales, testimonios, observaciones y datos obtenidos por métodos cuantitativos y cualitativos, incluidos los siguientes:

a) **Exámenes de documentos y análisis de datos cuantitativos:** la OSSI examinó los mandatos, informes y documentos relacionados con la supervisión y la evaluación de los progresos hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio, así como el proceso encaminado a formular un marco de rendición de cuentas para el período posterior a 2015;

b) **Encuesta del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio:** se transmitió una encuesta independiente en formato web a 70 miembros del Grupo Interinstitucional y de Expertos⁷ para obtener puntos de vista y experiencias de ese grupo; la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas dio a ese grupo el mandato de recopilar datos de supervisión sobre el logro de los Objetivos.

c) **Entrevistas y observación de reuniones:** se llevaron a cabo sesenta entrevistas semiestructuradas, principalmente en persona, con una selección intencional de entidades del sistema de las Naciones Unidas, gobiernos y organizaciones no gubernamentales interesadas. La OSSI asistió como observadora a una serie de foros de adopción de decisiones intergubernamentales y de otro tipo en los que se plantearon debates sobre supervisión y evaluación.

d) **Misiones sobre el terreno para recopilación de datos y observación:** con el fin de recabar puntos de vista a todos los niveles, se despacharon misiones a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Comisión Económica para Europa (CEPE); a la República Unida de Tanzania, donde el equipo de evaluación se reunió con el equipo de las Naciones Unidas en el país, el Gobierno y varias organizaciones no gubernamentales; y a París, para reunirse con la secretaría de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Consorcio de Estadísticas para el Desarrollo en el Siglo XXI (PARIS21)⁸.

Desafíos y limitaciones

20. En esta evaluación temática no se ha incluido la validación estadística de los datos utilizados para dar seguimiento a los progresos hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Esa labor ha quedado cubierta, en cierta medida, por las auditorías que ha llevado a cabo recientemente la División de Auditoría Interna de la OSSI en el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y las comisiones regionales.

III. Resultados de la evaluación

21. La OSSI extrajo ocho lecciones aprendidas que se derivan de un examen de las condiciones y los supuestos causales para la supervisión y evaluación eficientes

⁷ La tasa de participación fue del 51%.

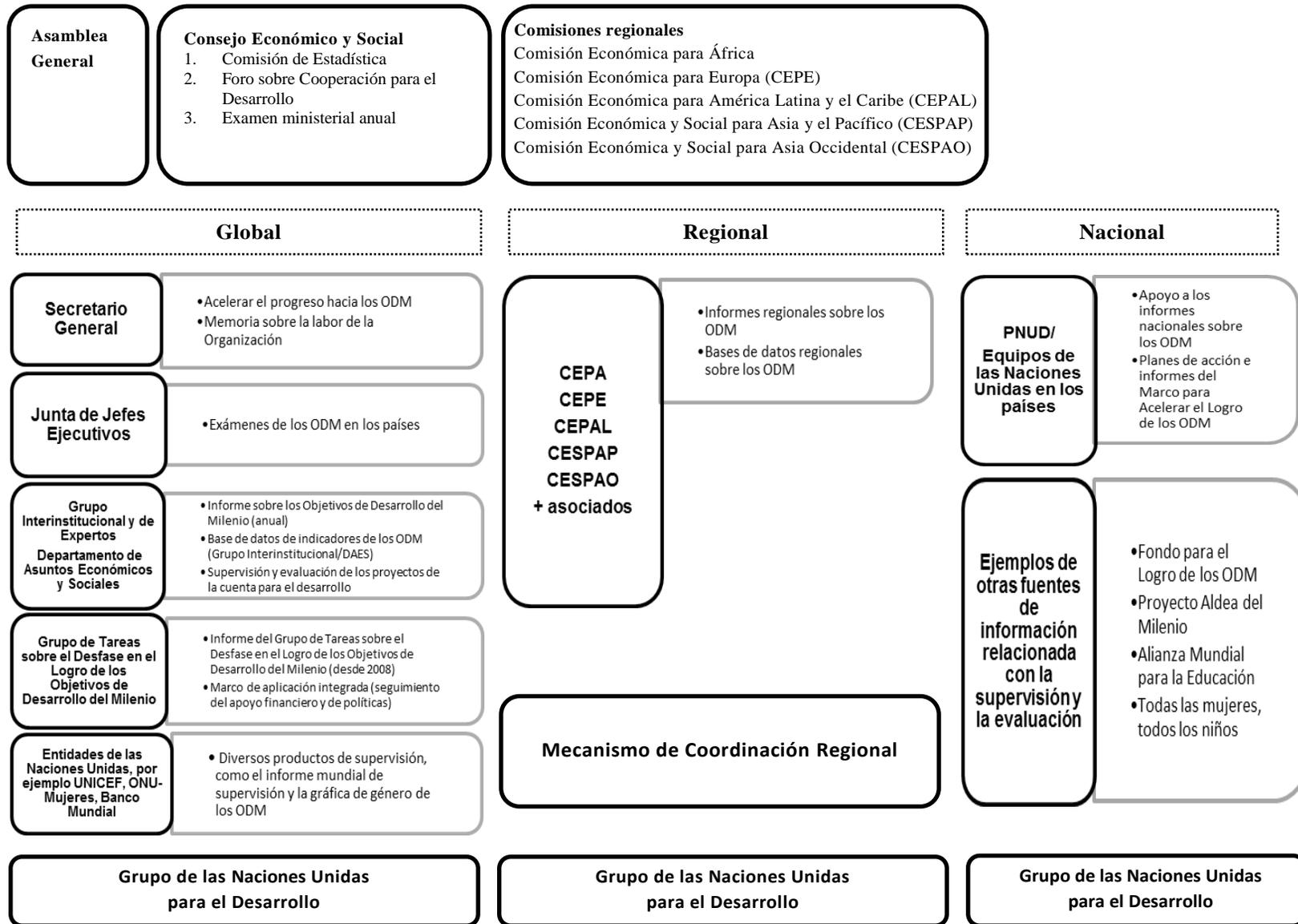
⁸ Durante todo el proceso de evaluación la OSSI recabó las aportaciones de los tres coordinadores primarios (la Oficina de la Asesora Especial del Secretario General para la Planificación del Desarrollo Después de 2015; el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y la secretaría de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación), así como de más de 30 coordinadores secundarios.

previstos en la trayectoria de efectos temáticos. Las lecciones se presentan a continuación con arreglo a las condiciones que se enumeran en el párrafo 11. En la lección 1 se incluye una descripción del marco actual para la supervisión y evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Lección 1: el marco de supervisión y evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del sistema de las Naciones Unidas está constituido por una serie de componentes que han ido evolucionando con el tiempo

22. En el informe del Secretario General titulado “Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio” se afirma que “[e]l sistema de las Naciones Unidas, en cooperación con otros asociados en el desarrollo, supervisará las metas directamente relacionadas con el desarrollo y la erradicación de la pobreza” (véase [A/56/326](#), párr. 83) y que “[l]as Naciones Unidas informarán sobre los progresos conseguidos hacia la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio a nivel mundial y a nivel de los países, bajo la coordinación, respectivamente, del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas y del PNUD” (*ibid.*, párr. 4). En el gráfico III se indican los componentes principales de ámbito mundial, regional y nacional del marco en su situación actual, según el análisis de la OSSI. En él se destacan las principales categorías de instancias del sistema de las Naciones Unidas que se encargan de supervisar y evaluar los Objetivos de Desarrollo del Milenio a nivel mundial, regional y nacional, así como los productos conexos. La OSSI no tiene conocimiento de ninguna iniciativa previa encaminada a describir cada uno de los componentes de supervisión y evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que figuran en el gráfico III.

Gráfico III
Mapa del marco para la supervisión y la evaluación de los progresos hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio del sistema de las Naciones Unidas – Sinopsis



Componentes de coordinación y examen globales y para todo el sistema

23. Con arreglo al mandato de la Cumbre Mundial 2005, durante el examen ministerial anual del Consejo Económico y Social y el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo se evaluaron los progresos realizados en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los demás objetivos y metas convenidos en las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas de los últimos 15 años⁹. Estas evaluaciones sirvieron para que los Estados Miembros pusieran en común las experiencias adquiridas en la aplicación de las estrategias nacionales de desarrollo. El examen ministerial anual combina un examen mundial con debates temáticos y presentaciones voluntarias de los países, de ámbito nacional, sobre los progresos obtenidos en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

24. La Junta de los Jefes Ejecutivos de las Naciones Unidas para la Coordinación está compuesta por los directores ejecutivos de los fondos, programas y organismos del sistema de las Naciones Unidas. Entre otras iniciativas, desde 2012 la Junta ha procurado localizar, en su examen de la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a nivel de los países, los obstáculos que impiden el progreso hacia los objetivos más rezagados en determinados países y buscar soluciones multisectoriales mediante diálogos interactivos entre los miembros de la Junta y los coordinadores residentes de las Naciones Unidas y los directores de las oficinas del Banco Mundial en los países. Desde su creación en 2012 se han llevado a cabo cuatro rondas de examen de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

25. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y su Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo, que son uno de los tres pilares de la Junta de los Jefes Ejecutivos, actúan como enlace entre los debates que celebra el Grupo en la Sede y la labor de los equipos de las Naciones Unidas en los países.¹⁰

26. El Secretario General ha presentado a la Asamblea General informes periódicos sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio e informes temáticos sobre los progresos logrados en 2005 y 2010¹¹.

27. En 2002 se estableció el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para recopilar datos agregados a nivel mundial, regional y subregional. Desde 2005, ha recogido los datos procedentes del seguimiento mundial de los objetivos, metas e indicadores para el informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y para la memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización. También ha procurado mejorar los datos y las metodologías de supervisión de los objetivos (véase E/2014/61, párr. 107). En el Grupo Interinstitucional y de Expertos participan departamentos de la Secretaría de las Naciones Unidas, de varias entidades de todo el sistema de las Naciones Unidas, diversas entidades intergubernamentales y expertos estadísticos nacionales. Los organismos internacionales reúnen los datos correspondientes a sus respectivos ámbitos de trabajo a partir de diversas fuentes nacionales, entre ellas las encuestas nacionales de hogares, los registros administrativos y los censos. Cuando no hay datos disponibles, los organismos encargados preparan estimaciones. Aun cuando los datos existen, es frecuente que haya necesidad de ajustarlos para garantizar la comparabilidad respecto de los demás países. La División de

⁹ Véanse las resoluciones 60/1 y 65/1 de la Asamblea General.

¹⁰ <https://undg.org/home/about-undg/doco/>, consultado el 3 de marzo de 2015.

¹¹ A/57/270 y Corr.1, A/58/323, A/59/282 y Corr.1, A/68/202 y Corr.1 y A/69/201.

Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales ha colaborado estrechamente con el Grupo Interinstitucional y de Expertos para mantener una base de datos mundial de indicadores de los Objetivos de desarrollo del Milenio. Los datos recibidos se someten a un programa interno de validación antes de procesar las actualizaciones anuales de la base de datos.

28. La disponibilidad de los datos necesarios para calcular los indicadores en cada país depende de la capacidad de los servicios nacionales de estadística. Para ayudar a los estadísticos e investigadores nacionales, el Grupo Interinstitucional y de Expertos ha elaborado instrumentos como el manual sobre indicadores para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En marzo de 2013, el Grupo presentó un informe con las lecciones aprendidas durante la supervisión de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, tras haber realizado un examen amplio de sus experiencias en el plano mundial¹².

29. Ha habido otras fuentes de información sobre el proceso de supervisión y evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, entre ellas el Fondo PNUD-España para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el proyecto Aldea del Milenio, la Alianza Mundial para la Educación y el *Global Monitoring Report* del Banco Mundial. En mayo de 2007, el Secretario General creó el Grupo de Tareas sobre el Desfase en el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para supervisar el progreso hacia el octavo Objetivo, la alianza mundial para el desarrollo. El Grupo de Tareas integra la información clave que generan más de 30 organismos de las Naciones Unidas y otras entidades internacionales. Además, el Grupo de Tareas publica todos los años un informe en el que se da seguimiento a los compromisos internacionales vigentes y a los avances hacia el logro de las metas establecidas en el octavo Objetivo¹³.

Componentes regionales

30. En el plano regional, y en cada región, hay numerosas instancias que participan en la supervisión de los progresos hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Las comisiones regionales de las Naciones Unidas han evaluado los progresos de los países hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio y han publicado los resultados en una multitud de informes regionales al respecto, han organizado numerosos foros intergubernamentales sobre el tema y han promovido las asociaciones regionales. Por ejemplo, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP), en colaboración con el Banco Asiático de Desarrollo y el PNUD, ha elaborado una serie de informes regionales sobre el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que abarcan tanto el ámbito subregional como los países por separado. En la región árabe, la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) ha elaborado una serie de informes árabes sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio en los que se aborda tanto el examen de la aplicación como los análisis de las políticas, en cooperación con la Liga de los

¹² *Lessons Learned from MDG Monitoring from a Statistical Perspective*, Informe del Equipo de Tareas sobre la Experiencia Adquirida en el Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, marzo de 2013.

¹³ Véase, por ejemplo, Grupo de Tareas sobre el Desfase en el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, *The State of the Global Partnership for Development*, publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.14.I.7.

Estados Árabes y los organismos regionales de las Naciones Unidas, y ha incluido en su labor actividades de promoción (véase [E/ESCWA/OES/2013/2](#)).

31. Además, la Comisión Económica para África (CEPA), la CEPE, la CEPAL, la CESPAP y la CESPAP han venido aplicando un proyecto de la Cuenta para el Desarrollo encaminado a fortalecer la capacidad estadística e interinstitucional para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, cuyo objetivo es promover la generación de datos más actualizados y comparables sobre los objetivos. Dentro de las regiones, el Mecanismo de Coordinación Regional tiene la importante función de conectar la perspectiva nacional con la regional y la mundial. Por ejemplo, en la región de la CEPE el Mecanismo de Coordinación Regional tiene un grupo de trabajo sobre los esfuerzos realizados para mejorar y armonizar la supervisión de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la disponibilidad de datos a nivel de los países. Además, los centros regionales del PNUD prestan apoyo técnico y de fomento de la capacidad para evaluar los progresos en el plano nacional mediante informes de los países.

Componentes nacionales

32. El PNUD, en colaboración con los equipos de las Naciones Unidas, ha proporcionado directrices técnicas y asistencia financiera desde 2001 para la preparación de más de 450 informes sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio redactados con capacidad nacional que abarcan 161 países. En la República Unida de Tanzania, por ejemplo, las entrevistas realizadas a nivel ministerial pusieron de relieve que esos informes se habían incorporado a las estrategias nacionales de desarrollo y a las intervenciones de política. Uno de los entrevistados dijo que los informes de los países eran muy apreciados por los encargados de formular políticas, la comunidad internacional, el Gobierno, los investigadores y los académicos. Algunos países no han preparado más que un informe, mientras que otros han publicado hasta cinco. Albania, el Brasil y Sri Lanka figuran entre los países que también han redactado informes sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio a nivel subnacional (véase [E/2014/61](#), párr. 101).

Lección 2: es necesario establecer con claridad y desde el primer momento los objetivos, las funciones y las responsabilidades y los mecanismos de coordinación para la supervisión y evaluación

33. La delimitación clara de responsabilidades del proceso de supervisión y evaluación desde el primer momento es una de las condiciones necesarias para que ese proceso sea eficaz. En el caso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ese requisito fue una de las lagunas del diseño original. Los arreglos fueron evolucionando a medida que surgían las necesidades. Como se ha señalado en el párrafo 22, en la Guía general del Secretario General se esbozaron las primeras ideas sobre la supervisión de los progresos hacia los Objetivos. Ya en 2002 se organizó una ronda de debates más profundos sobre las responsabilidades y la colaboración en materia de presentación de informes y análisis¹⁴. Las personas entrevistadas por la OSSI coincidieron unánimemente en que, al comenzar el proceso, no se habían asignado con claridad las funciones y las responsabilidades de

¹⁴ “Estadísticas e indicadores para la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015”, Equipo de Tareas del Sistema de las Naciones Unidas sobre la Agenda para el Desarrollo Después de 2015, julio de 2013.

supervisión y evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y que los arreglos en esta materia habían ido evolucionando a medida que surgían las necesidades. Por poner un ejemplo, todas las comisiones regionales han realizado diversas actividades de supervisión y evaluación relacionadas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, basándose para ello en la documentación de la OSSI, así como en las entrevistas con funcionarios de las comisiones regionales y de sus asociados. En muchas de ellas se ha apoyado el fortalecimiento de la capacidad estadística nacional y la formulación de políticas basadas en datos empíricos, incluida la reducción de las discrepancias entre los conjuntos de datos globales, nacionales y locales. Estas iniciativas han contado con la participación de numerosos componentes del Mecanismo de Coordinación Regional y de los Estados Miembros. Al mismo tiempo, sigue sin estar suficientemente claro cómo se pretende vincular esas actividades con las iniciativas mundiales y nacionales conexas.

34. A fin de conseguir que la labor significativa de las entidades mundiales, regionales y nacionales de las Naciones Unidas tuviera el mayor efecto posible, era necesario reflexionar más sobre la forma en que cada uno de los programas de trabajo se relacionaría con el marco general de supervisión y evaluación. También resultaba insuficiente la planificación de los vínculos deseables entre las diversas iniciativas a nivel regional, nacional y mundial.

35. En la etapa posterior a 2015, será importante que las iniciativas de examen nacionales, regionales y mundiales estén suficientemente vinculadas mediante un marco general de supervisión y evaluación. Por ejemplo, se debería describir de manera explícita cómo se utilizarán las comisiones regionales. Las comisiones regionales celebraron consultas sobre rendición de cuentas en cada una de las cinco regiones en agosto y septiembre de 2014; hubo extensos intercambios en foros de debate a los que acudieron muy diversas partes interesadas de las regiones¹⁵. En las cinco regiones se llegó a la conclusión de que, si bien la columna vertebral de un marco de rendición de cuentas debe estar asentada en el plano nacional, las comisiones regionales de las Naciones Unidas deberían apoyar la vinculación de los esfuerzos nacionales con los mundiales, así como proporcionar una plataforma, por medio de los foros regionales para el desarrollo sostenible, para llevar a cabo exámenes colectivos de múltiples interesados de los progresos regionales sobre la agenda para el desarrollo después de 2015, basados en las evaluaciones nacionales de los progresos¹⁶.

Lección 3: Un equipo que funcione como el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio puede desempeñar una importante función como experto y encargado de consolidar los indicadores para los objetivos de desarrollo

36. El Grupo Interinstitucional y de Expertos, dirigido por la División de Estadística, se creó en 2002 con miras a establecer la especificación técnica y la supervisión de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El examen de la documentación y las entrevistas que ha realizado la OSSI indican que

¹⁵ Véanse los resúmenes de los presidentes de las consultas regionales, disponibles en <http://www.regionalcommissions.org/?p=915> (consultado el 3 de marzo de 2015).

¹⁶ Véase el informe de síntesis de las consultas regionales sobre supervisión y evaluación, titulado “Towards an effective monitoring and accountability framework for the post-2015 development agenda: perspectives from the regions”, octubre de 2014.

ese grupo desempeñó un papel importante en la preparación de los datos y los análisis para la supervisión de los progresos realizados en relación con los Objetivos. Al mismo tiempo, a pesar de los esfuerzos por garantizar una cobertura y un examen óptimos de todos los indicadores de los Objetivos, los entrevistados tenían opiniones divergentes sobre el grado de claridad respecto de la distribución de responsabilidades de supervisión entre las diversas entidades de las Naciones Unidas.

37. Con respecto a la etapa posterior a 2015, el examen de la documentación y las entrevistas de la OSSI ponen de manifiesto la necesidad de constituir un grupo que desempeñe la función que ha llevado a cabo el Grupo Interinstitucional y de Expertos. Al mismo tiempo, como se indica en varias secciones del presente informe, es necesario que haya actividad y coordinación conjuntas en varios niveles adicionales, por ejemplo en relación con la evaluación amplia y la coherencia regional.

Lección 4: las actividades de supervisión deben ser suficientes en términos de cobertura, desglose de datos y actualización

38. Como se subraya en el informe del Grupo Asesor de Expertos Independientes sobre la Revolución de los Datos, los datos son la savia de adopción de decisiones y la materia prima de la rendición de cuentas. Si no hay datos de alta calidad que faciliten información precisa sobre las cuestiones precisas y en el momento preciso, resulta prácticamente imposible diseñar, supervisar y evaluar políticas eficaces¹⁷.

39. A nivel de los países, según un informe del Secretario General en el que figura un análisis de un subconjunto de 22 indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (E/CN.3/2014/29), el número de países en desarrollo que informaban de datos para dos puntos en el tiempo respecto de 16 a 22 series de indicadores pasó de 4 en 2003 a 129 en 2013. No obstante, sigue habiendo lagunas de datos básicos importantes, entre ellas el número de nacimientos y defunciones. En la actualidad, solo el 11% de los países en desarrollo han generado datos de mortalidad materna. Una segunda carencia importante es la falta de datos desglosados¹⁸ por sexo, quintil de ingresos, edad, discapacidad, grupo de población y desigualdades localizadas. La encuesta realizada por la OSSI a los miembros del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio mostró que más de la mitad de los encuestados discrepaba, bien hasta cierto punto (un 41%), bien totalmente (18%), de la afirmación de que el marco de supervisión y evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio había coadyuvado a incorporar sólidamente los datos desglosados. La tercera deficiencia la constituyen los desfases; por ejemplo, hay desfases considerables vinculados con los datos relativos a la pobreza económica extrema. Por último, sigue habiendo problemas para armonizar las cifras mundiales con las nacionales por la falta de coherencia de los métodos utilizados para recopilar, procesar y validar los datos, incluido el tratamiento de los valores faltantes.

40. Según el informe del Grupo Asesor de Expertos Independientes sobre la Revolución de Datos para el Desarrollo Sostenible, aunque aún se considera que la disponibilidad de datos es insuficiente (por ejemplo, no se ha logrado mantener

¹⁷ *A World That Counts: Mobilising the Data Revolution for Sustainable Development*, noviembre de 2014.

¹⁸ Véase, por ejemplo, “Towards an effective monitoring and accountability framework ...”, nota 16.

durante un período de 5 años el nivel de disponibilidad por encima del 70% del total requerido), ha habido una mejora en términos generales. El testimonio de los miembros del Equipo de Tareas del Sistema de las Naciones Unidas sobre la Agenda para el Desarrollo Después de 2015 indica que se ha registrado cierta mejoría en la disponibilidad de datos relativos a ámbitos en los que los indicadores estaban mal formulados en un principio (los datos iniciales eran escasos o inexistentes), por ejemplo en lo que respecta a la violencia contra la mujer y la mortalidad materna. Sin embargo, sigue habiendo margen de mejora.

41. La labor de validación ha estado a cargo del Grupo Interinstitucional y de Expertos, las comisiones regionales, los Estados Miembros y otras entidades. Sin embargo, los participantes en la encuesta de la OSSI opinaron que el marco de supervisión y evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio ha robustecido más la validación de datos a nivel mundial que a nivel regional y nacional, lo que ha dado lugar a algunas discrepancias entre conjuntos de datos. Además, las discrepancias siguen creando ciertas tensiones e impiden las comparaciones coherentes, así como la adopción efectiva de decisiones con base empírica, incluso en el plano mundial.

42. En la etapa posterior a 2015, ante la perspectiva de una mayor flexibilidad y de un incremento de la dependencia de las estadísticas de ámbito nacional, es probable que los problemas relacionados con los datos suficientemente desglosados y validados sigan aumentando, si siguen sin resolverse.

Lección 5: es necesario establecer una estrategia plenamente elaborada para apoyar el desarrollo de capacidad nacional en materia de estadística, supervisión y evaluación; esa estrategia debe incluir el apoyo multilateral y bilateral, así como un plan de movilización de recursos

43. En relación con los problemas mencionados en la lección 4, también hay experiencias relativas a los Objetivos de Desarrollo del Milenio que se refieren a la asignación de responsabilidades en materia de recopilación de datos. El Secretario General, en su Guía general, reconoció que había diferencias de cuantificación y disponibilidad de los datos históricos para cada Objetivo de Desarrollo del Milenio y para cada país, e hizo hincapié en la necesidad de prestar asistencia en la creación de capacidades nacionales (véase [A/56/326](#)). Posteriormente, los Estados Miembros reiteraron la necesidad de incrementar los esfuerzos encaminados a apoyar la creación de capacidad estadística en los países en desarrollo¹⁹.

44. Según el informe del Equipo de Tareas del Sistema de las Naciones Unidas sobre la Agenda para el Desarrollo Después de 2015 informe titulado “Statistics and indicators for the post-2015 development agenda”, el apoyo que prestaron los organismos internacionales y los países donantes a los servicios nacionales de estadística aumentó de 1.000 millones de dólares en 2006 a 2.300 millones entre 2010 y 2012. Los principales donantes fueron la Comisión Europea, el PNUD, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, los Estados Unidos de América y el Banco Mundial, mientras que Afristat, la iniciativa PARIS21 de la OCDE y la División de Estadística de las Naciones Unidas, entre otros, desempeñaron un papel fundamental. Uno de los encuestados por la OSSI se hizo eco de las observaciones de numerosos entrevistados

¹⁹ Véase la resolución 65/1 de la Asamblea General.

en el sentido de que “el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio ha contribuido a mejorar en general las estadísticas internacionales (y nacionales) y a aumentar el número de informes presentados”. Algunos encuestados atribuyeron el mérito, en parte, a las medidas adoptadas con arreglo al Plan de Acción de Marrakech para la Estadística²⁰, aprobado en 2004 durante la Segunda Mesa Redonda Internacional sobre la Gestión de los Resultados del Desarrollo. Al mismo tiempo, en muchos países en desarrollo la capacidad estadística sigue siendo insuficiente²¹. Además, algunos países en desarrollo han comunicado su preocupación por el hecho de que la necesidad de recopilar datos específicos para los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de cumplir las obligaciones internacionales en materia de presentación de informes ha provocado la desviación de recursos respecto de las prioridades nacionales de estadística, con lo que se ha socavado la meta de crear una capacidad estadística sostenible. Según el Grupo Interinstitucional y de Expertos, las metas mundiales se interpretaron erróneamente como metas nacionales, e incluso subnacionales, lo que distorsionó los análisis, el establecimiento de prioridades y las actividades de desarrollo estadístico en muchos países²².

45. En la etapa posterior a 2015 será necesario realizar más inversiones en supervisión y evaluación tanto a nivel nacional como internacional a fin de supervisar y evaluar eficazmente los objetivos de desarrollo sostenible. Como ha señalado el Secretario General, “[d]ebemos aumentar considerablemente el apoyo a los países y las oficinas nacionales de estadística que tengan necesidades de capacidad críticas para elaborar, reunir, desglosar, analizar y compartir datos que son fundamentales para la nueva agenda” (véase [A/69/700](#), párr. 142). El GNUD también ha recomendado que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo intensifique el apoyo al fortalecimiento de las capacidades estadísticas nacionales, fomente el desglose y la “localización” de los datos nacionales y aborde todos los “puntos negros” de la información, utilizando para ello la singularidad global de las Naciones Unidas y la capacidad y el alcance de la cobertura conjunta del sistema de las Naciones Unidas en materia de datos²³. Una importante lección aprendida es la necesidad de coordinar más el apoyo que se presta a los planes nacionales de estadística, como se recomienda también en los planes de acción para las estadísticas de Marrakech y Busán²⁴.

²⁰ <http://www.worldbank.org/en/data/statistical-capacity-building/marrakech-action-plan-for-statistics>, consultado el 3 de marzo de 2015.

²¹ Véanse el informe del Equipo de Tareas sobre la Experiencia Adquirida en el Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio titulado “Lessons learned from MDG monitoring from a statistical perspective”, marzo de 2013; el informe del Secretario General para la serie de sesiones de alto nivel del período de sesiones de 2014 del Consejo Económico y Social sobre el tema “Hacer frente a los desafíos actuales y emergentes para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2015 y para el sostenimiento de los logros del desarrollo en el futuro” ([E/2014/61](#)); el proyecto de informe de la Red de Soluciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible titulado “Indicators and a monitoring framework for sustainable development goals: launching a data revolution for the SDGs”, enero de 2015; el informe del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible ([A/68/670](#) y Corr.1), agosto de 2014.

²² “Lessons learned”, *ibid.*, pág. 4.

²³ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “UNDG vision and framework for actions for UN operational activities in support of the post-2015 agenda: recommendations from the UNDG, as a contribution to the CEB post-2015 ‘fit for purpose’ discussions in November 2014”, pág. 3. Los términos están resaltados en el original.

²⁴ Véase “Statistics and indicators for the post-2015 development agenda”, nota 14.

46. El Grupo de Trabajo Abierto, en su informe, propuso dos metas directamente relacionadas con los datos, la supervisión y la rendición de cuentas que acompañarían al objetivo de desarrollo sostenible 17, “Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible”: a) para 2020, mejorar la prestación de apoyo para el fomento de la capacidad a los países en desarrollo [...] con miras a aumentar de forma significativa la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de alta calidad desglosados por grupos de ingresos, género, edad, raza, origen étnico, condición migratoria, discapacidad, ubicación geográfica [...]; y b) para 2030, aprovechar las iniciativas existentes para elaborar indicadores para medir los progresos logrados en materia de desarrollo sostenible que complementen el producto interno bruto, y apoyar el fomento de la capacidad estadística en los países en desarrollo (véase [A/69/970](#)). Si bien aún no se han definido los indicadores para medir las inversiones en datos y supervisión, la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible, en un informe reciente, planteó en detalle varias consideraciones fundamentales relacionadas con el establecimiento de un marco de supervisión en las que se hace hincapié tanto en el papel de los gobiernos nacionales como en el de las instituciones asociadas de las Naciones Unidas²⁵. A este respecto, en las entrevistas y las encuestas realizadas por la OSSI se observa que podría ser necesario crear un nuevo modelo para la creación de capacidad.

Lección 6: la información relativa a la supervisión debe ser lo suficientemente accesible

47. Como ya se ha indicado, a fin de que los datos de supervisión y evaluación sean eficaces, tienen que responder a las exigencias de los usuarios, tanto en lo que respecta a la utilidad de la información presentada como en la necesidad de que esa información pueda servir de base para tomar decisiones que permitan mejorar el desempeño. La información que aportan las entidades del sistema de las Naciones Unidas sobre los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio figuran en una amplia variedad de documentos: informes sobre los progresos regionales y nacionales²⁶; publicaciones temáticas destacadas de las entidades de las Naciones Unidas; informes sobre la base de datos de indicadores sobre el Milenio de las Naciones Unidas²⁷; informes mundiales de seguimiento del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional; informes del Secretario General sobre la aplicación de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas; e informes anuales de alto nivel de las Naciones Unidas sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio. También hay diversas entidades que no pertenecen al sistema de las Naciones Unidas y han generado información y análisis de importancia. Si bien hay una gran cantidad de información relacionada con los Objetivos de Desarrollo del Milenio a disposición del público, la demanda existente requiere incrementar el intercambio de conocimientos, la transparencia y la apertura de conformidad con el principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo²⁸ y con lo

²⁵ Véase Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible, nota 21.

²⁶ <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/mdg/mdg-reports/> consultado en febrero de 2015.

²⁷ <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Home.aspx> consultado en febrero de 2015.

²⁸ Figura también en la Convención de la CEPE sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Convención de Aarhus), de 1998.

expresado por el Secretario General en su informe de síntesis (A/69/700), en el que solicitó que se subsanaran las desigualdades en el acceso a la información²⁹.

48. En la etapa posterior a 2015, la revolución de los datos generará una demanda de datos más numerosos y de mayor calidad. La propuesta de metas e indicadores para los objetivos de desarrollo sostenible abarca una gama de cuestiones más amplia que la de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; al mismo tiempo, la evolución tecnológica hace posible utilizar nuevos tipos y sistemas de recogida y análisis de datos. Estos cambios van a transformar el panorama de la disponibilidad de datos de aquí a 2030. Como señaló el Grupo de Alto Nivel sobre la Agenda para el Desarrollo Después de 2015, “durante el último decenio, la revolución de las tecnologías de la información ofrece la oportunidad de fortalecer los datos y las estadísticas para la rendición de cuentas y la toma de decisiones”³⁰, y el Grupo Asesor de Expertos Independientes sobre la Revolución de los Datos para el Desarrollo Sostenible puso de relieve tanto los desafíos como las oportunidades que planteaba la mejora de los datos para supervisar el desarrollo sostenible³¹. Las responsabilidades de supervisión y evaluación no incumben solamente al sistema de las Naciones Unidas; cada una de las partes interesadas (por ejemplo, los gobiernos, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y los círculos académicos) desempeña una función diferente. No obstante, en su informe, el Grupo Asesor de Expertos Independientes pidió a las Naciones Unidas que asumiera un papel rector en la movilización, la habilitación y la coordinación de esas partes, fomentara las buenas prácticas y prestara apoyo para obtener los fondos necesarios³².

49. A fin de dar seguimiento a los objetivos de desarrollo sostenible y alcanzarlos, el Grupo Asesor de Expertos Independientes insta a los Estados Miembros y entidades del sistema de las Naciones Unidas a aplicar un programa global de acción en cuatro esferas: principios y normas; tecnología, innovación y análisis; capacidad y recursos; y liderazgo y gobernanza. El Secretario General se hizo eco de esta preocupación en el informe de síntesis, en el que pidió una “alianza mundial para la reunión de datos para el desarrollo sostenible” (véase A/69/700, párr. 144).

Lección 7: es necesario tomar medidas para evaluar con rigor los progresos obtenidos

50. Otra condición necesaria para que la supervisión y la evaluación sean eficaces guarda relación con la presencia de mecanismos de garantía de calidad, rendición de cuentas y supervisión. La evaluación es un instrumento para comprobar las hipótesis y determinar la eficacia en el logro de los productos y efectos previstos, y para determinar si es necesario realizar ajustes durante el proceso.

51. Si bien hay algunos datos de análisis cualitativo en los informes sobre la marcha de los trabajos del Secretario General y del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la OSSI localizó una importante laguna en lo que respecta a la ejecución de evaluaciones coordinadas, formales, y rigurosas de los avances hacia la consecución de los Objetivos.

²⁹ Véase también *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible, informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda para el Desarrollo después de 2015* (Nueva York, 2013); y *A World that Counts*, nota 17.

³⁰ *A New Global Partnership*, *ibid.*, pág. 23.

³¹ *A World that Counts*; véase la nota 17.

³² *Ibid.*

52. En contraste con la supervisión, el proceso intergubernamental para el seguimiento de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas no especificó un marco de evaluación, y las propias entidades del sistema de las Naciones Unidas tampoco definieron funciones y responsabilidades ni establecieron arreglos para llevar a cabo evaluaciones sistemáticas y coordinadas de los progresos hacia los Objetivos y generar capacidad de evaluación. Uno de los encuestados por la OSSI, al hacer referencia a las opiniones de otros encuestados y entrevistados, observó que el marco estaba muy sesgado a favor de la supervisión, en detrimento de la evaluación.

53. Dado que los Objetivos de Desarrollo del Milenio se han utilizado como justificación principal de la asistencia oficial para el desarrollo en general durante los últimos quince años, no resulta sorprendente que los intentos de demostrar un valor añadido en el avance hacia esos Objetivos haya sido la fuente y la perspectiva que ha impulsado los grandes deseos de investigar en todo el espectro de la cooperación para el desarrollo, tanto en políticas como en programas y proyectos, con independencia de que, en origen, tales actividades estuvieran inspiradas o justificadas por los Objetivos.

54. En un análisis de las publicaciones de la OSSI se obtuvo un amplio espectro de fuentes que contenían evaluaciones relacionadas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Sin embargo, resultó muy difícil obtener evaluaciones de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de manera significativa, sistemática o asequible. Para empezar, sería motivo de debate determinar qué es lo que se debe considerar evaluación propiamente dicha. Una “evaluación” puede ser desde un amplio ejercicio de examen, formal e independiente, a nivel de las políticas, los programas o los proyectos, hasta un análisis informal realizado internamente para fines de evaluación y con ese carácter, pero que no se atiene a las normas y los métodos rigurosos que utilizan los evaluadores profesionales (como por ejemplo, los que figuran en las normas y los estándares del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas). No hay un registro central o coordinado en el que se hayan depositado las evaluaciones relacionadas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio; más bien, hay una amplia variedad de “evaluaciones” que se encuentran en lugares muy diversos y a las que se puede acceder por sitios web y portales de las siguientes entidades, entre otras:

- Más de 22 proveedores de datos distintos, así como una serie de nuevos miembros del Grupo Interinstitucional de Expertos³³
- El Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas
- Otras entidades con iniciativas conexas, como el Proyecto del Milenio y el Fondo PNUD-España para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio
- Entidades de supervisión, como la OSSI (véase [E/AC.51/2006/2](#)) y la Dependencia Común de Inspección

55. Es ilustrativo el hecho de que una búsqueda simple de la expresión “evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio” en el sitio web público de las Naciones Unidas genere 103.410 resultados³⁴. Al mismo tiempo, una búsqueda

³³ Se trata de los proveedores de datos a que se hace referencia en el sitio web del Grupo Interinstitucional y de Expertos:
<http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Products/Links.htm>, consultado el 6 de enero de 2015.

³⁴ <http://www.un.org>, 3 de febrero de 2015.

de evaluaciones de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en la base de datos de informes de evaluación del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, que invita a todas las organizaciones de las Naciones Unidas a presentar informes propios sobre sus evaluaciones, da 100 resultados, de un total de 3.000 evaluaciones archivadas en la base de datos³⁵. Por otro lado, la base de datos de evaluaciones del PNUD contiene 898 evaluaciones relacionadas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que abarcan desde proyectos menores hasta complejas evaluaciones de políticas³⁶. Aunque se localizaron muchos informes sobre las actividades encaminadas a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, no se encontró ninguna evaluación metaanalítica o detallada en la que se planteara un panorama integrado que pudiera utilizarse como insumo para realizar ajustes en las políticas y en los procesos en curso.

56. En la etapa posterior a 2015, los indicadores de supervisión no serán suficientes; también habrá que garantizar una capacidad adecuada de evaluación. Hay numerosas resoluciones de las Naciones Unidas en las que se solicita que continúen las actividades de supervisión y evaluación, de las cuales la más reciente es la resolución 69/237 de la Asamblea General, en la que la Asamblea puso de relieve la importancia de fortalecer la capacidad de evaluación a nivel nacional. En todas esas resoluciones se apoyan las actividades para complementar la rendición de cuentas y la supervisión mediante las evaluaciones y las lecciones aprendidas, aplicando incluso la experiencia adquirida en los procesos de programación³⁷. Por ejemplo, en el párrafo 174 de su resolución 67/226, la Asamblea solicita a los “fondos y programas y a los organismos especializados que elaboren planes de evaluación que estén en consonancia con los nuevos planes estratégicos y que constituyan parte integrante de los sistemas de seguimiento”. Las personas entrevistadas por la OSSI corroboraron que, a fin de aportar información para realizar ajustes a las políticas y los programas de desarrollo durante su implementación, los datos deben complementarse con análisis periódicos, independientes y de alta calidad en los que se estudien las causas que subyacen a las tendencias ascendentes o descendentes de los indicadores de supervisión. El Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas secunda este mismo mensaje.

57. El Secretario General reiteró que los debates de examen sobre los objetivos de desarrollo sostenible deberían ser públicos, participativos, ampliamente accesibles, y fundarse en hechos, datos, conclusiones científicas y evaluaciones con base empírica (véase [A/69/700](#), párr. 149). Además, según las comisiones regionales, las evaluaciones voluntarias sirven para determinar si se están aplicando las políticas y medidas adecuadas y, de no ser así, señalan rumbos alternativos³⁸.

58. Como se ha indicado, en el Grupo Interinstitucional y de expertos sobre los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio participaron estadísticos de diferentes organizaciones que pusieron en común las mejores prácticas en la esfera de la supervisión. Se podría plantear un papel similar para los evaluadores. Dado que la evaluación puede ser el puente entre la supervisión y la rendición de cuentas,

³⁵ Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, base de datos de informes de evaluación, <http://www.uneval.org/evaluation/reports>, diciembre de 2014.

³⁶ Base de datos del Centro de Recursos de Evaluación del PNUD, <http://erc.undp.org/index.html>, diciembre de 2014.

³⁷ Véanse también las resoluciones de la Asamblea General 67/226, en especial los párrs. 61 y 174; [A/62/208](#), en particular el párrafo 118; y 59/250, especialmente el párrafo 73.

³⁸ Véase “Towards an effective monitoring and accountability framework”, nota 16.

Lección 8: las discrepancias de opinión entre los interesados respecto de la rendición de cuentas son relevantes para la eficacia de las iniciativas de supervisión y evaluación

60. En relación con lo antedicho, las relaciones lógicas que se esbozan en la trayectoria de efectos temáticos ponen de manifiesto que la existencia de un acuerdo sobre un marco de rendición de cuentas de las Naciones Unidas, así como de los medios para promover la rendición de cuentas y el aprendizaje, son fundamentales para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Es necesario que haya suficiente consenso en cuanto a las instancias que se encargarán de cada actividad de supervisión y evaluación, los propósitos de adopción de decisiones para los que se utilizarán y los programas a los que se prestará apoyo con esas actividades.

61. En el párrafo 8 de su resolución 64/259, la Asamblea General dio una definición según la cual la rendición de cuentas “incluye el logro de objetivos y resultados de alta calidad de manera oportuna y eficaz en función de los costos, en la aplicación y el cumplimiento plenos de todos los mandatos conferidos a la Secretaría por los órganos intergubernamentales de las Naciones Unidas y otros órganos subsidiarios establecidos por ellos”.

62. En el análisis de las entrevistas, los datos de la encuesta y el examen de la documentación realizados por la OSSI se observó que las expectativas eran más imprecisas. Los grupos interesados tenían muy diversos puntos de vista sobre la naturaleza de la rendición de cuentas respecto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y sobre las funciones que debía desempeñar cada una de las entidades para que se rindieran cuentas. Además, varios entrevistados dijeron a la OSSI que el concepto de “rendición de cuentas” no se había estructurado con claridad al formular los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

63. En el ámbito de la etapa posterior a 2015, las cuestiones relativas a la rendición de cuentas se han convertido en una esfera prioritaria de los debates en el Grupo de Trabajo Abierto. Últimamente, los Estados Miembros han acordado que el documento final que se elabore para aprobarlo durante la Cumbre de las Naciones Unidas prevista para septiembre de 2015 incluirá la supervisión y la evaluación. En el informe de síntesis del Secretario General figuran varias referencias a este diálogo intergubernamental (véase [A/69/700](#), párrs. 56 y 93). A este respecto, el Secretario General ha propuesto que se considere el establecimiento de un proceso universal de examen multinivel que comenzaría en los países y realizaría aportes a los exámenes regionales por homólogos y a los exámenes de alcance mundial, bajo los auspicios del Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible (*ibid.*, párr. 149). En este ámbito, la OSSI ofrece la trayectoria de efectos temáticos que se describe en el párrafo 13 para que los encargados de adoptar decisiones se sirvan de ella al determinar la estructura de supervisión y evaluación para los objetivos de desarrollo sostenible que resulte más útil con miras a promover la aplicación de las lecciones aprendidas en todas las trayectorias de avance hacia la consecución de los objetivos en los planos nacional, regional y mundial.

IV. Conclusión

64. De cara al futuro, no cabe duda de que existe la posibilidad de elaborar, para los objetivos de desarrollo sostenible, un marco de supervisión y evaluación más sólido que el que se utilizó para los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Tanto los

recientes debates técnicos e intergubernamentales sobre las oportunidades que presenta la revolución de los datos como el marco de examen multinivel (nacional, regional y mundial) y el impulso creciente que se está dando a la evaluación como elemento habilitador para los encargados de adoptar decisiones apuntan, de forma muy útil, en un mismo sentido. También es positiva la labor realizada por multitud de entidades de las Naciones Unidas para dar seguimiento y generar informes sobre el progreso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que contiene valiosas experiencias para el aprendizaje.

65. Al mismo tiempo, habrá numerosas dificultades relacionadas con el establecimiento de un marco eficaz para la supervisión y la evaluación de los objetivos de desarrollo sostenible que sea realmente útil para cuantificar los progresos en el camino hacia la consecución de esos objetivos para 2030. En vista del carácter universal de la agenda de desarrollo sostenible y del compromiso con la titularidad nacional, habrá que dotar al marco de supervisión y evaluación de un grado de flexibilidad considerable y, al mismo tiempo, incluir medios de coordinación suficientes para alcanzar el debido nivel de coherencia. Se necesitará un mecanismo, o más de uno, respaldado por los mandatos correspondientes, con autoridad suficiente y recursos significativos, para apoyar la creación de capacidad en materia de estadística, supervisión, seguimiento y, cada vez en mayor medida, evaluación. Si bien es importante cultivar las características y fortalezas específicas de cada ámbito profesional, resultará fundamental reducir al mínimo las potenciales superposiciones de su labor. Para tal fin, habrá que coordinar los productos que se aporten para los procesos de adopción de decisiones relacionadas con los objetivos de desarrollo sostenible, y coordinar también la creación de capacidad, en particular en el ámbito incipiente de la evaluación.

66. En particular, existe una gran oportunidad para utilizar la evaluación como puente para contextualizar los datos de supervisión, identificar las causas profundas cuando los logros se vean frustrados y aumentar la disponibilidad de la información con base empírica para los encargados de adoptar decisiones, así como de otras partes interesadas. A medida que se vaya diseñando un marco de supervisión y evaluación para los objetivos de desarrollo sostenible, habrá que tomar en consideración los métodos específicos que podrían desempeñar esa función puente.

67. Con la ventaja que da la perspectiva, la experiencia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio pone de manifiesto la necesidad de abordar la planificación estratégica con antelación. Los objetivos necesitarán un marco de supervisión y evaluación bien concebido y acordado por todas las partes, que genere productos útiles y asequibles para las partes interesadas de ámbito nacional, regional y mundial, tanto dentro como fuera de las entidades gubernamentales. Es una tarea ambiciosa. Sin ese marco se perderá una inmensa cantidad de oportunidades de promover la titularidad nacional, aportar información para los ajustes durante el proceso, facilitar datos empíricos que se utilizarían en los procesos de examen propuestos y mejorar la coordinación y la rendición de cuentas.

V. Recomendación

Elaborar un plan coherente, y coordinado para la supervisión y la evaluación de los objetivos de desarrollo sostenible a fin de prestar apoyo a los procesos de adopción de decisiones de los Estados Miembros (véanse los párrs. 22 a 63)

68. En conjunción con la próxima cumbre en la que se aprobará la agenda para el desarrollo después de 2015, el Secretario General debería formular una estrategia y un plan de acción generales para prestar un apoyo coherente y coordinado a la supervisión y la evaluación de los progresos hacia la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible. La finalidad de este plan general debe ser dotarse de los medios para facilitar a los encargados de tomar decisiones de los Estados Miembros información coherente y útil sobre la supervisión y la evaluación, que pueda utilizarse para realizar ajustes sobre la marcha en relación con los objetivos de desarrollo sostenible. Entre otras cosas, debería tomarse en consideración lo siguiente:

- Un marco formal para la supervisión y la evaluación de los objetivos de desarrollo sostenible que promueva la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas
- Información sobre la supervisión y la evaluación que pueda integrarse en los procesos planificados de adopción de decisiones de los Estados Miembros en las ocasiones más útiles y oportunas
- Apoyar el desarrollo de las capacidades nacionales de supervisión y evaluación
- Un enfoque más estructurado y riguroso para la evaluación, incluso como medio para sintetizar los datos de supervisión y otros datos de forma que responda a las necesidades de los interesados en los niveles de adopción de decisiones que guarden relación con el cumplimiento de los futuros objetivos de desarrollo sostenible.

Indicador de progreso: se establece un plan general para la supervisión y la evaluación de los objetivos de desarrollo sostenible.

Anexo

Observaciones de la Oficina de la Asesora Especial del Secretario General sobre la Planificación para el Desarrollo Después de 2015

Las conclusiones y la recomendación que figuran en el informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna aportan información útil a los debates en curso sobre la agenda para el desarrollo después de 2015.

Las lecciones aprendidas del proceso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio subrayan la importancia de: a) vincular los exámenes nacionales, regionales y mundial y, en particular, el papel que representan a este respecto las comisiones regionales; b) establecer procesos extensos, coherentes y robustos de recopilación y análisis de datos y fomentar la creación de capacidad, además de movilizar esfuerzos en torno a la revolución de los datos; c) plantear un enfoque de múltiples partes interesadas al examinar un marco de supervisión y evaluación que promueva la titularidad nacional, la coherencia y la utilización eficaz de los procesos de examen; y d) invertir en instituciones públicas eficaces e inclusivas que rindan cuentas de su proceder.

La universalidad de la agenda para el desarrollo después de 2015 tendrá implicaciones que incidirán en los métodos de supervisión y evaluación. Habrá que establecer incentivos para que todos los países participen en las actividades de supervisión y evaluación, que promuevan la formulación de políticas con base empírica. Será necesario fortalecer de la gobernanza a todos los niveles mediante un aumento de la transparencia, y será preciso crear capacidad para introducir mecanismos eficaces de supervisión y evaluación apuntalados por evaluaciones significativas.

(Firmado) Amina J. **Mohammed**
Asesora Especial del Secretario General sobre la
Planificación para el Desarrollo Después de 2015
