



Consejo Económico y Social

Distr. general
22 de diciembre de 2005
Español
Original: inglés

Comisión de Estadística

37º período de sesiones

7 a 10 de marzo de 2006

Tema 3 k) del programa provisional*

**Temas de debate y para la adopción de decisiones:
indicadores del desarrollo**

Informe de los Amigos de la Presidencia sobre los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio

Nota del Secretario General

De conformidad con la petición formulada por la Comisión de Estadística en su 36º período de sesiones**, el Secretario General tiene el honor de transmitir el presente informe de los Amigos de la Presidencia sobre los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio en que se abordan varias preocupaciones relacionadas con la evaluación de la capacidad de los países de producir indicadores para vigilar el cumplimiento de la Cumbre del Milenio. Se invita a la Comisión a examinar y hacer suyas las recomendaciones que figuran en este documento.

* E/CN.3/2006/1.

** Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2005, Suplemento No. 4* (E/2005/24), cap. I.A.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–7	3
II. Cuestiones que preocupan a los Amigos de la Presidencia	8	4
III. Examen de las principales cuestiones que suscitan preocupación	9–31	5
A. Disponibilidad de datos sobre los indicadores	9–12	5
B. Perspectiva regional	13	6
C. Indicadores	14–16	6
D. Datos nacionales	17	7
E. Fiabilidad de los datos de la base de datos sobre los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio	18–22	7
F. Metadatos	23–24	8
G. Cifras imputadas o ajustadas de manera significativa	25–27	9
H. Comisiones regionales	28	10
I. Asesores de los órganos de adopción de decisiones	29–31	10
IV. Limitaciones de la base de datos utilizada para la preparación del informe de la División de Estadística	32–36	11
V. Metadatos	37–41	12
VI. Perspectivas de futuro	42–52	12
VII. Observaciones finales	53–54	15
VIII. Recomendaciones	55–61	15
Anexos		
I. Resumen de los resultados del examen de los datos correspondientes a Finlandia en la base de datos de los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio		17
II. Resumen de los resultados del examen de los datos correspondientes al Canadá en la base de datos de los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio		19
III. Examen de los datos correspondientes a Cuba y México en la base de datos de los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio		20
IV. Composición del grupo de Amigos de la Presidencia sobre los indicadores		21

I. Introducción

1. En los últimos períodos de sesiones de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, los países han planteado varias preocupaciones relacionadas con los indicadores sobre los objetivos de desarrollo del Milenio. En el 36° período de sesiones de la Comisión de Estadística se convino en crear un grupo de Amigos de la Presidencia para:

a) Definir las modalidades de un informe sobre la capacidad de los países de producir indicadores individuales, no imputaciones de organismos internacionales, y sobre cómo presentar los metadatos para acompañar los indicadores sobre todos los objetivos de desarrollo del Milenio;

b) Hacer sugerencias sobre los procesos que podrían utilizarse para cerrar la brecha de información entre usuarios y productores de indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio y la falta de fuentes adecuadas de datos.

2. En el informe (E/CN.3/2006/14), preparado por la División de Estadística de las Naciones Unidas en consulta con los Amigos de la Presidencia, estas preocupaciones se abordan en la medida permitida por los datos disponibles y también se presentan propuestas sobre los metadatos.

3. El informe de la División de Estadística se preparó sobre la base de la información que figura en la base de datos de indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio, llamada de ahora en adelante la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio (http://unstats.un.org/unsd/mi/mi_goals.asp), que mantiene la División aunque distintos organismos internacionales son responsables de su contenido. Si bien el informe de la División refleja el contenido de la base de datos, la División es consciente de que no refleja necesariamente los datos de que se dispone a nivel nacional. Esto ha sido confirmado por el análisis realizado por varios miembros del grupo de Amigos de la Presidencia con respecto a sus propios países. En los anexos I a III del presente informe figuran, a título ilustrativo, algunos ejemplos. Sin embargo, a los efectos de este documento, el análisis realizado por la División debería servir como punto de partida para analizar la situación respecto de los indicadores sobre los objetivos de desarrollo del Milenio y la capacidad de los países de producirlos.

4. El informe de la División es el resultado de un arduo esfuerzo y del análisis de la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio. El grupo desea reconocer y agradecer esta labor que le ha permitido hacerse una idea de la situación real en materia de disponibilidad de indicadores.

5. Los Amigos de la Presidencia se reunieron electrónicamente para preparar este informe (en el anexo IV figura la lista completa de los miembros del grupo). El informe recoge las opiniones de los Amigos de la Presidencia respecto a las cuales hemos tratado de llegar a una posición de consenso, aunque es posible que no recoja las posiciones de los presidentes de la Comisión de Estadística y la División de Estadística, pese a que se consultó a ambos.

6. El informe se centrará en las críticas y los ámbitos que deben mejorarse, pero es importante reconocer que se han logrado progresos considerables en los últimos años, a saber:

a) La colaboración mucho más estrecha entre organismos internacionales, lo que reviste particular importancia. El Grupo Interinstitucional de Expertos sobre los

indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio, cuya creación constituyó un acontecimiento positivo debería desempeñar una función esencial para seguir mejorando el contenido de la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio;

b) El esfuerzo más concertado realizado para crear capacidad que se tradujo en una mayor disponibilidad de datos en la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio y a nivel nacional. Sin embargo, como se indica más adelante, aún siguen existiendo importantes lagunas de información;

c) El hecho de que algunos organismos internacionales hayan iniciado programas para mejorar la disponibilidad de indicadores a nivel nacional. Los países también han tomado medidas para mejorar la disponibilidad de datos;

d) El Plan de Acción de Marrakech sobre estadísticas, que es una iniciativa particularmente importante que merece pleno apoyo de la comunidad estadística internacional.

7. También hemos recibido las actas de la reunión del Grupo Interinstitucional de Expertos, celebrada en Roma del 24 al 27 de octubre de 2005, en que, al parecer, se demostró un interés genuino en solucionar las deficiencias de los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio. Además, todos los organismos se comprometieron a comunicar, de ahora en adelante, la serie de datos en un nuevo formato convenido, sin olvidar los metadatos y las explicaciones sobre cómo se obtienen las cifras, aclarando si se basan en datos nacionales y si han sido ajustadas. Además, el Grupo Interinstitucional de Expertos creó un comité, integrado por los organismos y por las Oficinas Nacionales de Estadística, para asesorar en materia de un cambio de diseño y de estructura de toda la base de datos y el sitio en la Web, incluida la presentación de los metadatos y la descripción de la metodología utilizada para calcular las cifras regionales y mundiales. Ya se ha empezado a trabajar y la División de Estadística ha creado un prototipo de este nuevo sitio en la Web.

II. Cuestiones que preocupan a los Amigos de la Presidencia

8. A continuación se presenta un resumen de las principales cuestiones que preocupan al grupo (en la sección III figura un análisis más detallado):

a) En términos generales, para analizar de manera productiva un indicador a nivel mundial y hacerse una idea de la tendencia es necesario que por lo menos dos tercios de los países en que es aplicable el indicador faciliten como mínimo dos valores del indicador relativos al período de que se trate (1990 a 2005). Esto sucede sólo con el 33% de los indicadores (es decir, sólo se dispone de dos o más datos para el 33% de los indicadores en un mínimo de dos tercios de los países, y esto incluye los datos modificados por los países);

b) En algunas regiones, la situación es aún peor. En el caso de los países en desarrollo, destinatarios de las iniciativas en materia de objetivos de desarrollo del Milenio, la situación suele ser peor;

c) La notificación de algunos indicadores es particularmente deficiente;

d) El Informe sobre los objetivos de desarrollo del Milenio de 2005 se centró sobre todo en el plano mundial y, en menor medida, en el plano regional.

Sin embargo, para que el Proyecto del Milenio tenga éxito, los objetivos de desarrollo del Milenio deben lograrse a nivel nacional. Para ello hace falta contar con datos fiables a nivel nacional;

e) Los estudios de casos de varios de los países representados en el grupo de los Amigos de la Presidencia muestran que los países disponen de más datos de los que figuran en la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio (véanse los anexos I a III). En los anexos se indica también que existen diferencias considerables entre los datos de que disponen los países y los datos comunicados por los organismos internacionales;

f) Aunque se han realizado esfuerzos considerables para proporcionar metadatos para la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio, los resultados han sido muy insuficientes. Se plantean dos problemas fundamentales, a saber:

i) Los metadatos son responsabilidad del organismo internacional que los proporciona por lo que su calidad varía considerablemente de un organismo a otro y, en algunos casos, casi no sirven de nada;

ii) No se facilita información significativa acerca de cómo se obtuvieron los datos publicados con respecto a gran parte de los indicadores. Dado que la reproducibilidad es una cualidad esencial de todo trabajo científico, esta falta de transparencia constituye motivo de gran preocupación;

g) Suscita grave preocupación el uso de cifras sobre los países imputadas o considerablemente ajustadas. Dado que estas cifras figuran en una base de datos de las Naciones Unidas, muchos confían en su integridad pese a que en muchos casos no reflejan la realidad;

h) A pesar de la importancia creciente de las estadísticas y la tendencia a adoptar decisiones basadas en datos concretos para evaluar la eficacia de los programas, las actividades estadísticas de varias comisiones regionales han sido reducidas desde que se lanzara la iniciativa de los objetivos de desarrollo del Milenio. El caso de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) es un ejemplo reciente de esta reducción. Sin embargo, la comisiones regionales deberían desempeñar un papel importante en la elaboración de estadísticas dentro de una región, como sucede en el caso de la Comisión Económica para Europa (CEPE);

i) También guarda relación con esto el hecho de que muchos asesores de los órganos de adopción de decisiones de las Naciones Unidas no parecen comprender la importancia de las estadísticas fidedignas para la formulación de políticas internacionales eficaces, lo que, evidentemente, perjudica las medidas que podrían adoptarse para solucionar los problemas de capacidad estadística a nivel nacional.

III. Examen de las principales cuestiones que suscitan preocupación

A. Disponibilidad de datos sobre los indicadores

9. La División de Estadística ha preparado cuadros (véanse los cuadros 3 y 4 del documento E/CN.3/2006/14) en que se indica la disponibilidad de datos sobre los indicadores y si se han registrado por lo menos dos observaciones desde 1990 para poder evaluar las tendencias.

10. Cabe hacer algunas observaciones importantes. En primer lugar, sólo dos tercios de los países pertinentes (es decir el 67%), dispone de dos o más datos sobre un 33% de los indicadores. Las oficinas nacionales de estadística considerarían una tasa de respuesta del 67% apenas aceptable. Por consiguiente, muchas de las evaluaciones mundiales y regionales corren el riesgo de estar sesgadas por la falta de respuestas.

11. Además, la tasa de respuesta se basa en el supuesto de que los datos modificados por los países pueden considerarse datos nacionales, aunque algunos países opinan que los datos modificados por los países no son exactos, por lo menos por lo que se refiere a algunos de los indicadores. Se dispone de datos con respecto a otro 10% de los indicadores en un mínimo de dos tercios de los países, pero sólo existe una observación, lo que claramente no basta para evaluar tendencias.

12. Según la información que figura en los anexos I a III del informe de la División de Estadística, es posible que se disponga de más datos, así como de datos más actualizados, de lo que sugiere la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio. Para aprovechar plenamente los datos disponibles habrá que mejorar la coordinación y los vínculos con los gobiernos nacionales. Esta cuestión se examina más adelante.

B. Perspectiva regional

13. Los cuadros preparados por la División de Estadística indican que el nivel de notificación de información sobre los indicadores es especialmente insuficiente en el caso de algunas subregiones y tiende a ser peor en el caso de los países más pequeños. Los datos deberían utilizarse para formular estrategias destinadas a mejorar la capacidad estadística en los planos regionales y subregionales. Con todo, especialmente en el caso de los países más pequeños, no hay que olvidar los gastos generales que ello implica. Habría que centrarse en los indicadores que revisten más importancia para sus circunstancias particulares. Sería razonable tal vez considerar no “aplicables” los indicadores menos pertinentes para los países más pequeños.

C. Indicadores

14. Los indicadores con respecto a los cuales no se dispone de datos a nivel nacional o sólo se dispone de datos sobre un pequeño número de países son los siguientes:

- Superficie protegida para mantener la diversidad biológica en relación con la superficie total
- Proporción de hogares con derecho seguro a la tenencia
- Proporción de la población con acceso estable a medicamentos a precios razonables.

15. Habría que eliminar estos indicadores o enmendarlos para que fuese más fácil reunir datos al respecto o, si no, habría que realizar un esfuerzo especial para organizar reuniones de datos y obtener la información.

16. En términos generales, al formular recomendaciones sobre “buenos indicadores”, habría que tener presentes dos criterios importantes:

a) La necesidad de favorecer los indicadores que guardan estrecha relación con los programas de reunión de datos existentes, especialmente en los países en desarrollo; la demanda específica de indicadores no debería interferir con el establecimiento de un buen sistema estadístico básico en un país;

b) La necesidad de favorecer los indicadores bien consolidados, es decir conceptualmente claros, con metodologías y metadatos fiables.

Al evaluar la capacidad de un sistema estadístico nacional para medir los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio, habría que examinar la calidad además de la disponibilidad, como lo han destacado varios miembros del grupo de Amigos de la Presidencia, preocupados por la calidad de los indicadores.

D. Datos nacionales

17. Varios elementos inciden en la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio, pero la responsabilidad principal recae claramente en los gobiernos. Por consiguiente, la supervisión efectiva de los avances en la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio depende en primer lugar de la disponibilidad de datos nacionales o a nivel del país. De ahí la importancia de la capacidad de un país para proporcionar, y justificar, los indicadores sobre los objetivos de desarrollo del Milenio a nivel nacional. Si bien es comprensible que el informe sobre los objetivos de desarrollo del Milenio de 2005 se haya centrado en la situación a nivel mundial y, hasta cierto punto, en análisis regionales, está claro que en el caso de varios países, se dispone de la información estadística necesaria. Señalamos que ya se han preparado informes nacionales de 149 países.

E. Fiabilidad de los datos de la base de datos sobre los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio

18. Para la mayoría de los objetivos de desarrollo del Milenio, los países suelen disponer de más datos, que utilizan a veces en la preparación de los informe nacionales sobre los objetivos de desarrollo del Milenio, que los que figuran en la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio. Esto se debe a múltiples motivos, entre ellos el hecho de que los países no siempre creen en la eficacia del mecanismo para comunicar información a los organismos internacionales: algunas veces no responden a las solicitudes de información, otras, ni siquiera se les pide. A esto hay que agregarle la falta de coordinación que existe en muchos países entre las oficinas nacionales de estadística y las dependencias que se ocupan de estadísticas en los distintos ministerios (por ejemplo, los de salud y educación). Además, hace falta mejorar las modalidades utilizadas por los organismos internacionales para consultar los sistemas estadísticos nacionales a fin de verificar las cifras estimadas.

19. Es evidente que hace falta mejorar los mecanismos de comunicación entre los sistemas estadísticos nacionales y los organismos internacionales, así como, la coordinación con los sistemas estadísticos nacionales. Los organismos internacionales podrían utilizar su influencia para contribuir al logro de este objetivo. Cabe preguntarse si habría que otorgar mayor responsabilidad a las oficinas nacionales de estadística en la coordinación de las solicitudes de datos relacionados con los

objetivos de desarrollo del Milenio para hacer mayor hincapié en su calidad de órganos responsables. La División cree que la respuesta es afirmativa.

20. En la reunión celebrada en octubre, el Grupo Interinstitucional de Expertos convino en que, como primera medida, todos los organismos asociados deberían proporcionar una breve descripción de los mecanismos de que disponen para reunir datos de los países, los métodos que utilizan para asegurar la compatibilidad entre los países para colmar las lagunas de datos y las modalidades de consulta establecidas con las autoridades estadísticas nacionales. Hace falta que esta labor llegue a una conclusión racional. Una de las principales causas de las deficiencias de la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio es la falta de coordinación entre los organismos internacionales y los países.

21. Para resolver este problema habría que adoptar un método de “proceso institucional”. Como primera medida, hay que comprender los límites, problemas y obstáculos fundamentales que se plantean al tratar de proporcionar los indicadores sobre los objetivos de desarrollo del Milenio. Para ello, hay que tener en cuenta las perspectivas de:

a) La División de Estadística, como custodio de la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio;

b) Los organismos internacionales (cabe observar que el Grupo Interinstitucional de Expertos ya ha encargado la realización de un estudio en este sentido);

c) Los proveedores de información sobre los indicadores en los países;

d) Las oficinas estadísticas nacionales, que deberían ser uno de los más importantes proveedores de información sobre los indicadores y deberían desempeñar una función coordinadora respecto de los proveedores de estadísticas dentro de los países.

22. Antes de formular estrategias para resolver este problema es necesario comprender su naturaleza. Una estrategia clave consistiría en planificar un proceso institucional para la recopilación de indicadores sobre los objetivos de desarrollo del Milenio. Sería muy conveniente emplear los servicios de un analista de procesos institucionales para ayudar en esta tarea. Los representantes de los países en desarrollo que son miembros del grupo de Amigos de la Presidencia son quienes están más convencidos de la necesidad de adoptar un enfoque nuevo y más sistemático respecto de la reunión de datos sobre los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio.

F. Metadatos

23. En la sección V *infra* se examinan distintos elementos de los metadatos. Cabe destacar tres ámbitos en que es esencial mejorar:

a) Los organismos internacionales deben describir mejor el método que utilizan para ajustar los datos a efectos de disipar toda confusión, puesto que muchos usuarios utilizan los datos de los países que se encuentran en la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio y dan por descontado que son correctos. Lo mejor, claramente, es utilizar siempre que sea posible los datos recopilados por los propios países;

b) En los casos en que, a falta de datos del país, los organismos internacionales hagan una estimación, el método utilizado debería documentarse plenamente;

c) Las consecuencias de las limitaciones de los datos que se encuentran en la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio, deberían indicarse y destacarse claramente tanto en la introducción como en el resumen ejecutivo de los informes que se prepararán en el futuro sobre los progresos logrados en la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio.

24. El desempeño de los organismos internacionales en la facilitación de metadatos varía considerablemente: algunos comunican estadísticas valiosas y otros tienen claras intenciones de mejorar sus metadatos. La situación tiende a ser peor en el caso de los organismos en que las actividades estadísticas no están bien desarrolladas. Muchas oficinas estadísticas nacionales realizan encuestas a fin de evaluar el grado de satisfacción de los clientes como forma de obtener sistemáticamente información acerca de la calidad de los servicios que prestan. La División de Estadística debería establecer un sistema similar a efectos de obtener información sobre la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio, y en particular sobre los metadatos.

G. Cifras imputadas o ajustadas de manera significativa

25. Para muchos países resulta particularmente preocupante hasta qué punto se utilizan datos imputados o considerablemente modificados. Esta cuestión se planteó en el 36° período de sesiones de la División de Estadística, en el que Sudáfrica formuló una declaración expresando su preocupación. Muchos países la han planteado repetidamente en conferencias internacionales.

26. A continuación se presentan dos ejemplos del alcance de este problema:

a) En el caso de Finlandia, la cifra que figura en la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio respecto del indicador 32 (relativo a los habitantes de tugurios) constituye el 5,6%, un porcentaje mucho más elevado de lo que corresponde a la situación real del país. Statistics Finlandia investigó cómo se había llegado a este porcentaje y llegó a la conclusión de que se trataba de cifras imputadas, basadas en una estimación para toda Europa, en que se incluían países con productos internos brutos (PIB) muy inferiores al de Finlandia;

b) En el caso de Sudáfrica, Statistics South Africa calculó la tasa de prevalencia del VIH en un 15,6% para 2002. Esta cifra se basa en un estudio detallado en que participaron demógrafos externos. Según los organismos internacionales el porcentaje era un 6,5% más elevado y Statistics South Africa no cree que haya motivos suficientes para revisar esta estimación.

En el segundo ejemplo, las diferencias entre las estimaciones nacionales e internacionales han sido objeto de debate público.

27. Con frecuencia, los motivos por los que se llega a datos diferentes no son suficientemente transparentes. Es una situación que debe corregirse. Para ello, lo mejor sería incluir anotaciones en los indicadores mediante metadatos. De todas formas, aún queda pendiente la cuestión de si es necesario imputar los datos en la medida en que se hace actualmente. Los datos imputados no facilitan el análisis a nivel nacional. Para supervisar los progresos realizados en la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio a nivel mundial y regional, lo esencial es tener un número

suficiente de países representativos, no datos sobre cada país. El análisis sería más significativo si se utilizaran datos más fiables relativos a un número más limitado de países, en lugar de datos imputados, calculados usando métodos dudosos. Los Amigos de la Presidencia recomiendan que no se imputen datos a nivel nacional a menos que la metodología utilizada haya sido examinada y aprobada por un grupo de expertos internacional.

H. Comisiones regionales

28. La ejecución de programas mundiales de gran envergadura requiere participación regional para hacerlos manejables. Dado que, en la mayoría de las regiones, los países son más homogéneos a nivel regional, o por lo menos a nivel subregional, es posible hacer que las actividades guarden relación con las condiciones de una región. Históricamente, las comisiones regionales y los órganos subregionales conexos han desempeñado un papel fundamental en la ejecución de programas mundiales celebrando seminarios, talleres y reuniones, preparando programas de formación y contribuyendo a la preparación de directrices pertinentes para la región. Estas actividades se llevaron a cabo bajo la dirección de los países de la región a efectos sobre todo de determinar sus necesidades más apremiantes. Además, varias organizaciones regionales han empezado a trabajar para mejorar la fiabilidad de los indicadores en sus regiones. Sin embargo, con la notable excepción de la Comisión Económica para Europa (CEPE), existe al parecer una tendencia hacia la reducción de las actividades estadísticas de las comisiones regionales. En su 33º período de sesiones, celebrado en 2002, la Comisión de Estadística expresó preocupación con respecto a la disminución de la importancia atribuida a las estadísticas en muchas regiones. Lamentablemente, la situación ha empeorado desde entonces. Esta tendencia no contribuirá a facilitar la coordinación de los esfuerzos necesaria para la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio en los planos mundial, regional y nacional. Un miembro del grupo de los Amigos de la Presidencia declaró que era difícil conseguir más apoyo de los gobiernos para las actividades estadísticas cuando se habían reducido las actividades regionales de promoción del desarrollo estadístico.

I. Asesores de los órganos de adopción de decisiones

29. No hay dudas de que los órganos de adopción de decisiones de las Naciones Unidas no se han tomado lo suficientemente en serio las deficiencias señaladas por los expertos en estadísticas. Las decisiones relacionadas con las futuras actividades estadísticas internacionales se ven afectadas por las recomendaciones de asesores que, a menudo, no comprenden plenamente la importancia de disponer de información fáctica para adoptar decisiones eficaces. Es lamentable que en la Cumbre Mundial 2005 sobre los objetivos de desarrollo del Milenio no se mencionasen las deficiencias de las estadísticas, pese a las informaciones contundentes presentadas por varios directores de oficinas estadísticas nacionales.

30. Los asesores seguirán desempeñando un papel importante en los órganos de adopción de decisiones internacionales, por lo que habría que mejorar la comunicación con estos intermediarios para que puedan contribuir a propugnar la preparación de estadísticas en los organismos internacionales.

31. Con respecto a los diferentes organismos internacionales, la situación es confusa. Para algunos organismos la preparación de estadísticas es una actividad de máxima prioridad, a la que dedican grandes esfuerzos y en la que sus directivos han demostrado un interés genuino. Para otros, sin embargo, las estadísticas fidedignas no son una prioridad. Sin información estadística fidedigna, las decisiones tienden a adoptarse en función de actividades de promoción y anécdotas.

IV. Limitaciones de la base de datos utilizada para la preparación del informe de la División de Estadística

32. Como se menciona *supra*, el análisis realizado por la División de Estadística presenta algunos fallos, aunque era imposible hacer más habida cuenta del tiempo a disposición. Aunque el objetivo principal de este informe es presentar un resumen de las principales conclusiones que se desprenden del análisis, también convendría resumir las principales preocupaciones suscitadas por sus limitaciones.

33. La primera de esas preocupaciones es que algunos estudios realizados a nivel nacional han indicado que la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio no refleja adecuadamente la disponibilidad de datos en los países (para más detalles véanse los anexos I a III).

34. La segunda preocupación es que no es posible distinguir entre las estimaciones que los países han modificado “ligeramente” de las que han modificado “considerablemente”. Reconocemos que puede ser necesario realizar algunas modificaciones para que las estimaciones puedan compararse a nivel internacional, pero el hecho de que sea necesario modificar significativamente los datos de un país puede indicar, por ejemplo, un problema de capacidad o de desarrollo metodológico. Desde el punto de vista de un país, las diferencias pueden traducirse en una pérdida de confianza en las cifras preparadas por las oficinas estadísticas nacionales. También puede perderse la confianza en la labor estadística de un organismo internacional.

35. La tercera preocupación se refiere al hecho de que los cuadros no distinguen entre los indicadores basados en estudios realizados por oficinas estadísticas nacionales (tal vez con asistencia financiera) y los realizados por organismos internacionales. En este último caso, es posible que los países no tengan la capacidad estadística implícita en el término “datos del país”.

36. La cuarta preocupación es que no es posible distinguir claramente entre las situaciones en que: a) no se dispone de datos nacionales respecto de los indicadores; y b) el indicador no es pertinente debido a la política de un determinado país. Para hacer esta distinción, la División de Estadística ha elaborado un algoritmo basado en si un organismo internacional considera la política de un país pertinente a su labor estadística o no. Si la respuesta es negativa, la información se considera no aplicable. Es evidente que esta diferenciación plantea problemas, por lo que se ha decidido reunir la información de manera más directa en el futuro.

V. Metadatos

37. La preparación de metadatos es una tarea compleja y de envergadura. En el caso de la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio, la ventaja es que se tiene algo de experiencia con respecto a lo que funciona y lo que no funciona. De todas formas, la actualización de la base de datos debería considerarse como una labor de gestión de proyecto importante que necesita disposiciones de gobernanza apropiadas. La División de Estadística debería dirigir esta labor pero habría que estudiar seriamente la posibilidad de contratar la asistencia de un grupo asesor internacional.

38. Los metadatos deberían prepararse de conformidad con un marco convenido y debería definirse claramente qué constituye un metadato. El marco podría basarse en la estructura siguiente:

- Metadatos de descubrimiento: para contribuir a la búsqueda de los datos disponibles. Ya existen modelos como la Dublin Core Metadata Initiative
- Metadatos de calidad: para que los usuarios de los datos puedan juzgar su idoneidad con respecto a un determinado fin. Un elemento clave de estos metadatos es la descripción de cómo se creó cada punto de dato
- Metadatos de significado: para comprender el contenido, los conceptos y las definiciones. La Organización Internacional de Normalización (ISO) tiene una norma al respecto

La experiencia adquirida con la utilización del sistema actual también es muy pertinente para esta labor.

39. Las medidas adoptadas recientemente para revisar el sitio en la Web y la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio se describen en el informe de la División de Estadística (E/CN.3/2006/14, anexo III). Se trata de una iniciativa muy importante que cuenta con nuestro pleno apoyo. Sin embargo, proponemos que el equipo encargado de esta iniciativa procure la opinión de los usuarios antes de proseguir su labor. Las oficinas de los Amigos de la Presidencia pueden ser una buena fuente de información. Como resultado de este ejercicio, muchos miembros del grupo tienen experiencia con los metadatos.

40. También es necesario que los sistemas y la documentación permitan utilizar los elementos de los metadatos. Esto es particularmente importante habida cuenta de que se emplea un modelo descentralizado para la creación y el almacenamiento de metadatos.

41. El sistema que se propone debe completarse y actualizarse para adaptarse a los cambios de circunstancias. Habría que instaurar un mecanismo de examen y supervisión. Es importante obtener la opinión de los usuarios, sobre todo en los casos en que los metadatos presentan deficiencias importantes.

VI. Perspectivas de futuro

42. Uno de los principales problemas es que muchos usuarios no son conscientes del nivel de deficiencias que presenta la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio ni de lo importante que es solventar esas deficiencias para facilitar un análisis de políticas eficaz. La observación que figuraba en el informe *Objetivos de*

desarrollo del Milenio correspondiente a 2005 resultaba algo velada, por lo que no fue objeto de mucha atención:

“La presentación de cifras agregadas para todas las regiones encubre otra realidad: la falta en muchas zonas del mundo en desarrollo de datos adecuados que permitan evaluar las tendencias nacionales, informar sobre la aplicación de políticas de desarrollo y seguir de cerca su puesta en práctica.”

No es de extrañar que se pasaran por alto esas palabras, dado que el párrafo que venía a continuación implicaba que la comunidad estadística internacional tenía el problema bajo control:

“La comunidad estadística internacional es plenamente consciente de estas carencias y apoya los esfuerzos destinados a mejorar la elaboración de datos a nivel nacional.”

43. También cabe señalar que, pese a las insistentes advertencias de varias oficinas estadísticas nacionales, la posibilidad de que se llegara a conclusiones erróneas por carecer de información suficiente sobre los indicadores relativos a los objetivos de desarrollo del Milenio no mereció siquiera una mención en la Cumbre Mundial 2005.

44. Es necesario que la comunidad internacional, los Estados Miembros y sus asesores comprendan mejor las graves carencias que afectan a los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio y sus posibles efectos. También deben comprender en qué ámbitos es más conveniente actuar para paliar esa situación. La mejor forma de lograrlo sería mediante una resolución de la Comisión de Estadística, por lo que los Amigos de la Presidencia recomiendan que se redacte un proyecto de resolución para su examen en el 37º período de sesiones. En relación con ello, cabe señalar la necesidad de mejorar considerablemente el diálogo entre los usuarios y los productores de información sobre los objetivos de desarrollo del Milenio.

45. Muchas de las iniciativas encaminadas a perfeccionar los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio ya se han puesto en marcha y se indicaron en el Plan de Acción de Marrakech para las estadísticas, que cuenta con el apoyo del grupo.

46. Las iniciativas que consideramos de especial importancia son las siguientes:

- La ronda de censos de población de 2010;
- La asistencia a los países en la preparación de estrategias nacionales de desarrollo estadístico y las medidas para conseguir que sus propios gobiernos apoyen esas estrategias;
- El establecimiento de la Red Internacional de Encuestas de Hogares para intercambiar conocimientos entre los países;
- El aumento de la financiación para el fomento de la capacidad estadística.

Si se logra llevar a cabo esas iniciativas, la capacidad en materia de estadística aumentará considerablemente.

47. Parte de la atención debe centrarse en el estudio de indicadores concretos, especialmente en los casos en que hayan surgido problemas. Algunas comisiones regionales, por ejemplo la Comisión Económica para Europa, han estudiado la capacidad de los países para suministrar datos fidedignos sobre los indicadores de los

objetivos de desarrollo del Milenio. Recomendaríamos que otras comisiones regionales hicieran lo mismo. Los resultados podrían utilizarse en las deliberaciones del Grupo Interinstitucional de Expertos como parte del proceso de determinar la mejor manera de proceder en relación con determinados indicadores.

48. Tenemos conocimiento de algunas iniciativas concretas para perfeccionar conjuntos de indicadores. Uno de esos programas es el programa de evaluación y de monitoreo de la alfabetización de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). El programa consiste en una encuesta de los hogares que preparará el Instituto de Estadística de la UNESCO para evaluar los niveles de alfabetización. Aunque este tipo de iniciativa es encomiable, en las oficinas estadísticas nacionales se tiene escasa conciencia de la existencia de éste y otros programas destinados a perfeccionar los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio. Además, no estamos seguros del nivel de participación que hayan tenido los países en la formulación de esos programas. Proponemos que el Grupo Interinstitucional de Expertos confeccione una lista de programas internacionales para perfeccionar los indicadores. También proponemos que se mantengan consultas con los países sobre la medida en que desean intervenir en esos programas y sobre la función de las oficinas estadísticas nacionales. El grupo de Amigos de la Presidencia, en caso de que se prorrogue su mandato, podría servir de caja de resonancia para este fin.

49. También recomendamos encarecidamente que el Grupo Interinstitucional de Expertos acuerde un sistema mejorado de presentación de informes a fin de aumentar el nivel de los informes presentados por los países a los organismos internacionales. La División de Estadística debería tomar la iniciativa en la elaboración del sistema de presentación de informes. Nos complace que, en la reunión celebrada en octubre de 2005, el Grupo Interinstitucional de Expertos acordara avanzar en esa dirección. La comunicación entre los organismos internacionales y los países y entre los propios países parece ser un importante motivo de preocupación.

50. También instamos encarecidamente a que se mejore el nivel de los metadatos. La División de Estadística debe tomar la iniciativa en la elaboración del marco y las normas para los metadatos, incluidos los sistemas y protocolos utilizados para obtener los datos. La División debe impartir la formación necesaria para que se lleve a término esa tarea, lo que no será posible sin la cooperación de los organismos internacionales. Aunque nos complace observar que muchos organismos internacionales están adoptando medidas deliberadas para mejorar los metadatos de apoyo a los objetivos de desarrollo del Milenio, hay otros que se están quedando muy rezagados. Es necesario presionar a esos organismos internacionales para que procuren adecuar sus metadatos a las normas exigidas.

51. Hay varias iniciativas en marcha, con apoyo del Grupo Interinstitucional de Expertos, para mejorar la base de datos sobre los objetivos de desarrollo del Milenio administrada por la División de Estadística. Estas iniciativas cuentan con nuestro apoyo. Sin embargo, la clave consiste en la exactitud del contenido, tanto por lo que respecta a los indicadores como a los metadatos en que se apoyan. Aunque la disponibilidad de indicadores por país es menor que la deseable, nos sorprendió la medida en que la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio no recogía correctamente datos que ya existían a nivel nacional. Es necesario comprender mejor los motivos por los que eso ocurre antes de poner en marcha procesos para mejorar la situación.

52. Una cuestión que ha sido motivo de muchos debates en los últimos períodos de sesiones de la Comisión de Estadística es la de los indicadores asociados con el objetivo 8. Si bien muchos de los indicadores asociados con el objetivo 8 se completan sin grandes problemas, la disponibilidad de datos y los problemas de medición en relación con varios de los indicadores (por ejemplo, los referentes a aranceles, subsidios y asistencia oficial para el desarrollo) no constituyen en realidad cuestiones estadísticas. Los períodos de sesiones de la Comisión de Estadística, que es un foro técnico y no político, no son el lugar adecuado para debatir esas cuestiones. El grupo propone que la Comisión de Estadística se centre en perfeccionar los indicadores sobre los cuales cuenta realmente con conocimientos especializados.

VII. Observaciones finales

53. A pesar del aumento de la colaboración entre los organismos internacionales y de la mejora de los datos disponibles para apoyar los indicadores, la cantidad y la disponibilidad de los datos todavía no son suficientes para poder seguir de forma fidedigna los progresos en el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio. Nos inquieta especialmente lo que consideramos una evidente falta de conciencia sobre las deficiencias de la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio entre sus principales usuarios. Esa conciencia es una condición imprescindible para alcanzar soluciones eficaces, sin las cuales no lograremos evaluar el alcance de los progresos o de la falta de progresos en la realización de los objetivos.

54. Hemos sugerido algunas vías de solución, especialmente en la sección III.F *supra*, y proponemos que la Comisión de Estadística las estudie en su 37º período de sesiones, que se celebrará en marzo de 2006.

VIII. Recomendaciones

55. Es necesario que la comunidad internacional, los países y sus asesores comprendan mejor las graves deficiencias que afectan a los indicadores relativos a los objetivos de desarrollo del Milenio. Para aumentar su conciencia al respecto, se recomienda que se prepare un proyecto de resolución para su examen en el 37º período de sesiones de la Comisión de Estadística (véanse párrs. 42 a 44).

56. En el Plan de Acción de Marrakech para las estadísticas se enumeró una serie de iniciativas para perfeccionar los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio. Recomendamos que se preste un decidido apoyo en los planos internacional y nacional para lograr la plena aplicación del Plan de Acción (véase párr. 45).

57. A causa de problemas de comunicación entre los organismos internacionales y los países y entre los propios países, la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio no refleja fielmente la disponibilidad de datos en los países. Recomendamos que se realice un análisis de procesos institucionales, dirigido por la División de Estadística, que contribuya a la formulación y elaboración de estrategias encaminadas a mejorar la reunión de datos para la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio (véanse párrs. 21 y 22, 49 y 51).

58. Los metadatos en que se apoya la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio es de una calidad inaceptablemente baja. Recomendamos que se preste un decidido apoyo a la continuación de la iniciativa del Grupo Interinstitucional de Expertos, dirigida por la División de Estadística, para mejorar la disponibilidad y la calidad de los metadatos en que se apoya la base de datos de los objetivos de desarrollo del Milenio (véase párr. 51).

59. Algunos indicadores presentan más problemas que otros. Debería existir una especificación de los programas destinados a perfeccionar esos indicadores. Debería consultarse a los países, o al menos a un conjunto representativo de países, sobre la naturaleza de esos programas (véanse párrs. 47 y 48).

60. Los datos imputados son motivo de especial inquietud para la mayoría de los países. Recomendamos que no se realice ninguna imputación de datos a nivel de los países a no ser que la metodología haya sido examinada y aprobada por un grupo internacional de expertos (véase párr. 27).

61. Deberían introducirse encuestas sobre la satisfacción de los clientes para recabar información periódica sobre la calidad de los datos y los metadatos (véase párr. 24).

Anexo I

Resumen de los resultados del examen de los datos correspondientes a Finlandia en la base de datos de los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio

Observaciones generales

- No siempre resultaba fácil averiguar qué series de la base de datos de los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio correspondían a los diferentes indicadores de los cuadros producidos por la División de Estadística. Además, para el usuario externo de la base de datos, un número tan grande de series puede causar confusión. Puede ser difícil determinar cuáles son realmente las series de los objetivos de desarrollo del Milenio. Incluso en este resumen, las series de indicadores que se presentan se elevan a 61.
- La utilización del código “na” en los cuadros no es correcta. Estamos acostumbrados a pensar que “na” es una abreviación de “not available” (“no disponible”), y por ese motivo preferiríamos que se utilizara algún otro código para indicar “no pertinente”.

Resumen del análisis sobre la exactitud y el origen de los datos

- En el cuadro II hay 25 indicadores con el código “C” (datos nacionales). En siete de ellos (el 28%) hay errores graves o datos incompletos. Entre los indicadores con datos erróneos o incompletos cabe mencionar los relativos a la mortalidad infantil y a la matriculación en centros docentes. La definición para el indicador 23b (tuberculosis) es confusa; debería definirse el tipo de tuberculosis. Sería preferible una definición distinta del indicador 13 (tasa de mortalidad de niños menores de 5 años): “menores de 5 años” debería sustituirse por “de 1 a 4 años” o “de 28 días a 4 años”.
- En el cuadro II hay 13 indicadores con el código “CM” (datos nacionales modificados). Al menos dos de ellos presentan errores y datos incompletos (tasa de mortalidad materna y tasa de mortalidad por tuberculosis). Por otro lado, los datos correspondientes al indicador 3 (proporción que corresponde a la quinta parte más pobre) deberían figurar con el código C en lugar de CM. Los dos indicadores relativos al paludismo con códigos CM no son pertinentes en Finlandia. El código CM debería sustituirse por “na” (u otro código más apropiado para indicar la no pertinencia de los datos).
- En el cuadro II hay tres indicadores con el código “E” (estimaciones de organismos internacionales). Los tres son incorrectos en el caso de Finlandia. Los indicadores 17 (partos con asistencia de personal especializado) y 32 (viviendas precarias) no son pertinentes en Finlandia. El indicador 48a (computadoras personales) debería figurar con el código CM.
- En el cuadro II hay 13 indicadores con el código “.” (no existen datos nacionales). Sin embargo, sí hay datos disponibles, por ejemplo, sobre la alfabetización de los jóvenes en Finlandia (indicadores 8 y 10), pero en la mayoría de los casos los datos comprendidos en esta categoría no son pertinentes en Finlandia.

Ese es el caso de los datos referentes al indicador 4 (niños de peso inferior al normal) y de los datos para la mayoría de los indicadores relativos al VIH/SIDA y los cuatro indicadores relativos al paludismo. Los datos deberían llevar el código “na” (u otro código más apropiado para indicar la no pertinencia de los datos).

- En el cuadro II hay siete indicadores marcados con el código “na” (no aplicable). En realidad, la cifra de indicadores no pertinentes debería ser de al menos 15 (véase el punto anterior).
- También hay algunos casos en que las fuentes de información o la metodología utilizada no se conocen suficientemente. Por ejemplo, el indicador 29 (población que utiliza combustibles sólidos) y el indicador 9 (mujeres respecto de los hombres en la educación) eran difíciles de verificar a causa de la información incompleta sobre la fuente o la metodología utilizada.

Anexo II

Resumen de los resultados del examen de los datos correspondientes al Canadá en la base de datos de los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio

A continuación figura un breve resumen de nuestro examen de la exactitud de la base de datos de los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio en lo que se refiere al Canadá.

- De los datos marcados con el código “C” (datos nacionales), aproximadamente una tercera parte presentaba acusadas diferencias respecto de nuestras propias fuentes, ya fuera en los datos mismos o en el número de puntos de los datos disponibles. Por ejemplo, el indicador 13 (tasa de mortalidad de niños menores de 5 años) figura como si le correspondieran cuatro puntos de los datos nacionales, que oscilarían entre 7 y 9; en realidad, tenemos 12 puntos (uno por año), que oscilan entre 0,2 y 0,3 por 1.000 habitantes.
- Los datos con el código “CM” (datos nacionales modificados) también resultan ser erróneos en aproximadamente una tercera parte. También en este caso hay ejemplos de márgenes de error semejantes. Así, en la base de datos de las Naciones Unidas figuran tres puntos de datos para el indicador 16 (tasa de mortalidad materna), mientras que nosotros tenemos datos para cada año (13 años). Además, los datos introducidos para ese indicador dan un valor de seis para cada uno de los tres años, mientras que las tasas correctas para los tres años en la base de datos de las Naciones Unidas son, respectivamente, 2,5, 4,5 y 3,4. Por otro lado, no está claro por qué este indicador lleva el código “CM” cuando en realidad debería llevar el código “C”.
- Para aproximadamente una cuarta parte de los indicadores con el código “.” (no existen datos nacionales), resulta que sí disponemos de datos. Por ejemplo, el indicador 10 (relación entre la tasa de alfabetización de las mujeres y la de los hombres) figura como si se careciera de datos respecto del Canadá; en realidad, disponemos de al menos tres censos en este período de los que podrían derivarse datos indirectos (último curso de escolarización terminado). Además, participamos en dos rondas de la Encuesta Internacional sobre Alfabetización Adulta, de la que pueden derivarse mediciones directas de la alfabetización.
- Hay tres indicadores con el código “E” (estimaciones de organismos internacionales). Una vez más, uno de los indicadores (un tercio del total) es incorrecto. Para varios de los años de que se trata, disponemos de medidas directas del número de hogares que disponen de computadoras, así como del número de personas con acceso a computadoras en el trabajo.
- En varios casos, no pudimos verificar la información debido a que la fuente no era conocida.

En resumen, en los casos que pudimos verificar, encontramos graves discrepancias en al menos una tercera parte de las entradas. Hacemos hincapié en el adjetivo “graves”, porque en caso de discrepancias menores dimos por correcta la información.

Anexo III

Examen de los datos correspondientes a Cuba y México en la base de datos de los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio

Cuba

- Aunque para seis indicadores había datos disponibles a nivel nacional, la base de datos indicaba que los datos eran estimaciones o no estaban disponibles.
- Para casi todos los indicadores, había más puntos temporales de los sugeridos.
- Para muchos indicadores, había datos disponibles a nivel nacional más recientes que los indicados en la base de datos.
- Para ocho indicadores, la descripción correcta debía ser “CM” en lugar de “C”.
- Para un indicador, la descripción correcta debía ser “E” en lugar de “C”.

México

- Aunque para cuatro indicadores había datos disponibles a nivel nacional, la base de datos indicaba que los datos eran estimaciones o no estaban disponibles.
- Para casi todos los indicadores, había más puntos temporales de los sugeridos.
- Para un indicador, la descripción correcta debía ser “no disponible” en lugar de “C”.

Anexo IV**Composición del grupo de Amigos de la Presidencia
sobre los indicadores**

Australia	Dennis Trewin (Presidente)
Canadá	Ivan P. Fellegi
Chile	Máximo Aguilera Reyes
Cuba	Oscar Mederos
Estados Unidos de América	Katherine Wallman
Federación de Rusia	Vladimir Sokolin
Finlandia	Heli Jeskanen-Sundstrom
Ghana	Grace Bediako
Islandia	Hallgrimur Snorrason
Italia	Luigi Biggieri
Jamaica	Sonia Jackson
México	Gilberto Calvillo Vives
Sudáfrica	Pali Lehohla
Tailandia	Sue Lo-Utai
