

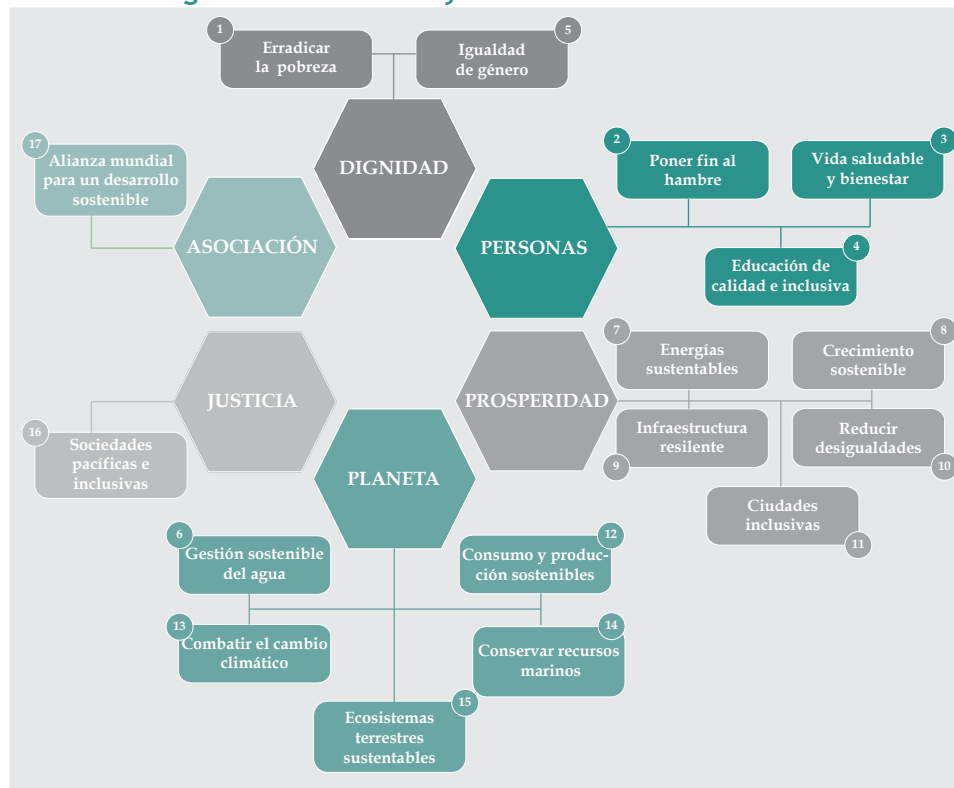
Temas estratégicos 26

2015
REPORTE
QUINCENAL

> De los ODM a los ODS y su relevancia para México

En el marco del 70º periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), los jefes de Estado y de gobierno de los 193 países miembros de la organización aprobaron la Agenda de Desarrollo Post 2015. La Agenda es un compromiso compartido, estructurado en los llamados Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que tienen el propósito de focalizar los esfuerzos nacionales e internacionales para alcanzar un desarrollo integral en los próximos 15 años. Los ODS dan así continuidad y amplían el esfuerzo articulado en torno a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) cuya vigencia concluye en 2015.

Diagrama 1. Los ODS y sus elementos esenciales



Nota: la numeración corresponde a los números que la ONU estableció para cada objetivo de desarrollo sostenible.

Fuente: elaboración propia con base en documentos de la ONU.

Por tener implicaciones tanto nacionales como internacionales,¹ los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) plantean una agenda de desarrollo relevante para el país en su conjunto y para el Senado de la República en particular. Además de involucrar temas de política exterior, que competen al Senado, el cumplimiento de la Agenda de Desarrollo Post 2015, los ODS y sus metas específicas implicarán la implementación de políticas, programas y acciones concretas, así como medidas de seguimiento. En este reporte de Temas Estratégicos se repasan los ODM y su cumplimiento en México y el mundo, y se describen los 17 nuevos ODS para el periodo 2015-2030. También se hace un ejercicio comparativo entre los ODM y los ODS, y se señalan las posibles implicaciones futuras para México y en particular para el trabajo del Senado.

1. Los ODM, antecedentes de los ODS

En septiembre de 2000, los jefes de Estado y de gobierno de 189 países aprobaron la Declaración del Milenio, en la que acordaron una alianza mundial para reducir los niveles de pobreza extrema y definieron ocho objetivos que debían ser cumplidos para 2015: los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (CINU, 2015):

- 1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
- 2) Lograr la enseñanza primaria universal.
- 3) Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.
- 4) Reducir la mortalidad infantil.
- 5) Mejorar la salud materna.

- 6) Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
- 7) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
- 8) Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

La suscripción de los ODM fue un acontecimiento histórico porque consolidó un gran número de compromisos asumidos por separado en cumbres y conferencias de las Naciones Unidas celebradas durante la década de los noventa. Al mismo tiempo, los países reconocieron explícitamente la dependencia recíproca entre crecimiento, reducción de la pobreza y desarrollo sostenible (SNU México, s.f.). Los ODM recibieron un apoyo político sin precedentes por parte de las principales instituciones internacionales de desarrollo, de los países e incluso de la sociedad civil, a pesar de que el proceso que condujo a la selección de los objetivos fue relativamente poco participativo (CINU, 2015).

En 2002, la ONU, con asistencia del Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), establecieron 21 metas y 48 indicadores para monitorear el cumplimiento y avance de los ocho ODM en cada país hacia el 2015.² Para el monitoreo de los indicadores se estableció como punto de partida 1990, y el año 2015 como horizonte para alcanzar las metas. (Sistema de Información de los ODM, s.f.).

1 A este tipo de asuntos se les conoce como “intermésticos”, un neologismo acuñado por la academia estadounidense para referirse a temas, que en el contexto de la globalización, tienen implicaciones nacionales e internacionales simultáneamente (González Carrillo, s.f.).






2 Aunque los ocho ODM surgieron con la Declaración del Milenio en el 2000, fue hasta el 2002 cuando se adoptaron las metas e indicadores para darle seguimiento a su implementación y resultados. En septiembre de 2001 el secretario general de la ONU presentó a la Asamblea General la “Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio”, que fue preparada con asesoría del BM, el FMI y la OCDE, y que entró en vigor, a partir del 1 de enero de 2002 (Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2006). En 2008, los indicadores aumentaron a 60, con la desagregación de algunos indicadores por sexo y zona geográfica.

2. Avances y rezagos en el cumplimiento de los ODM

De acuerdo con la ONU, para 2015 se registran logros notables en el cumplimiento de los ODM, aunque aún hay enormes brechas, sobre todo entre regiones, países y al interior de algunos de ellos. Por ejemplo, en 2011, 80% de los mil millones de personas en condiciones de pobreza extrema³ en el mundo vivían en Asia Meridional y África Subsaha-

riana y casi 60% habitaba en sólo cinco países: India, Nigeria, China, Bangladesh y República Democrática del Congo (ONU, 2015). En la tabla 1 se muestra un panorama global de los avances y de las metas aún pendientes de cumplimiento. Las brechas y otras metas incumplidas se integrarían, en principio, a la Agenda de Desarrollo Post 2015 para su monitoreo y cumplimiento futuro, lo que significa que los ODS son, en gran medida, una continuación y ampliación de los ODM.

Tabla 1. Progreso en el logro de los ODM, por regiones, 2015 (sigue en pág. 4)

Objetivos y metas	África		Asia				Oceanía	América Latina y el Caribe	Cáucaso y Asia Central
	Septentrional	Subsahariana	Oriental	Sudoriental	Meridional	Occidental			
Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre									
Reducir la pobreza extrema a la mitad	poca pobreza	pobreza muy alta	poca pobreza	pobreza moderada	pobreza muy alta	poca pobreza	No disponible o insuficiente	poca pobreza	poca pobreza
Empleo productivo y trabajo decente	déficit alto	déficit muy alto	déficit moderado	déficit alto	déficit alto	déficit alto	déficit muy alto	déficit moderado	déficit bajo
Reducir el hambre a la mitad	poca hambre	hambre extrema	hambre moderada	hambre moderada	hambre extrema	hambre moderada	hambre moderada	hambre moderada	hambre moderada
Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal									
Escolarización primaria universal	alta matriculación	moderada matriculación	alta matriculación	alta matriculación	alta matriculación	alta matriculación	alta matriculación	alta matriculación	alta matriculación
Objetivo 3. Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer									
Equidad en la matriculación de niñas en la escuela primaria	cercano a la paridad	cercano a la paridad	paridad	paridad	paridad	cercano a la paridad	cercano a la paridad	paridad	paridad
Proporción de mujeres en el empleo remunerado no agrícola	baja proporción	proporción media	alta proporción	proporción media	baja proporción	baja proporción	proporción media	alta proporción	alta proporción
Representación femenina en los parlamentos nacionales	representación moderada	representación moderada	representación moderada	baja representación	baja representación	baja representación	muy baja representación	representación moderada	baja representación
Objetivo 4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años									
Reducir en dos tercios la tasa de mortalidad en menores de 5 años	baja mortalidad	alta mortalidad	baja mortalidad	baja mortalidad	mortalidad moderada	baja mortalidad	mortalidad moderada	baja mortalidad	baja mortalidad
El progreso conseguido se muestra en dos niveles: el texto de cada casilla indica en palabras el grado de adelanto alcanzado hasta la actualidad, y los colores muestran el progreso logrado en la consecución de la meta, según las claves siguientes:									
 Meta alcanzada o excelente progreso.					 Progreso pobre o deterioro.				
 Buen progreso.					 Datos no disponibles o insuficientes				
 Progreso pasable.									






Fuente: División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (2015).

³ Los informes de cumplimiento de los ODM consideran a las personas como “extremadamente pobres”, cuando viven con menos de \$1.25 dólares al día.

En el caso de México, las evaluaciones y ejercicios de monitoreo coinciden en que hay progresos, al menos en términos generales y a nivel nacional. Por ejemplo, el Centro de Investigación Conjunta de la Comisión Europea (2014), construyó un índice que mide el avance anual en el cumplimiento de cada uno de los 60 indicadores que comprenden los ODM, y concluyó que México, se encuentra

en el grupo de países con “buenos avances”.⁴ Pero existen asimetrías considerables entre las entidades federativas de México: destacan el Distrito Federal, Nuevo León y Jalisco, que encabezan los avances en el cumplimiento de los ODM, y prácticamente duplican los logros conseguidos en Chiapas, Guerrero y Oaxaca, que son las entidades federativas con menor grado de progreso (ver gráfica 1).

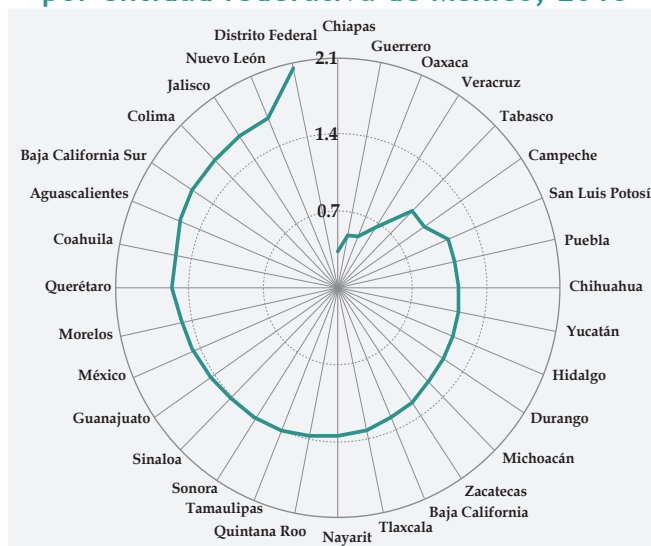
Tabla 1. Progreso en el logro de los ODM, por regiones, 2015 (continúa de pág. 3)

Objetivos y metas	África		Asia				Oceanía	América Latina y el Caribe	Cáucaso y Asia Central
	Septentrional	Subsahariana	Oriental	Sudoriental	Meridional	Occidental			
Objetivo 5. Mejorar la salud materna									
Reducir en tres cuartas partes la mortalidad materna	baja mortalidad	alta mortalidad	baja mortalidad	mortalidad moderada	mortalidad moderada	baja mortalidad	mortalidad moderada	baja mortalidad	baja mortalidad
Acceso a la atención de la salud reproductiva	acceso moderado	acceso bajo	acceso alto	acceso moderado	acceso moderado	acceso moderado	acceso bajo	acceso alto	acceso moderado
Objetivo 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades									
Detener y revertir la propagación del VIH-SIDA	baja incidencia	alta incidencia	baja incidencia	baja incidencia	baja incidencia	baja incidencia	baja incidencia	baja incidencia	baja incidencia
Detener y revertir la propagación de la tuberculosis	baja mortalidad	mortalidad alta	baja mortalidad	mortalidad moderada	mortalidad moderada	baja mortalidad	mortalidad moderada	baja mortalidad	mortalidad moderada
Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente									
Reducir a la mitad la proporción de la población sin fuentes mejoradas de agua potable	alta cobertura	baja cobertura	alta cobertura	alta cobertura	alta cobertura	alta cobertura	baja cobertura	alta cobertura	cobertura moderada
Reducir a la mitad la proporción de la población sin servicios de saneamiento	cobertura moderada	cobertura muy baja	cobertura moderada	baja cobertura	cobertura muy baja	alta cobertura	cobertura muy baja	cobertura moderada	alta cobertura
Mejorar la vida de los habitantes de tugurios	baja proporción de habitantes de tugurios	muy alta proporción de habitantes de tugurios	moderada proporción de habitantes de tugurios	moderada proporción de habitantes de tugurios	moderada proporción de habitantes de tugurios	moderada proporción de habitantes de tugurios	moderada proporción de habitantes de tugurios	moderada proporción de habitantes de tugurios	No disponible o insuficiente
Objetivo 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo									
Usuarios de Internet	uso moderado	bajo uso	alto uso	uso moderado	bajo uso	alto uso	bajo uso	alto uso	alto uso
El progreso conseguido se muestra en dos niveles: el texto de cada casilla indica en palabras el grado de adelanto alcanzado hasta la actualidad, y los colores muestran el progreso logrado en la consecución de la meta, según las claves siguientes:									
 Meta alcanzada o excelente progreso.					 Progreso pobre o deterioro.				
 Buen progreso.					 Datos no disponibles o insuficientes				
 Progreso pasable.									

Fuente: División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (2015).

⁴ Islandia, Suecia, Finlandia, Noruega, Dinamarca y Alemania, encabezan el grupo de naciones que han cumplido con todas las metas planteadas por los ODM.

Gráfica 1. Índice de avance compuesto en el cumplimiento de los ODM, por entidad federativa de México, 2015



Nota: El índice de avance compuesto fue elaborado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). Busca mostrar el avance en cada uno de los ODM y su comparación respecto del promedio nacional. La metodología de construcción del índice se puede consultar en Presidencia de la República (2015:80). Fuente: Presidencia de la República (2015).

En su Informe de Avances 2015 el gobierno federal reportó que de los 51 indicadores y metas con los que México se comprometió, 37 han sido cumplidos (72.5%); seis estarían por cumplirse al finalizar 2015 (11.8%); cuatro reportan un progreso insuficiente (7.8%); en tres el progreso se encuentra estancado o en deterioro (5.9%); y un indicador se reporta con datos insuficientes (1.9%) (Presidencia de la República, 2015).

Dentro de los indicadores que reportan un progreso insuficiente están la tasa de crecimiento del PIB por persona ocupada (indicador 1.4, según la clasificación de la ONU de los ODM), que busca dar cuenta de la productividad en el país. El incumplimiento de este indicador obedece, entre otras

causas, a una insuficiente generación de empleos formales, bajos salarios y mayores oportunidades laborales en el sector informal, de baja productividad. Otro indicador con incumplimiento es la razón de mortalidad materna (indicador 5.1), entre cuyas causas se identifican principalmente la estructura, funcionamiento y financiamiento del Sistema Nacional de Salud, los recursos humanos, problemas de marginación y rezago social y la transición epidemiológica de enfermedades crónicas-degenerativas a crónicas no transmisibles.

Otro de los indicadores que forman parte de los ODM y que reportan incumplimiento o progreso insuficiente para México es la tasa de incidencia asociada a la tuberculosis (indicador 6.9.a). El informe de avance del gobierno federal señala que el estancamiento del indicador puede estar asociado con una mejora en el registro y detección de casos, debido a los operativos de búsqueda en sectores de población altamente vulnerables.⁵ No obstante, si bien el registro y detección pueden mostrar mejoras, es destacable que entre los grupos vulnerables se encuentran algunos de los sectores de población más afectados por la desigualdad, la marginación y la pobreza, quienes también tienen mayores dificultades para acceder al sistema público de salud. Finalmente, las causas del lento avance en el indicador de proporción de la superficie cubierta por bosques y selvas (indicador 7.1) se explican tanto por factores como la conversión de terrenos por el crecimiento poblacional y sus actividades derivadas, así como por sequías, plagas forestales y fenómenos meteorológicos extremos — que en algunos casos, también podrían obedecer a la actividad humana —.

⁵ El grupo de personas altamente vulnerables para desarrollar la tuberculosis lo conforman los migrantes, jornaleros agrícolas, indígenas, presos, personas con VIH/SIDA y con diabetes.

Entre los indicadores en los que México muestra un progreso estancado o en retroceso están las emisiones de dióxido de carbono (indicador 7.2.a y 7.2.b). El incumplimiento de estas metas obedece, en términos generales, a patrones de comportamiento y consumo de la población. En el caso del indicador de recursos hídricos utilizados (indicador 7.5), su condición de estancamiento se explica por la sobreexplotación de los acuíferos, la sobre-concesión, la contaminación y la falta de estímulos para su conservación y uso eficiente.

Finalmente, existe un indicador que forma parte de los ODM y para el que se reportan datos insuficientes para su seguimiento. Se trata de la proporción de especies en peligro de extinción (indicador 7.7). El informe de avance del gobierno federal señala que “[no] es posible reportar una tendencia en el indicador debido a que la evaluación del estado de las poblaciones silvestres, para determinar si una especie se incluye o no en la lista de especies en riesgo [...] es un proceso complejo y la información disponible no permite tener datos históricos” (Presidencia de la República, 2015:75). No obstante, al ser el peligro de extinción de especies un tema crítico a nivel internacional y siendo México un país considerado megadiverso, la falta de información en la materia es un tema que debería atenderse de forma prioritaria y que debería continuarse con la implementación y seguimiento de los ODS.

3. La Agenda de Desarrollo Post 2015 y los ODS

Desde junio de 2012, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sustentable (Río+20), la ONU

comenzó uno de los procesos de consultas y discusión global más extensos que haya llevado a cabo, con el objetivo de definir el contenido, la forma y el alcance de la nueva Agenda de Desarrollo Post 2015. El acuerdo internacional fue que el proceso fuera inclusivo, transparente y abierto a todas las partes interesadas, que aprendiera de las lecciones, avances e insuficiencias de los ODM, y planteara una agenda más amplia y transformadora (SRE, 2015). Uno de los retos de este proceso fue articular los miles de informes y aportaciones recibidos de parte de gobiernos, sociedad civil y el sector privado, de forma que se integrara una agenda compartida por los 193 miembros de la ONU (Moreno, 2013).

Entre 2013 y 2014, el gobierno mexicano participó en las negociaciones, consultas y debates organizados por el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (GTA-ODS). Este Grupo generó un informe final que contiene la propuesta de los ODS. Por acuerdo de la Asamblea General de Naciones Unidas, dicho informe fue la base principal para integrar la Agenda de Desarrollo Post 2015. El informe del GTA-ODS titulado, “El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta”, publicado en diciembre de 2014, propuso la adopción de “una agenda universal y transformadora para el desarrollo sostenible basada en derechos, en los que las personas y el planeta ocupan un lugar central”, y sugirió el establecimiento de un conjunto integrado de seis elementos esenciales que estructuran los ODS y buscan contribuir así a su instrumentación en cada país. Esos elementos llamados esenciales son: dignidad, personas, prosperidad, planeta, justicia y asociación.

El 2 de agosto de 2015, los 193 Estados miembros de la ONU adoptaron el borrador final de la Agenda de Desarrollo Post 2015, en el que se detallan los 17 ODS y sus 169 metas específicas (Rojas, 2015). Este fue el documento que formalmente aprobaron los jefes de Estado y de gobierno entre el 25 y el 27 de septiembre pasados, durante el 70º periodo de la Asamblea General de la ONU. Esta nueva agenda de desarrollo reconoce la interrelación entre las dimensiones social, económica y ambiental del desarrollo, así como la necesidad de definir objetivos universalmente aplicables a todos los países, buscando tomar en cuenta las diferentes realidades, prioridades, capacidades y niveles de desarrollo nacionales. Los ODS entrarán en vigor el 1º de enero de 2016 (UNSDS, 2015). En el diagrama 1 (primera página de este reporte) se sintetizan los 17 ODS estructurados de acuerdo con los seis elementos esenciales establecidos en la Agenda de Desarrollo Post 2015.

4. De los ODM a los ODS: cambio y continuidad

Los ODM ofrecieron un marco de referencia para orientar políticas a nivel nacional, regional e internacional y para que la cooperación para el desarrollo focalizara sus acciones de combate a la pobreza y mejora de las condiciones de vida de grupos vulnerables. También fueron útiles para articular una agenda de exigencia y rendición de cuentas hacia los gobiernos en el cumplimiento de los objetivos, con indicadores específicos de seguimiento. Parte del éxito de los ODM como un instrumento para articular esfuerzos mundiales a favor del desarrollo, expresado en el respaldo político de países y actores internacionales, radica en la relativa sencillez de los objetivos y metas: un número acotado de

finés, ambiciosos pero en principio viables de ser alcanzados, que si bien representaban desafíos colectivos sustanciales, también establecían un conjunto articulado de prioridades puntuales, con metas concretas y claramente medibles. No obstante, al concluir el plazo de cumplimiento de los ODM, los rezagos aún existentes en varios de los temas que los objetivos incluyeron también sugieren que, en su virtud, la misma sencillez de los objetivos dejó fuera problemas y asuntos que son sustanciales y parte misma del desarrollo, como los derechos humanos, la justicia o el Estado de Derecho.

Otras críticas a los ODM advertían que éstos se enfocaban principalmente en problemas de desarrollo y umbrales de logro pertinentes sobre todo para regiones como el África Subsahariana o el Sureste de Asia, sin atender las causas de la pobreza, la desigualdad de género o dejar fuera la naturaleza integral del desarrollo. Estos fueron algunos de los argumentos que llevaron a la inclusión de un número más amplio de metas en los ODS.

Los ODS buscan dar continuidad y al mismo tiempo ampliar los ODM, tanto en profundidad como en amplitud. Buscan ser un referente necesario para la construcción de la agenda internacional y de las políticas en materia de desarrollo hasta 2030. Tomando como eje los seis elementos esenciales en los que se basó la Agenda de Desarrollo Post 2015, la tabla 2 muestra que los ODS que integran los primeros cuatro elementos centrales (dignidad, personas, planeta y asociación) son una actualización de los ODM, puesto que ya estaban contemplados en esos objetivos. En tanto, los ejes de justicia y prosperidad son la principal novedad de los ODS respecto de los ODM. Se espera que los ODS establezcan el marco general y las directrices

Tabla 2. Comparación entre los ODM y los ODS articulados en los seis elementos prioritarios de la Agenda de Desarrollo Post 2015

ODM 2000-2015	Elementos prioritarios	ODS 2015-2030
<p>1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.</p> <p>3: Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.</p>	<p>Dignidad.</p> <p>Acabar con la pobreza y luchar contra las desigualdades.</p>	<p>1: Erradicar la pobreza en todas sus formas en todo el mundo</p> <p>5: Alcanzar la igualdad entre los géneros y empoderar a las mujeres y niñas</p>
<p>2: Lograr la enseñanza primaria universal</p> <p>4: Reducir la mortalidad infantil</p> <p>5: Mejorar la salud materna</p> <p>6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades</p>	<p>Personas.</p> <p>Garantizar una vida sana, el conocimiento y la inclusión de las mujeres y los niños.</p>	<p>2: Poner fin al hambre, conseguir la seguridad alimentaria y una mejor nutrición, y promover la agricultura sostenible</p> <p>3: Garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todos y para todas las edades</p> <p>4: Garantizar una educación de calidad inclusiva y equitativa, y promover las oportunidades de aprendizaje para todos</p>
<p>7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente</p>	<p>Planeta.</p> <p>Proteger los ecosistemas para las generaciones actuales y futuras.</p>	<p>6: Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos</p> <p>12: Garantizar las pautas de consumo y de producción sostenibles</p> <p>13: Tomar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos</p> <p>14: Conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, mares y recursos marinos</p> <p>15: Proteger, restaurar y promover la utilización sostenible de los ecosistemas terrestres</p>
<p>8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo</p>	<p>Asociación.</p> <p>Catalizar la solidaridad mundial para el desarrollo sostenible.</p>	<p>17: Fortalecer los medios de ejecución y reavivar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible</p>
<p>No incluido</p>	<p>Justicia.</p> <p>Promover sociedades seguras y pacíficas e instituciones sólidas.</p>	<p>16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles</p>
<p>No incluido</p>	<p>Prosperidad.</p> <p>Desarrollar una economía sólida, inclusiva y transformadora.</p>	<p>7: Asegurar el acceso a energías asequibles, fiables, sostenibles y modernas para todos</p> <p>8: Fomentar el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos</p> <p>9: Desarrollar infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible, y fomentar la innovación</p> <p>10: Reducir las desigualdades en y entre los países</p> <p>11: Conseguir que las ciudades y asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles</p>

Nota: Respecto del objetivo 13, la Agenda Post 2015 señala que la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático es el foro para la negociación de una respuesta mundial al cambio climático, lo que sugiere que las metas, indicadores e incluso la ruta de acción y el seguimiento de este objetivo estarán circunscritos a lo que los países determinen en el marco de dicha Convención. La próxima Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP21) será en París, Francia, del 30 de noviembre al 11 de diciembre.

Fuente: elaboración propia con información de The Guardian (2015).

futuras que ayuden a garantizar el derecho al desarrollo de todas las personas en todos los países y los derechos económicos y sociales para toda la población (Mora, 2015).

Como se ha advertido antes, una de las principales críticas que se ha hecho a los ODS es que el número de metas (169) e indicadores (304) son excesivos en comparación con los ODM, que tenía en su relativa sencillez —ocho objetivos, 21 metas y 48 indicadores— una de sus principales virtudes. Algunos gobiernos y organizaciones de la sociedad civil han expresado su preocupación por el hecho de que difícilmente los 193 miembros de la ONU (sobre todo los países en vías de desarrollo), podrán proporcionar datos actualizados y confiables sobre cada uno de los más de 300 indicadores, dadas las disparidades políticas, económicas y sociales, y las capacidades institucionales locales. Los criterios para medir algunos indicadores podrían resultar abstractos o sujetos a interpretaciones variadas por parte de los gobiernos. Un ejemplo de ello es el objetivo 16, que plantea “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible”, para cuyo seguimiento los países deberán medir su propio progreso con indicadores como la reducción del número de muertes violentas, el combate al crimen organizado y la erradicación de la corrupción, entre otros, mediciones que suponen retos metodológicos, en parte por la naturaleza clandestina de las actividades (SciDev Net, 2015).

A este respecto, la División de Estadística de Naciones Unidas (DENU) ha señalado que los 304 indicadores aún son tentativos y serán aprobados en definitiva hasta marzo de 2016, durante la 47ª sesión de dicho órgano. Los indicadores propuestos fueron presentados en marzo de 2015 durante la 46ª sesión de la DENU, pero de ellos sólo 50 (16%) fue-

ron calificados como “adecuados y muy relevantes”, por lo que se espera que la cifra de 304 indicadores originales para monitorear los ODS se reduzca considerablemente (EuroNGOs, 2015). En la misma 46ª sesión de la DENU se estableció el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS, integrado por representantes de institutos estadísticos de 28 de los 193 miembros de la ONU —entre ellos el INEGI de México—, que tendrá como mandato definir y seleccionar cuáles de los más de 300 indicadores serán utilizados para medir los avances en el logro de las 169 metas de los ODS (DENU, 2015).

5. Desafíos a la implementación y cumplimiento de los ODS

Dado que los ODS buscarán articular la discusión global de la agenda de desarrollo durante los próximos 15 años, la Agenda de Desarrollo Post 2015 será un referente clave para la LXIII legislatura del Senado y las subsecuentes, y también debería serlo para las políticas de desarrollo en México en temas como crecimiento económico, desigualdad, Estado de derecho y rendición de cuentas. El Senado mexicano podría tener un papel fundamental, al promover normativas, impulsar mecanismos de coordinación e instrumentos de seguimiento para garantizar condiciones de desarrollo en materias como salud, educación, justicia, medio ambiente, anticorrupción, equidad de género, energías renovables, seguridad, y cooperación internacional, entre otras.

Los desafíos para la implementación y seguimiento de los ODS son diversos. Desde una perspectiva específicamente institucional, algunos de estos desafíos incluyen, entre otros, los siguientes:

- **Articular los ODS con los objetivos, metas e indicadores del desarrollo nacional**, tal como están definidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y en los programas sectoriales pertinentes del gobierno federal. El desafío es mantener los objetivos y las metas de desarrollo nacionales y vincularlos armónica y claramente con los ODS. Se pueden prever un amplio número de coincidencias, pero también es previsible que haya, por ejemplo, diferentes indicadores de seguimiento ¿Cómo articular los objetivos y metas de desarrollo nacional con los ODS? Esta es una de las primeras tareas que deberían hacerse para avanzar en el cumplimiento efectivo de los ODS.
- **Evitar la dispersión y duplicidad de responsabilidades institucionales, funciones y tareas para el diseño, seguimiento e implementación de políticas que ayuden al cumplimiento de los ODS**. El entramado institucional del país es amplio y complejo, que responde, en parte, a una realidad igualmente compleja y heterogénea. Por ello y por la naturaleza multitemática de los ODS, las instituciones y dependencias gubernamentales que inciden en cada objetivo son muchas. ¿Cómo articular los esfuerzos institucionales de forma que se eviten duplicidades y que los recursos financieros, humanos e institucionales se articulen para una efectiva implementación de los ODS? Para una efectiva implementación de los ODS será necesario diseñar una estrategia para articular las responsabilidades y funciones institucionales entre diferentes dependencias, niveles y órdenes de gobierno.
- Por la amplitud de temas que incluyen los ODS y la diversidad de actores que pueden incidir en su cumplimiento, será

necesario **diseñar un sistema de seguimiento** que permita monitorear el avance en el logro de los objetivos; identificar oportunamente rezagos; conocer la situación de cada objetivo y meta en diferentes regiones del país (al menos por entidad federativa) y grupos poblacionales (por ejemplo, entre mujeres y hombres, pueblos indígenas, jóvenes); y que esté abierto al público, en apego a los principios del gobierno abierto y favorezca así la rendición de cuentas). No se trata solo de elaborar informes periódicos sino de construir un sistema que sea alimentado por todos los responsables en el cumplimiento de los ODS y sus metas.

- Todos los ODS son importantes y claves para el desarrollo en el mundo y en cada país, pero el contexto de desarrollo no es igual en todos los países y menos aún a nivel subnacional. El desafío es cómo **priorizar las necesidades y por tanto las metas y objetivos incluidos en los ODS** e incluso aquellos más específicos que los ODS no consideran pero que para México pueden ser importantes. La definición de prioridades es crucial si se incorpora la dimensión financiera y la necesidad de las prioridades se reflejen donde finalmente adquieren concreción, en su expresión presupuestal.
- Los gobiernos nacionales suscriben acuerdos internacionales, establecen líneas estratégicas de trabajo, impulsan políticas y definen programas, pero la acción gubernamental adquiere su sentido último en los resultados que se obtienen en el ámbito local, en el individuo, comunidad y región a la que dicha acción está dirigida. El desafío es que en **las entidades federativas, ciudades y regiones del país no solo hay realidades y problemas distin-**

tos sino capacidades institucionales diferentes para implementar los ODS —o cualquier acción encaminada al desarrollo—. ¿Cómo acortar brechas con la heterogeneidad de realidades y capacidades institucionales?

Por otro lado, hasta el momento, el Senado y sus integrantes han comenzado a participar en la discusión nacional y global sobre los ODS y a esbozar propuestas para trabajar en el cumplimiento de estos objetivos:

- En febrero de 2015, el Senado de la República organizó el Foro “México en el Mundo: diagnóstico y perspectivas de las relaciones internacionales”, donde se discutió la adopción de la Agenda de Desarrollo Post 2015. En ese Foro, la senadora Angélica Araujo, presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores, Organismos No Gubernamentales, sugirió **seguir construyendo espacios de diálogo** para que legisladores, embajadores, académicos y servidores públicos discutan los elementos de cambio en el diseño de la política exterior en México, y **aporten ejemplos concretos de cómo ampliar los logros e identificar más oportunidades en las que el Senado pueda fortalecer los mecanismos de supervisión del cumplimiento de los ODS** (Araujo, 2015).
- En el marco de la 132ª Asamblea General de la Unión Interparlamentaria (UIP), celebrada en Hanói, Vietnam (marzo-abril de 2015), la delegación mexicana del Senado evaluó, junto con legisladores de 130 países, la mejor forma de implementar los ODS. El resultado de esa reunión, la Declaración de Hanói, titulada “Los Objetivos de Desarrollo Sostenible: pasar de las palabras a la acción”, establece compromisos para que los parlamentarios trabajen a favor de la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible (UIP, 2015).
- Uno de los mayores retos que plantea la Agenda de Desarrollo Post 2015 es conciliar las distintas realidades e intereses de los 193 miembros de la ONU, por lo que **su implementación podría requerir, en México, de la aprobación de legislación que haga compatibles los ODS con los objetivos nacionales de desarrollo y su marco normativo**. Así lo ha señalado la senadora Laura Rojas, presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales. La senadora Rojas sugirió que el seguimiento, evaluación y ajuste de los mecanismos de implementación de los ODM en México se oriente a partir de una política de Estado, en la que el Congreso de la Unión sea no sólo un espacio de diálogo y discusión, sino un órgano que impulse, respalde y supervise las acciones que deberán implementarse para lograr mejores niveles de calidad de vida (Rojas, 2015). La senadora Rojas también propuso la creación de una comisión bicameral, integrada por legisladores de las comisiones ordinarias de las cámaras de diputados y senadores, cuyo mandato sea dar seguimiento y evaluar el proceso de implementación de los ODS. **Uno de los puntos de partida debería ser un informe del gobierno federal, remitido al Senado, donde explique cómo se ajustarán los órganos de la administración pública responsables del seguimiento y evaluación de los ODS** (Grupo Parlamentario del PAN, 2015).
- Por último, hay que tener en cuenta que tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores tienen funciones constitucionales que inciden en el monitoreo y cumpli-

miento de los ODS. La primera es responsable de aprobar cada año el Presupuesto de Egresos de la Federación (art. 74º), donde podrá tomarse en cuenta la asignación de recursos para poder cumplir con las metas planteadas por los ODS, en consonancia con la estrategia de desarrollo nacional. Mientras que la Cámara de Senadores podrá realizar un análisis continuo de la política exterior desarrollada por el ejecutivo federal y dar seguimiento al progreso en el cumplimiento de los ODS (art. 76º).

Referencias

- Araujo, Angélica (2015). "El Senado y la Agenda de Desarrollo Post 2015", *La Crónica*. Disponible en: www.cronica.com.mx/notas/2015/885335.html
- Center for Global Development (2011). *MDG Progress Index: Gauging Country-Level Achievements*. Disponible en: <http://globalwa.org/2011/01/gauge-country-level-mdg-progress-with-a-new-online-interactive-tool/>
- Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques (2015). *Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo: Un primer paso hacia la agenda de desarrollo sostenible*. Senado de la República. Disponible en: http://bit.ly/ConferenciaDesarrollo_Etiopia
- Centro de Información de las Naciones Unidas, CINU (2015). *Los 8 Objetivos del Milenio*. Disponible en: www.cinu.mx/minisitio/ODM8/los_8_objetivos_del_milenio/
- Centro de Investigación Conjunta de la Comisión Europea (2014). *Millenium Development Goals Index*. Disponible en: http://esl.jrc.ec.europa.eu/dc/mdg_unsd/mdg_fvc.htm
- Comité Intergubernamental de Expertos sobre Financiamiento para el Desarrollo Sustentable (2014). *Report of the Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing*. Disponible en: www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/315&Lang=E
- Departamento de Estadística de Naciones Unidas, DENU (2015). *Inter-agency Expert Group on SDG Indicators*. Disponible en: <http://goo.gl/pRphm0>
- División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Tabla de progreso, 2015*. Disponible en: <http://goo.gl/3YtIBH>
- EuroNGOs (2015). *UN Statistical Commission sets out roadmap for developing post-2015 indicator framework*. Disponible en: <http://goo.gl/2e1eTB>
- Ford, Liz (2015). *Sustainable development goals: all you need to know*. The Guardian. Disponible en: <http://goo.gl/jgwb2w>
- González Carrillo, Adriana (s.f.). *Política interméstica y derechos humanos: una década de institucionalización en México*. Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. Disponible en: www.frph.org.mx/biencomun/bc202/A_Gonzalez.pdf
- Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2006). *Indicadores para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Disponible en: http://unstats.un.org/unsd/publication/seriesf/Seriesf_95s.pdf
- Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los ODS (2014). *El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza*

y transformar vidas protegiendo el planeta. Disponible en: www.un.org/en/development/desa/publications/files/2015/01/SynthesisReportSPA.pdf

Grupo Parlamentario del PAN (2015). *México debe adoptar la Agenda de Desarrollo Post-2015 de ONU y crear una Comisión Bicameral que dé seguimiento a su instrumentación: Rojas Hernández*. Disponible en: <http://goo.gl/Qr0HnE>

Martínez Osés, Pablo (2013). "El debate está servido", en: José Ángel Moreno (coord.) *La Agenda de Desarrollo Post-2015: ¿Más de lo mismo o el principio de la transición?*, Economistas Sin Fronteras. Número 11. Septiembre. Disponible en: <http://ecosfron.org/ecosfron/wp-content/uploads/DOSSIERS-EsF-11-Agenda-Post-2015.pdf>

Mora, Corina (2015). "Objetivos de Desarrollo del Milenio, llegamos a 2015. ¿Hemos cumplido?", *Alandar Revista de Información Social y Religiosa*. Disponible en: www.alandar.org/spip-alandar/?Objetivos-de-Desarrollo-del#.VeYnX_mqqko

Moreno, José Ángel (2013). *La agenda de desarrollo post-2015: ¿Más de lo mismo o el principio de la transición?*. Economistas Sin Fronteras. Disponible en: <http://goo.gl/3SDP51>

ONU (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe 2015*. Disponible en: www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf

Presidencia de la República (2015) *Objetivos de Desarrollo del Milenio en México*. Disponible en: <http://goo.gl/DaERpd>

Rojas, Laura (2015). *La Agenda 2030: Nuevos horizontes de desarrollo*. Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Senado de

la República, LXII Legislatura. Disponible en: www.pan.senado.gob.mx/2015/08/la-agenda-2030-nuevos-horizontes-de-desarrollo/

Romano, Claudia y Mariano Berro (2012). *Guía de Cooperación al Desarrollo*. Red de Cooperación Descentralizada Latinoamérica-Europa. Disponible en: <https://goo.gl/8XICIs>

Sci Dev Net (2015). *UN Unveils SDG indicators for dissection*. Disponible en: <http://goo.gl/X36kiZ>

Secretaría de Relaciones Exteriores, SRE (2015). *¿Qué es la Agenda de Desarrollo?* Disponible en: <http://agendapost2015.sre.gob.mx/es/que-es-la-agenda-de-desarrollo/>

Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (s.f.) *¿Qué son y para qué sirven?* Disponible en: www.objetivosdedesarrollodelmilenio.org.mx/

Sistema de las Naciones Unidas México (s.f.) *¿Qué son los Objetivos de Desarrollo del Milenio?* Disponible en: www.onu.org.mx/objetivos_de_desarrollo_del_milenio.html

Sustainable Development Knowledge Platform (2015). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. ONU. Disponible en: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

Tezanos Vázquez, Sergio (2011). *Más allá de 2015: Objetivos de Desarrollo del Milenio y desafíos para la nueva agenda internacional de desarrollo*, Cátedra de Cooperación Internacional y con Iberoamérica de la Universidad de Cantabria. Disponible en: <http://goo.gl/KBaUIJ>

The Guardian (2015). *Sustainable development goals: changing the world in 17 steps – Interactive*. Disponible en: www.theguardian.com/

global-development/ng-interactive/2015/
jan/19/sustainable-development-goals-
changing-world-17-steps-interactive

Unión Interparlamentaria (2015). *Declaración de Hanói*. Disponible en: www.secretariagru-lacuip.org/web/attachments/article/86/declaraci%C3%B3n%20de%20Hanoi.pdf

United Nations Sustainable Development Summit (2015). *Towards a sustainable development agenda*. Disponible en: <http://goo.gl/Tta9Yd>

TEMAS ESTRATÉGICOS es un reporte quincenal de investigación sobre temas relevantes para el Senado de la República, elaborado por la Dirección General de Investigación Estratégica del Instituto Belisario Domínguez.

Temas estratégicos No. 26
Área de Sistema Político y Federalismo

Elaboración:
Roberto Castellanos Cereceda
Ernesto David Orozco Rivera
Susana Ramírez Hernández

Diseño y formación:
Lizbeth Saraí Orozco N.

Números anteriores de Temas Estratégicos:
www.senado.gob.mx/ibd/content/productos.php

SENADO DE LA REPÚBLICA
INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

COMITÉ DIRECTIVO

Sen. Miguel Barbosa Huerta
Presidente

Sen. Roberto Albores Gleason
Secretario

Sen. Daniel Ávila Ruiz
Secretario

Sen. Benjamín Robles Montoya
Secretario

Gerardo Esquivel Hernández
Coordinación Ejecutiva de Investigación

Alejandro Encinas Nájera
Dirección General
de Investigación Estratégica

El Instituto Belisario Domínguez (IBD) es un órgano especializado en investigaciones legislativas aplicadas. Contribuye a profesionalizar el quehacer legislativo y a que la ciudadanía disponga de información que le permita conocer y examinar los trabajos del Senado. Así, ayuda a fortalecer la calidad de la democracia en México.