Documento Metodológico

Índice de Calidad de Informes Nacionales Voluntarios sobre implementación de la Agenda 2030

(VNRs-QI Index)

Cepei

SDG VNR QUALITY TRACKER

ÍNDICE DE CALIDAD VNR

Resumen

Este documento presenta el Índice de Calidad de Informes Nacionales Voluntarios sobre implementación de la Agenda 2030 (VNRs-QI Index), una metodología para la medición cualitativa de la calidad de los Informes Nacionales Voluntarios (VNRs) presentados por los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas para informar a la sociedad internacional sobre sus progresos en la implementación de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a nivel nacional. En la construcción de este índice se han tenido en consideración procedimientos preexistentes utilizados para para evaluar calidad de reportes y producción de información, integrando en el producto final variables sobre cumplimiento de compromisos de reporte preestablecidos, participación de actores en la construcción de los informes, seguimiento de modalidades recomendadas de reporte y utilización de datos confiables y actuales.

El VNRs-QI Index se apoya en una conceptualización de la noción de *calidad de reporte* entendida como el cumplimiento y el alineamiento a los compromisos asumidos por los países en la Agenda 2030 Aún cuando no estén directamente incorporados en los capítulos sobre reporte, deben tener relaciones directas con los compromisos y formas de reportar resultantes de la Agenda 2030. Como resultado, la calidad de un Informe Nacional Voluntario de implementación de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible se define como *la alineación entre los compromisos de reporte asumidos por los Estados al adoptar el esquema de seguimiento y examen de progresos incluido en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y otros acuerdos asumidos en esa agenda que tienen relación directa con los compromisos de reporte.*

Sobre ese entendimiento, tomando como punto de partida la experiencia acumulada por Cepei en el análisis cualitativo de Informes Nacionales Voluntarios desde 2016, año en que estos informes se presentaron por primera vez, se establecieron las dimensiones del VNR QI Index y sus variables de medición. Además, se asignaron valores posibles para cada una de ellas, y se optó, por un lado, a una ponderación directa entre los valores de la variables para obtener el valor final de cada dimensión. Por el otro, a una ponderación directa entre dimensiones para alcanzar un resultado final del índice, representado por un número entre 0 (ninguna calidad) y 100 (máxima calidad).

Una vez obtenido el índice correspondiente a cada VNR, estos se agrupan en cuatro categorías: VNR de calidad alta, mediana alta, mediana baja y baja.

Presentación

Este documento metodológico respalda y explicita los elementos y metodología del Índice de Calidad de Informes Nacionales Voluntarios sobre implementación de la Agenda 2030 (VNRs-QI Index), que se integra dentro del proceso de seguimiento que realiza Cepei a la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) por países de América latina y el Caribe (ALC).

El objetivo de este índice es analizar la calidad de los Informes Nacionales Voluntarios que los países presentan voluntariamente ante el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas para informar a la sociedad internacional sobre sus progresos en la implementación de la Agenda 2030 y sus ODS a nivel nacional. Las preguntas que busca responder este índice son:

¿Cuál es la calidad de los reportes que se están presentando para informar avances en la implementación nacional de la Agenda 2030?

¿Qué elementos de calidad de reporte son más y menos considerados dentro de los ejercicios de construcción de Informes Nacionales Voluntarios de progresos en la implementación de los ODS y la Agenda 2030 a nivel nacional?

¿Cómo podemos comparar la calidad de reporte entre diferentes países que presentan sus Informes Nacionales Voluntarios en un mismo año y/o a lo largo del tiempo?

Para responder a los interrogantes, este índice establece un concepto explícito de calidad de reporte basado en elementos objetivos tomados de los compromisos asumidos por los Estados en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y los utiliza para realizar una medición cualitativa contrastando las expectativas resultantes de los compromisos con las realidades que se plasman en los documentos de reporte bajo análisis.

Esta iniciativa forma parte del esfuerzo por fortalecer los ejercicios de reporte asociados con la implementación de la Agenda 2030 y sus ODS, fomentar buenas prácticas de reporte y mantener la ambición original respecto de sus elementos. Para ello, la estrategia que se sigue se basa en evidencia construida a lo largo de años de análisis de informes nacionales voluntarios que dan como resultado la amplia base de evidencia empírica en que se sostienen los resultados alcanzados.

Se espera que los productos generados por esta iniciativa contribuyan a analizar y comprender mejor los elementos que contribuyen a la producción de Informes Nacionales Voluntarios de calidad. De esta forma, pueden acompañar los trabajos de los gobiernos que deciden presentar sus informes ante la sociedad internacional, a la vez que brindan evidencia al debate sobre los retos que impone informar sobre avances nacionales en la implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

Marco conceptual

Características principales del índice propuesto:

1. Tiene un perfil cuantitativo que se refleja en una medida agregada y valores medios para cada una de las dimensiones.
2. Considera múltiples tipos de variables como respuesta a la naturaleza integrada y del desarrollo sostenible y su reflejo en los ejercicios de reporte cuya calidad busca determinar. Como resultado, se utiliza una cantidad elevada de indicadores, lo que reduce el grado de sensibilidad estadística entre mediciones y reduce el surgimiento de cambios abruptos.
3. Sus resultados pueden ser insumos para la realización de nuevos ejercicios de Informes Nacionales Voluntarios que introduzcan mejoras de reporte sobre la base de la contrastación con la metodología que se propone.

La noción de la *calidad* de reporte

Existen múltiples formas de entender la calidad de un informe desde una perspectiva estadística midiendo el cumplimiento de las especificaciones que hacen a su consideración como producto, el grado de variabilidad respecto del estándar definido como óptimo, el grado de mejora promovido a lo largo de series en los estándares utilizados, o el grado de satisfacción del cliente/usuario, entre otras opciones.

En la medición que proponemos, la idea de calidad a medir está directamente relacionada con compromisos expresamente asumidos por los Estados miembros de las Naciones Unidas al adoptar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en septiembre de 2015.

Ese documento, que constituye un consenso mundial de prioridades a ser abordadas de forma global para promover un desarrollo sostenible, se organiza a grandes rasgos en cuatro partes:

- Una introducción, donde se presenta una visión política del mundo de 2015 y una visión del mundo deseado para 2030, incluyendo una conceptualización del desarrollo sostenible.
- Unos objetivos comunes a ser alcanzados a más tardar el último día de 2030: los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
- Unos medios de implementación: que señalan herramientas a ser puestas en movimiento para alcanzar los ODS para 2030.
- Un sistema de seguimiento y examen: para monitorear la situación de avance hacia el logro de los ODS tanto a nivel nacional como regional y global.

En la última parte mencionada los países crean un marco de seguimiento y examen y establecen compromisos respecto de sus funciones y contenidos básicos,

los que deben ser interpretados en el marco de la Agenda 2030 como un todo, identificando que todo el sistema se apoyará en reportes nacionales.

> Nos comprometemos a participar en un proceso sistemático de seguimiento y examen de la implementación de la presente Agenda durante los próximos 15 años. Un marco de seguimiento y examen sólido, voluntario, eficaz, participativo, transparente e integrado contribuirá de manera vital a la implementación de la Agenda y ayudará a los países a maximizar y vigilar los progresos realizados al respecto para asegurar que nadie se quede atrás (Agenda 2030, párrafo 72).
>
> Los procesos de seguimiento y examen a todos los niveles se guiarán por los siguientes principios:
>
> **a)** Serán de carácter voluntario y estarán liderados por los países, tendrán en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo nacionales y respetarán los márgenes normativos y las prioridades de cada país. Dado que la titularidad nacional es esencial para lograr el desarrollo sostenible, los resultados de los procesos nacionales servirán de fundamento para los exámenes regionales y mundiales, puesto que el examen mundial se basará principalmente en fuentes de datos oficiales de los países.
> **b)** Vigilarán los progresos realizados en el cumplimiento de los Objetivos y metas universales, incluidos los medios de implementación, en todos los países, respetando su carácter universal, integrado e interrelacionado y las tres dimensiones del desarrollo sostenible.
> **c)** Mantendrán una orientación a más largo plazo, detectarán los logros conseguidos y los problemas y lagunas existentes, así como los factores decisivos para el éxito, y ayudarán a los países a adoptar decisiones normativas bien fundamentadas. También contribuirán a movilizar los medios de implementación y las alianzas que sean necesarios, ayudarán a encontrar soluciones y mejores prácticas y promoverán la coordinación y la eficacia del sistema internacional para el desarrollo.
> **d)** Serán abiertos, incluyentes, participativos y transparentes para todas las personas y apoyarán la presentación de informes por todas las partes interesadas pertinentes.
> **e)** Se centrarán en las personas, tendrán en cuenta las cuestiones de género, respetarán los derechos humanos y prestarán especial atención a los más pobres, los más vulnerables y los más rezagados.
> **f)** Aprovecharán los procesos y plataformas existentes, cuando los haya, evitarán las duplicaciones y responderán a las circunstancias, capacidades, necesidades y prioridades nacionales. Evolucionarán con el tiempo, teniendo en cuenta los problemas emergentes y el desarrollo de nuevas metodologías, y reducirán al mínimo la carga que supone la presentación de informes para las administraciones nacionales.
> **g)** Serán rigurosos y con base empírica, se fundamentarán en evaluaciones dirigidas por los países y en datos de calidad que sean accesibles, oportunos, fiables y desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes para los contextos nacionales.
> **h)** Exigirán un mayor apoyo a la creación de capacidad de los países en desarrollo, incluido el fortalecimiento de los sistemas de datos y los programas de evaluación nacionales, particularmente en los países africanos, los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo, los países en desarrollo sin litoral y los países de ingresos medianos.
> **i)** Contarán con el apoyo activo del sistema de las Naciones Unidas y otras instituciones multilaterales. (Agenda 2030, párrafo 74)

Sobre lo anterior, consideramos que el atributo de calidad de los informes resulta de la alineación entre los compromisos de reporte asumidos por los Estados al adoptar el esquema de seguimiento y examen de progresos incluido en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y respecto de otros compromisos asumidos en esa agenda que tienen relación directa con los compromisos de reporte.

Dimensiones, variable y ponderación de la calidad de reporte en los Informes Nacionales Voluntarios de implementación de la Agenda 2030

Partiendo de nuestro concepto de calidad de los Informes Nacionales Voluntarios, el grado de esta se refleja a través del seguimiento en esos informes de tratamiento dado a una serie de dimensiones que expresan los elementos centrales de la Agenda 2030 y sus ODS, los que además deben abordarse siguiendo los principios establecidos para los procesos de seguimiento y examen (*ver supra, párrafo 74 de la Agenda 2030*).

Las dimensiones a las que se hace referencia son:

1. Incorporación de los ODS a nivel nacional: grado de relación entre los ODS y los objetivos de desarrollo nacional.
2. Incorporación de los elementos centrales de la Agenda 2030: medida en que se integran en la planificación e implementación nacional del desarrollo sostenible los principios básicos de la Agenda 2030.
3. Medidas de implementación nacional: integración de diferentes actores en las acciones de implementación de los ODS a nivel nacional.
4. Cubrimiento del Informe: extensión del reporte sobre el total de los ODS.
5. Participación de actores en la construcción del VNR: grado de involucramiento de diferentes actores en la elaboración del Informe Nacional Voluntario.
6. Medios de implementación: extensión de la consideración de los medios de implementación de los ODS referidos en la Agenda 2030.
7. Datos para el desarrollo: calidad de los datos sobre los que se apoya el informe y esfuerzos para su mejora continua.
8. Alineamiento del VNR con las directrices del SG: relación entre los contenidos del Informe Nacional Voluntario y las recomendaciones de contenidos para esos informes realizada por el secretario general de las Naciones Unidas en su documento de Directrices Voluntarias para la presentación de Informes Nacionales Voluntarios de implementación de la Agenda 2030.
9. Temas especiales (anual): tratamiento dado a temas de relevancia crítica en el momento de presentación del informe. Desde 2020 hace referencia a la alineación entre políticas para la promoción del Desarrollo Sostenible y para enfrentar y superar los efectos de la pandemia de Covid-19.
10. Continuidad entre reportes: solo aplica a segundo y subsiguientes informes presentados por un mismo país. Hace referencia a Informes nacionales Voluntarios presentados por el gobierno informante en oportunidades anteriores, promoviendo un reporte continuo y evitando repeticiones de contenidos.

Para dar contenido a cada una de estas dimensiones, se definieron variables que expresan su grado de consideración en los Informes Nacionales Voluntarios (ver Anexo). A cada variable se le asigna un indicador. Para casi la totalidad de las variables se trata de una dispersión de resultados en tres posibles posiciones con sus respectivos valores: **“Satisfactorio” (1); “Parcialmente satisfactorio” (0,5); “No satisfactorio” (0).**

Para asignar el valor correspondiente a cada dimensión se contrasta su contenido con lo efectivamente reportado por cada país en cada año mediante su Informe Nacional Voluntario.

Las excepciones a la utilización de los tres posibles valores asignados a cada variable resulta después de aplicar otras escalas a aquellas que tienen mayor contenido cualitativo. A saber:

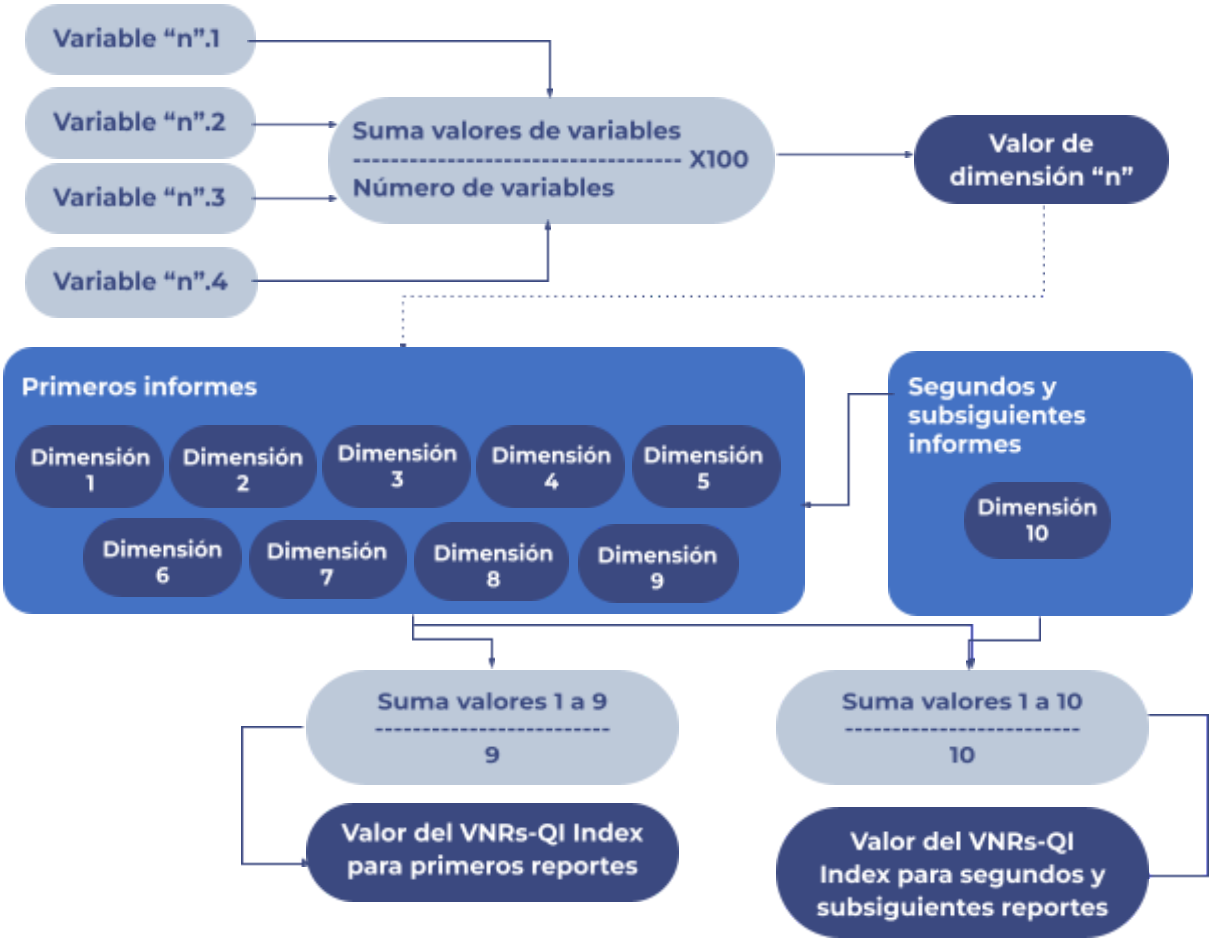
- A la variable sobre el cubrimiento de los 17 ODS se asignan los puntos de valor "Sí" (1); "Solo los temáticos" (0,66), "Realiza otro cubrimiento" (0,33); "No cubre los ODS" (0).
- A la variable sobre continuidad entre informes se asignan los puntos de valor "Los informes establecen un continuo" (1); "Los informes establecen continuidades de forma habitual" (0,66); "Los informes sólo establecen continuidades en escasas ocasiones" (0,33); "Los informes no establecen continuidades" (0).

Los valores de las variables de cada dimensión se ponderan de forma directa obteniendo el valor de cada dimensión. Los valores de cada dimensión se ponderan de forma directa obteniendo el valor del Índice de Calidad del Informe Nacional Voluntario.

Dado que el número de variables que integran cada dimensión varía desde un mínimo de 3 a un máximo de 15 se genera una variación en el peso específico de las variables que se agrupan en cada dimensión, desde 1/3 a 1/15 de contribución a la determinación del dato final de cada dimensión. Esto refleja que cada dimensión presenta expectativas de inclusión de elementos más amplias, y por tanto el tratamiento dado en el Informe Nacional Voluntario a cada una de ellas genera un impacto menor en el reporte de la dimensión correspondiente. En cambio, cuando una dimensión se compone por la expectativa de reporte de elementos más limitada la exclusión o mal tratamiento de alguno de ellos produce vacíos de reporte más amplios, afectando con mayor intensidad su calidad, lo que el índice propuesto consigue reflejar.

El caso particular de la dimensión 10 de "continuidad entre reportes", esta solo incluye un indicador, por lo que él mismo alcanza un valor ponderado en el total de los indicadores más elevado. Esto también resulta correcto ya que la no consideración o tratamiento insuficiente de la relación entre reportes sucesivos acaba generando una penalidad coherente sobre toda la calidad del reporte cuando se interrumpen las relaciones entre ejercicios de presentación de informes sucesivos, lo que en sí mismo afecta la posibilidad de comprender el trabajo de implementación nacional de los ODS en clave de proceso, y no como sucesión de momentos estadísticamente estáticos.

Ilustración 1: Formato de construcción de VNR-IQ Index



Agrupamiento de resultados

Calculado el índice para cada caso en análisis, se realiza un ejercicio de agrupamiento en cuatro categorías:

1. VNR de calidad alta
2. VNR de calidad mediana-alta
3. VNR de calidad mediana-baja
4. VNR de calidad baja

Para asignar las categorías se consideran los siguientes umbrales:

VNR de calidad baja: aquél que obtenga una calificación entre 0 y 33,33.

Los informes en este grupo son aquellos que no alcanzan a un tercio del puntaje máximo total, por lo que su calidad se encuentra seriamente comprometida y no logra presentar los contenidos del informe de tal forma que reflejen el seguimiento de los compromisos de reporte acordados en la Agenda 2030 y/o sugeridos por el secretario General en sus directrices sobre presentación de VNRs.

VNR de calidad mediana-baja: representan el tercio más bajo de los dos tercios de las calificaciones posibles una vez retirado el tercio inferior. Sus umbrales van desde 33,34 a 55,66. En estos informes se ha respetado entre un tercio y poco más de la mitad de los compromisos de reporte acordados en la Agenda 2030 y/o sugeridos por el secretario general en sus directrices sobre presentación de VNRs.

VNR de calidad mediana-alta: representan el tercio medio de los dos tercios de las calificaciones posibles una vez retirado el tercio inferior. Sus umbrales van desde 55.67 a 77.89. En estos informes se ha respetado entre poco más de la mitad y poco más de dos tercios de los compromisos de reporte acordados en la Agenda 2030 y/o sugeridos por el secretario General en sus directrices sobre presentación de VNRs,

VNR de calidad alta: representan el tercio superior de los dos tercios de las calificaciones posibles una vez retirado el tercio inferior. Sus umbrales van desde 77.90 a 100. En estos informes se ha respetado entre poco más de dos tercios y todos los compromisos de reporte acordados en la Agenda 2030 y/o sugeridos por el secretario General en sus directrices sobre presentación de VNRs.

Ilustración 2: Categorías y umbrales de agrupamiento de VNRs conforme su Índice de calidad

<table>
<tr><td>Alto</td><td>77,9-100</td><td rowspan="3">Dos tercios superiores</td><td>Dos tercios-superior</td></tr>
<tr><td>Mediano alto</td><td>55,67-77,8</td><td>Dos tercios-medio</td></tr>
<tr><td>Mediano bajo</td><td>33,4-55,5</td><td>Dos tercios-inferior</td></tr>
<tr><td>Bajo</td><td>0-33,3</td><td colspan="2">Tercio inferior</td></tr>
</table>

Anexo: Dimensiones y variables utilizadas en el Índice de Calidad de Informes Nacionales Voluntarios sobre implementación de la Agenda 2030 (VNRs-QI Index)

Dimensión 1: Incorporación de los ODS a nivel nacional
¿Hay referencias a los ODS en políticas y documentos de planificación nacionales?
¿Se refiere a la institucionalidad para la implementación/seguimiento a nivel nacional?
¿Se ha realizado un proceso de alineación de los ODS a las estrategias nacionales?
¿Se ha realizado un proceso de nacionalización de los ODS?
Dimensión 2: Incorporación de los elementos centrales de la Agenda 2030
¿Hay referencias al principio de "no dejar a nadie atrás"?
¿Hay referencias al principio de "universalidad"?
¿Hay referencias al principio de "base en Derechos Humanos"?
¿Hay referencias al principio de "interdependencia de los ODS"?
¿Hay referencias a las cinco "áreas críticas" (5P) definidas en la Agenda 2030?
¿Hace referencias al enfoque integrado del desarrollo sostenible?
¿Hace referencia a la "implementación multiactores"?
¿Menciona la Agenda de Acción de Addis Abeba?
¿Menciona el Acuerdo de París?
¿Menciona al Marco de Acción de Sendai?
¿Menciona otros documentos internacionales globales?
¿Menciona documentos internacionales regionales?
¿Hace referencia a la coherencia de políticas para el desarrollo?
Dimensión 3: Medidas de implementación nacional
Referencias a esfuerzos por concienciar a la ciudadanía llevados adelante por el gobierno
¿Participa la sociedad civil en la institucionalidad de implementación/seguimiento nacional?
¿Participa el sector privado en la institucionalidad de implementación/seguimiento nacional?
¿Participa la academia en la institucionalidad de implementación/seguimiento nacional?
¿Participan los gobiernos subnacionales en la institucionalidad de implementación/seguimiento nacional?

¿Participa el parlamento en la institucionalidad de implementación/seguimiento nacional?
¿Participan otros actores en la institucionalidad de implementación/seguimiento nacional?
¿Participa la sociedad civil en la implementación/seguimiento nacional?
Participa el sector privado en la implementación/seguimiento nacional?
¿Participa la academia en la implementación/seguimiento nacional?
¿Participan los gobiernos subnacionales en la implementación/seguimiento nacional?
¿Participa el parlamento en la implementación/seguimiento nacional?
Participan otros actores en la implementación/seguimiento nacional?
¿Identifica desafíos/obstáculos en la implementación nacional de la Agenda 2030 y los ODS?
¿Hace referencia a fuentes de financiamiento de la implementación nacional de la Agenda 2030 y los ODS?
Dimensión 4: Cubrimiento del Informe
¿Identifica actividades a nivel global?
¿Identifica actividades a nivel regional?
¿Cubre los 17 ODS?
Dimensión 5: Participación de actores en la construcción del VNR
Identifica instituciones gubernamentales responsables por el VNR
¿Ha participado la sociedad civil en el proceso de construcción del VNR?
¿Ha participado el sector privado en el proceso de construcción del VNR?
¿Ha participado la academia en el proceso de construcción del VNR?
¿Han participado gobiernos subnacionales en el proceso de construcción del VNR?
¿Han participado otros actores no gubernamentales en el proceso de construcción del VNR?
¿Ha participado el parlamento en el proceso de construcción del VNR?
Dimensión 6: Medios de implementación
¿Refiere a la tecnología como medio de implementación?
¿Se refiere a la creación de capacidades humanas como medio de implementación?
¿Refiere al financiamiento público externo como medio de implementación?
Refiere a la cooperación internacional (Norte-Sur; Sur-Sur; ¿triangular) como medio de implementación?
¿Refiere al comercio internacional como medio de implementación?
¿Refiere a asuntos sistémicos como medio de implementación?
Dimensión 7: Datos para el desarrollo

¿Identifica una entidad nacional responsable por la generación y gerenciamiento de datos?
¿Realizó un estudio de disponibilidad de datos?
¿Se refiere a la suficiencia/insuficiencia de datos para la implementación/el seguimiento de los ODS a nivel nacional?
¿Identifica programas/planes para mejorar las capacidades estadísticas nacionales?
¿Identifica alianzas del gobierno con actores no gubernamentales en materia de datos?
Dimensión 8: Alineamiento del VNR con las directrices del SG
Apertura con presentación de jefe de Estado o Gobierno, ministro o funcionario de alto rango
Incluye una sección con "elementos destacados" (a veces denominada resumen ejecutivo)
Incluye una introducción
Incluye la presentación de metodología utilizada en la construcción del informe
Incluye información sobre apropiación
Incluye información sobre incorporación de los ODS en los marcos nacionales
Incluye información sobre integración de las tres dimensiones del DS
Incluye información sobre "No dejar a nadie atrás"
Incluye información sobre "Mecanismos institucionales" para implementar la Agenda 2030 a nivel nacional
Incluye información sobre "Asuntos sistémicos y acciones transformadoras"
Incluye información sobre progresos en objetivos y metas
Incluye información sobre nuevos desafíos al logro de la Agenda 2030 o los ODS
Incluye información sobre medios de implementación
Incluye conclusiones
Incluye información sobre pasos futuros
Incluye un anexo estadístico
¿Presenta buenas prácticas?
Dimensión 9: Temas especiales (anual)
Reporta sobre COVID-19 y Agenda 2030 / ODS
Establece vínculos entre sus planes de recuperación post-COVID-19 y la implementación de la Agenda 2030 / ODS
Vincula temas COVID con el llamado del Secretario General para "Reconstruir mejor" (Build Back Better)
Dimensión 10: Continuidad entre reportes
Solo si es segundo o tercer informe: ¿Se vincula con el informe precedente?