



**PUNTOS DE  
REFERENCIA  
NACIONALES DE  
LOS ODS 4**

**DESAFÍOS Y SOLUCIONES A FUTURO**

---

FEBRERO 2024

**2024** CONFERENCIA SOBRE  
**DATOS Y ESTADÍSTICAS  
DE EDUCACIÓN**

## INTRODUCCIÓN

En 2014, el informe de síntesis del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el seguimiento y la revisión de los ODS instó a los Estados Miembros a "adoptar una cultura de responsabilidad compartida, basada en [...] el establecimiento de puntos de referencia para el progreso". La comunidad educativa siguió este consejo en 2015, cuando el Marco de Acción de Educación 2030 (§28) solicitó a los países que establecieran "puntos de referencia intermedios apropiados" para los indicadores del ODS 4, considerándolos "indispensables para abordar el déficit de rendición de cuentas asociado con las metas de largo plazo".

El Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y el Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo (GEM), que tienen el mandato del Marco de Acción Educación 2030 de monitorear conjuntamente el progreso hacia el ODS 4, tomaron la iniciativa de ayudar a los países a establecer sus puntos de referencia nacionales para el ODS 4, en otras palabras, metas nacionales para los años 2025 y 2030 para indicadores seleccionados del ODS 4. Este documento presenta los avances logrados hasta el momento, antes de identificar los desafíos pendientes y los puntos clave de discusión para una agenda a seguir.

## PROGRESO LOGRADO

Tres informes han documentado el proceso de establecimiento de puntos de referencia del ODS 4 y proporcionan los antecedentes necesarios para este documento:

- *National SDG 4 benchmarks: fulfilling our neglected commitments* ([Informe UIS y GEM, 2021](#)), que describe la justificación de los puntos de referencia y las medidas adoptadas para establecer estas metas nacionales.
- Establecimiento de compromisos: puntos de referencia nacionales del objetivo de desarrollo sostenible 4 para la transformación de la educación ([Informe UIS y GEM, 2022](#)), que se lanzó con motivo del Foro Político de Alto Nivel de 2022 y la Cumbre sobre la Transformación de la Educación (TES) y proporcionó ejemplos de cómo los países establecen puntos de referencia.

- Cuadro de mando del ODS 4: Informe de progreso sobre los puntos de referencia nacionales ([UIS y Informe GEM, 2023](#)), que es la primera publicación que evalúa la probabilidad de que los países alcancen sus objetivos para 2025.

### Proceso de establecimientos de puntos de referencia nacionales del ODS 4

El proceso de establecimiento de puntos de referencia comenzó poco después de la adopción del marco de seguimiento del ODS 4 por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2017. Estos son los hitos clave del proceso (**Figura 1**):

- En agosto de 2019, el Grupo de Cooperación Técnica sobre Indicadores del ODS 4 aprobó siete indicadores del ODS 4 (**Cuadro 1**). Se consideró que los indicadores eran adecuados como puntos de referencia si cumplían tres condiciones: había datos disponibles para la mayoría de los países; el indicador siguió una tendencia histórica clara (de 0 a 100%) o se le asoció un objetivo claro (por ejemplo, paridad de género, gasto público mínimo); y el indicador era pertinente para las políticas.
- En agosto de 2021, basándose en la declaración de la Reunión Mundial sobre Educación de octubre de 2020, en la que se solicitaba a la UNESCO que "propusiera puntos de referencia relevantes y realistas de los indicadores clave de los ODS", se envió una invitación a los países, junto con documentación de respaldo, para que presentaran puntos de referencia nacionales para 2025 y 2030 antes del 1 de octubre de 2021.
- En febrero de 2022, se invitó a los países que no habían participado en el proceso en 2021 a presentar puntos de referencia nacionales antes del 31 de mayo de 2022, mientras que a los países que ya habían presentado puntos de referencia en 2021 se les ofreció la oportunidad de revisarlos.
- En septiembre de 2022, el Secretario General de la ONU reconoció en su declaración en la Cumbre sobre la Transformación de la Educación la importancia del establecimiento de puntos de referencia para monitorear tanto el ODS 4 como los nuevos compromisos de la Cumbre. En 2023, se añadió un octavo indicador de referencia sobre la conectividad escolar a Internet para reflejar la prioridad asignada a la transformación digital, mientras se trabaja

en indicadores de referencia sobre una educación más ecológica y sobre la participación de los jóvenes.

**Figura 1: Cronología del proceso de establecimiento de puntos de referencia del ODS 4**



**Cuadro 1: Indicadores de referencia del ODS 4**

Educación básica	4.1.1 Competencias mínimas en lectura y matemáticas
	4.1.2 Tasa de finalización
	4.1.4 Tasa de abandono escolar
Preprimaria	4.2.2 Tasa de participación en el aprendizaje organizado, un año antes de la edad oficial de ingreso en la educación primaria
Equidad	Brecha de género en la tasa de finalización de la educación secundaria alta
Transformación digital	4.a.1 Proporción de escuelas con acceso a Internet con fines pedagógicos
Calidad	4.c.1 Profesores con calificación mínima requerida
Gasto	1.a.2 Gasto público en educación como porcentaje del PIB
	FFA Gasto público en educación como porcentaje del gasto público total

### Cobertura

Los valores de referencia nacionales del ODS 4 se han compilado a partir de tres fuentes (**Figura 2**):

- Puntos de referencia presentados directamente por los países (64%): de ellos, algunos se establecieron previamente en planes nacionales del sector educativo y otros se establecieron en respuesta a una invitación de la UNESCO.
- Puntos de referencia presentados en coordinación con las agendas educativas de dos organizaciones regionales (10%): la Comunidad del Caribe y la Unión Europea tienen metas regionales para indicadores seleccionados, que se superponen total (Caribe) o parcialmente (Europa) con los indicadores de referencia del ODS 4. Algunos Estados Miembros optaron por presentar metas nacionales, mientras que otros prefirieron comprometerse con las metas regionales.
- Puntos de referencia extraídos de planes sectoriales nacionales y documentos relacionados (14%): dado que el objetivo del proceso de establecimiento de puntos de referencia del ODS 4 no es solicitar a los países que establezcan nuevas metas sino que recopilen las metas existentes, algunos faltantes se llenaron consultando documentos nacionales.

El indicador de referencia para el cual la mayoría de los países han fijado una meta es la tasa de participación en la educación de la primera infancia (149 países, o 72%). El indicador de referencia con menor cobertura es la brecha de género en la tasa de finalización de la escuela secundaria alta (48 países, o 23%), a pesar de que la tasa de finalización de la escuela secundaria alta tiene la segunda tasa de cobertura más alta (136 países, o 65%). Se supone que todos los países han acordado metas mínimas para los indicadores de gasto público en el Marco de Acción de Educación 2030 (15% del gasto público total y 4% del PIB).

**Figura 2: Participación en el establecimiento de puntos de referencia nacionales**



Para cada envío, se verificaron los valores en términos de:

- Consistencia entre la línea de base de 2015 y el valor más reciente (incluida la consistencia entre diferentes indicadores, por ejemplo, tasas de abandono de la escuela y de finalización, pero también dentro de los indicadores en todos los niveles).
- Fuente de datos (por ejemplo, si los puntos de referencia de aprendizaje se establecieron en base a valores provenientes de evaluaciones internacionales comparables).
- Metodología (que afectó principalmente a la tasa de participación en la primera infancia, la tasa de abandono escolar y la tasa de finalización).

### Supervisión

El informe del tablero de control para los ODS 4 utiliza dos enfoques para evaluar el progreso hacia las metas nacionales:

- El primer enfoque evalúa la probabilidad de que un país alcance sus puntos de referencia. De las siete categorías previstas, cuatro capturan la velocidad del progreso durante los últimos cinco años –y sus implicaciones en la probabilidad de alcanzar el punto de referencia– y tres reconocen la falta de disponibilidad de datos o puntos de referencia (**Cuadro 2**).
- Como los puntos de referencia varían en su grado de ambición, los países que han fijado metas nacionales más ambiciosas pueden tener que cumplir con estándares más altos que otros. Por lo tanto, el segundo enfoque monitorea a los países en relación con su posición (puntos de referencia “factibles”), teniendo en cuenta las tasas de progreso históricas de todos los países observadas entre 2000 y 2015.

**Cuadro 2: Clasificación de los países en relación al progreso de los puntos de referencia nacionales del ODS 4**

Categoría	Descripción
Progreso rápido	Más de un 75% de probabilidades de alcanzar el punto de referencia nacional para 2025 a la vista de los valores más recientes (incluidos los países que ya han conseguido el punto de referencia o están cerca del 100%)
Progreso medio	Entre un 25% y un 75% de probabilidades de alcanzar el punto de referencia nacional para 2025 a la vista de los valores más recientes
Progreso lento	Menos de un 25% de probabilidades de alcanzar el punto de referencia nacional para 2025 a la vista de los valores más recientes
Sin progreso	Progreso negativo
No se dispone de puntos de referencia	
No se dispone de datos sobre esta tendencia	
No se dispone de datos	

Para los indicadores de gasto, los países se clasifican según la disponibilidad de datos y si han alcanzado uno, ambos o ninguno de los valores de referencia mínimos a los que se comprometieron en 2015.

### Objetivo

El proceso de establecimiento de puntos de referencia nacionales del ODS 4 en educación se caracteriza por los siguientes elementos clave, que se basan en el texto del Marco de Acción de Educación 2030:

- **Ambición:** Los puntos de referencia deben establecerse a un nivel que implique un progreso más rápido de lo que se habría logrado sin un esfuerzo adicional ("luchar por un progreso acelerado").
- **Equidad:** Los puntos de referencia deben establecerse en relación con los puntos de partida de los países ("teniendo en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo nacionales").
- **Apropiación:** Los puntos de referencia deben basarse en procesos nacionales y no externos ("traducir metas globales en metas nacionales alcanzables basadas en [...] planes [...] nacionales").
- **Aprendizaje:** Los puntos de referencia deben tener un propósito formativo, que debe lograrse mediante el aprendizaje entre pares ("La acción liderada por los países impulsará el cambio").

- *Rendición de cuentas*: Los puntos de referencia deberían llevar a los países a asumir la responsabilidad de lograr mejores resultados educativos (“indispensable para abordar el déficit de rendición de cuentas asociado con metas de más largo plazo”).

Los puntos de referencia nacionales del ODS 4 tienen como objetivo capturar la contribución de cada país al objetivo global de educación (como lo hacen las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional en la agenda de cambio climático) y llamar la atención sobre el hecho de que, dentro de un proceso global, el progreso de todos los países debe ser evaluado según su punto de partida.

## DESAFÍOS

Si bien el proceso de establecimiento de puntos de referencia nacionales del ODS 4 ha ido madurando, aún enfrenta desafíos.

### Puntos de referencia faltantes

Aunque la mayoría de los países ha presentado metas nacionales, muchos de ellos solo han presentado metas nacionales para algunos y no para todos los indicadores de referencia. Asimismo, hay muchos países que aún deben participar en el proceso de establecimiento de puntos de referencia nacionales del ODS 4. Hay varias razones detrás de esto:

- El proceso aún es nuevo. Si bien ha habido apoyo técnico a los países, se necesita una comunicación más intensiva para impulsar el proceso político que apoye el establecimiento de puntos de referencia.
- El establecimiento de metas es un proceso político. No todos los países están acostumbrados a ello. Es particularmente novedoso en un contexto internacional, y especialmente en educación.
- Es posible que un país no tenga una meta para un indicador en particular o que tenga una meta para fechas distintas a 2025 y 2030.



- Para ciertos países, algunos indicadores de referencia son menos relevantes para las políticas, dado que es posible que ya se hayan logrado para todos (por ejemplo, la finalización universal de la educación primaria en los países de altos ingresos).

### Calidad de los puntos de referencia

En muchos casos, la calidad de los puntos de referencia presentados podría mejorarse. Hay varias razones detrás de esto:

- Las metas nacionales pueden indicar un nivel de ambición demasiado alto o demasiado bajo (por ejemplo, incluso por debajo de la línea de base y/o de los valores más recientes).
- Los países utilizan una definición del indicador de referencia diferente a la oficial:
  - La metodología de cálculo del indicador utilizada por el país no estaba documentada o era diferente a la metodología del UIS.
  - Es posible que el país no tenga datos que distinguan la educación secundaria baja de la alta.
- Los países utilizan una fuente de datos diferente para establecer puntos de referencia nacionales del ODS 4 que la fuente que han utilizado para informar sobre el indicador del ODS 4. Por ejemplo, pueden estar usando:
  - Datos de encuestas de hogares en lugar de datos administrativos
  - Evaluaciones de aprendizaje nacionales en lugar de internacionales.
- Los países no están familiarizados con el establecimiento de metas para algunos indicadores de referencia. Pueden estar:
  - En primer lugar, no midiendo el indicador.
  - Estar midiendo el indicador pero no tener experiencia en establecer una meta para él (por ejemplo, la brecha de género).
  - Estar midiendo el indicador pero no tener una buena idea de qué tan rápido progresa el indicador (por ejemplo, aprendizaje)
- Solo las instituciones públicas están cubiertas por los planes y objetivos nacionales.
- El desglose solicitado no está disponible para un indicador de referencia (por ejemplo, puede que no sea posible distinguir a los docentes calificados en las escuelas secundarias bajas y altas).

## Seguimiento del progreso

El tablero de control para los ODS 4 proporcionó el primer recuento del progreso hacia las metas nacionales de 2025. Un resumen:

- El establecimiento de puntos de referencia varía según el indicador y aún es bajo para algunos indicadores.
- Los reportes del progreso de los puntos de referencia dependen de la disponibilidad de datos, que sigue siendo baja para algunos indicadores, especialmente en términos de estimación de tendencias desde 2015.
- Los datos de algunos indicadores de referencia solo están disponibles cada al menos tres años.
- Incluso cuando existen datos periódicos, las actualizaciones de los datos se realizan dos veces al año y los reportes de progreso se realizan una vez al año, lo que significa que es posible que los resultados solo estén disponibles con retraso.
- Incluso cuando existen datos, el progreso promedio es en general lento y la clasificación de los países por tasa de progreso puede ser muy sensible a pequeñas variabilidades en los datos observados.
- La metodología para clasificar a los países ha sido comunicada pero aún es nueva para los países.
- No se ha comunicado suficiente información a los países.
- Aún no se ha establecido ningún mecanismo para que los países busquen aclaraciones y cuestionen la evaluación del progreso hacia sus objetivos nacionales.

## AGENDA A FUTURO

Los desafíos descritos en este documento muestran que se requiere una mejor coordinación y una comunicación más sólida. Algunas soluciones resultarán de los avances realizados durante y después de la conferencia, en particular con respecto a:

- Aclaraciones sobre las definiciones de indicadores
- Aclaraciones sobre las fuentes de datos

- Mejora en la disponibilidad de datos sobre los indicadores de referencia
- Mejora en la fijación de metas del plan sectorial nacional

Otras soluciones requerirán avances en áreas directamente relacionadas con el establecimiento de puntos de referencia:

- Una **comunicación** sostenida para familiarizar a los ministerios de educación y al público en general con los puntos de referencia nacionales del ODS 4 como una nueva forma de monitorear el progreso en la educación. Esta campaña incluirá mejoras en el sitio web del GEO, que es el repositorio oficial para documentar los valores de referencia y el progreso.
- La introducción de un **proceso** que brinde a los países la oportunidad de recibir actualizaciones transparentes sobre la evaluación de su progreso y de impugnar, buscar aclaraciones o proponer correcciones a esta evaluación.
- La introducción de un **proceso** basado en la estructura actual del Tablero de control para los ODS 4, que vincule sistemáticamente la evaluación del progreso con el seguimiento de las leyes y políticas que ayudan a explicar el avance lento o rápido hacia el logro de las metas nacionales.