

XXXIII ASAMBLEA GENERAL ORDINARIA DE OLACEFS
CIUDAD DE PANAMÁ, PANAMÁ

4 EDUCACIÓN
DE CALIDAD



DESAFIOS EDUCATIVOS Y LAS EFS:

**Contribución de las Entidades
Fiscalizadoras Superiores y la OLACEFS para
desarrollar una educación equitativa y de
calidad en América Latina y en el Caribe**



Índice

PRESENTACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL TEMA.....	3
ANTECEDENTES	4
OBJETIVOS Y ASPECTOS DESEABLES PARA EL ESTUDIO	6
DESARROLLO DEL TEMA	7
Desafíos de la educación en América Latina	7
1 - Equidad en el acceso a la educación.....	7
2 – Equidad para la permanencia en las instituciones educativas y finalización de los estudios.....	9
3 - Calidad del aprendizaje.	9
4 - Formación inicial y continuada de docentes y directivos educativos del sector público.....	10
5 - Cobertura y calidad de la educación de la primera infancia.....	11
6 - Educación Técnica.....	12
7 - Infraestructura física de las escuelas.	13
8 - Conectividad en las escuelas.....	14
9 - Financiación del sector educativo.	15
10 - Gobernanza multinivel.....	15
CONCLUSIONES Y PROPUESTA DE TRABAJO	16
REFERENCIAS	19

PRESENTACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL TEMA

En 2015, los países miembros de las Naciones Unidas adoptaron 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Esos objetivos representan prioridades globales, desafíos comunes, a mayor o menor medida, a todos los países y que, si cumplidos, redundarán en un mundo con un patrón de desarrollo más justo y sostenible.

Sensible a la importancia de esa agenda internacional, la OLACEFS aprobó, en 2016, la Declaración de Punta Cana sobre la Promoción de la Participación Ciudadana en el seguimiento y la fiscalización de los ODS.

En esa declaración se quedó acordado “el propósito de **mejorar la calidad de la fiscalización de los programas y proyectos que materializan los ODS, así como las políticas públicas que los orientan**, incorporando en sus acciones de fiscalización mecanismos de participación ciudadana en el control institucional de la gestión pública”. (grifos nuestros)

Considerando las principales problemáticas que la región de América Latina y del Caribe (ALC) enfrentan en la actualidad, así como las disposiciones de la Declaración de Punta Cana, aquellas relacionadas al ODS4 – Educación de Calidad, se destacan por tres razones principales:

(i) Ninguno de los 13 países latinoamericanos y miembros de la OLACEFS evaluados en la prueba del PISA¹, principal programa de evaluación internacional en educación, superó el promedio de la OCDE en 2022.

(ii) Según la UNESCO (2016), la educación está en el centro de la agenda 2030 para el desarrollo sostenible y es esencial para el éxito de todos ODS. Al reconocer el importante papel de la educación, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible destaca la educación como objetivo autónomo (ODS 4) y también incluye metas educativas en varios otros ODS, particularmente en los relacionados con el fin de la pobreza, con la salud, el crecimiento y empleo, la igualdad de género, la producción y el consumo sostenibles y el cambio climático. La entidad destaca que, de hecho, la educación puede acelerar el progreso para que todos los ODS se logren y, por tanto, debería formar parte de las estrategias para alcanzarlos.

De acuerdo con el documento Educación 2030: Declaración de Incheon para la implementación del ODS 4, aprobado en el Fórum Mundial de la Educación 2015, se estableció el entendimiento de que:

Para países y comunidades que abrazan la necesidad de ofrecer una educación de calidad para todos, los beneficios son enormes. Las evidencias del poder incomparable de la educación para mejorar vidas, especialmente para niñas y mujeres, continúan acumulándose. La educación juega un papel clave en la erradicación de la pobreza: ayuda a las personas a obtener trabajos decentes,

¹ PISA mide la capacidad de los estudiantes de 15 años para utilizar sus conocimientos y habilidades de lectura, matemáticas y ciencias para afrontar los retos de la vida real. La última medición fue realizada en 2022 y participaron 14 países de la región de ALC: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. Jamaica no es país miembro de la Olacefs

aumenta sus ingresos y genera ganancias de productividad que aceleran el crecimiento económico. La educación es la forma más poderosa de lograr la igualdad de género, de permitir que las niñas y mujeres participen de manera plena, social y políticamente y de fortalecerlas económicamente. La educación también es una de las formas más potentes de mejorar la salud de los individuos, asegurando que sus beneficios se transmitan a las generaciones futuras. Salva la vida de millones de madres e hijos, ayuda a prevenir y contener enfermedades y es un elemento esencial en los esfuerzos para reducir la desnutrición. Además, la educación promueve la inclusión de personas con discapacidad y también es un elemento esencial en la protección de niños, jóvenes y adultos cuyas vidas han sido devastadas por crisis y conflictos, al ofrecerles herramientas para reconstruir sus vidas y sus comunidades (UNESCO, 2016).

(iii) Finalmente, se señala que los objetivos de la agenda ODS 4 (Educación) nunca han sido objetos de los temas técnicos presentados en las asambleas generales de la OLACEFS o de la INTOSAI.

ANTECEDENTES

Las reuniones interamericanas de ámbito ministerial promovidas con el objetivo de buscar soluciones a los problemas relacionados con el desarrollo de la educación en América Latina se iniciaron en la década de 1940 (Inep, 1965).

De la primera reunión interamericana de ministros de educación, ocurrida en 1943, en Panamá, resultaron 57 convenciones las cuales trataban, de modo general, sobre: valorización, fortalecimiento y diseminación de la historia y la cultura latinoamericana en los ambientes escolares; derechos mínimos de los docentes; formación de los docentes; equidad en el acceso a la educación (educación indígena, cursos supletorios para adultos, enseñanza para niños con discapacidad); necesidad de incorporar la educación y formación técnica y profesional a las escuelas comunes; mejora de las tasas de alfabetización (Inep, 1965).

El surgimiento de instituciones como la Unesco, Unicef y Cepal², contribuyó a la globalización de las discusiones sobre la importancia de la educación para el desarrollo de las naciones. En diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas afirmó en la Declaración Universal de los Derechos Humanos ([Resolución 217 A III](#)) que “toda persona tiene derecho a la educación”. A partir de ahí, se intensificó la cantidad de conferencias mundiales para discutir soluciones a los problemas educacionales enfrentados por las naciones unidas.

Como importantes hitos para el sector educativo mundial se pueden citar los siguientes:

- La Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, que reunió a 157 países en Jomtien, Tailandia, en marzo de 1990. La principal conclusión del encuentro fue que el acceso universal a la educación y la lucha contra el analfabetismo deberían

² La Unesco es la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Unicef es el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. La Cepal es la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y tiene el objetivo de contribuir al desarrollo económico y social de la región.

convertirse en prioridad internacional en los próximos diez años. En esta conferencia se aprobó la Declaración Mundial sobre Educación para Todos: Satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje ([UNICEF](#), UNESCO, 1990).

- El movimiento global Educación para Todos, iniciado en Jomtien en 1990, fue reiterado en el Foro Mundial de Educación, ocurrido en Dakar, Senegal, en abril de 2000. La Declaración de Dakar mantuvo el acceso universal a la educación y la lucha contra el analfabetismo como prioridades, pero introdujo directrices más específicas que tuvieron como objetivo eliminar las disparidades de género y étnicas en el acceso y desempeño educativo (UNESCO, CONSED, 2001).

En aquella oportunidad, se observaron mejoras en las tasas de acceso a la educación y de reducción del analfabetismo en comparación con 1990. Sin embargo, esta mejora no se dio de manera equitativa entre hombres y mujeres. Los datos presentados en Dakar indicaron que el público femenino necesitaba atención especial para que pudiera al menos igualar los indicadores del público masculino (UNESCO, CONSED, 2001).

- Declaración del Milenio de las Naciones Unidas ([Resolución n. 55/2 de la Asamblea General de la ONU](#)), adoptada de forma unánime por jefes de Estado de 191 países, en septiembre de 2000, durante la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas. Esta declaración aprobó ocho objetivos globales, conocidos como Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Los ODM tenían por finalidad eliminar la extrema pobreza y el hambre del planeta a través de acciones asociadas a la implementación de políticas públicas de salud, saneamiento, educación, vivienda, promoción de la igualdad de género y medio ambiente. Con relación a la educación, hubo una única meta: “hasta 2015, garantizar que niños y niñas tengan la oportunidad de terminar la enseñanza primaria” (ROMA, 2019).

Aunque el trabajo con metas globales y regionales de desarrollo educativo no es algo nuevo, dadas las experiencias con los ODM y con las Conferencias Mundiales y Latinoamericanas sobre educación, fue a partir de 2015 que las discusiones sobre el alcance de la agenda internacional sobre desarrollo sostenible y de sus temas se amplió para las EFS (ARAÚJO, MACHADO, FERREIRA, 2020).

Esto ocurrió después de que la Asamblea General de las Naciones Unidas, por medio de las resoluciones [A/RES/66/209](#) y [A/RES/69/228](#), de 2011 y 2014, respectivamente, reconociera el papel fundamental de las EFS en la promoción de la eficiencia, de la efectividad y de la transparencia de las administraciones públicas para el logro de los objetivos de desarrollo nacional e internacionalmente aceptados e incluidos en la Declaración del Milenio (ARAÚJO, MACHADO, FERREIRA, 2020).

En el contexto de la OLACEFS, la Declaración de Cusco (2014) y la Declaración de Punta Cana (2016) se destacan como pilares del reconocimiento del papel de las EFS de la región de América Latina y el Caribe como actores principales para contribuir de manera significativa con la agenda de desarrollo sostenible post 2015, notablemente la Agenda 2030.

En el Foro Mundial de Educación 2015, realizado en la ciudad coreana de Incheon, fue aprobada por representantes de 160 países la Declaración de Incheon de

Educación 2030, un documento que representa el compromiso entre las naciones para transformar vidas a través de la educación.

Esta Declaración fue el origen de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 4, de la Agenda 2030. El ODS4 se propone ofrecer una educación inclusiva y de calidad en todos los niveles – educación preprimaria, educación primaria, educación secundaria, educación superior y formación técnica profesional – y enfatiza que todas las personas deben tener acceso a oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida.

El evento más reciente que discutió aspectos relacionados con los desafíos educativos en la región fue la Reunión Extraordinaria de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe, realizada en enero de 2024. A través de la Declaración de Santiago 2024, entre otros temas y acuerdos, se reafirmó la importancia de abordar las brechas en el acceso y calidad de la educación, de priorizar la formación y el desarrollo de los docentes, así como adoptar enfoques pedagógicos basados en evidencias (UNESCO, 2024).

Ante todo este historial, y a pesar de los reconocidos avances en el papel de las EFS para contribuir al logro de las agendas internacionales, aún no hay trabajo conjunto de las entidades integrantes de la OLACEFS para contribuir con la agenda educativa de la región de América Latina y el Caribe.

OBJETIVOS Y ASPECTOS DESEABLES PARA EL ESTUDIO

El propósito de este trabajo es involucrar a las EFS que integran la OLACEFS para desarrollar una estrategia de actuación conjunta con el fin de, a través del control externo, desarrollar una educación equitativa y de calidad en América Latina y el Caribe.

Esa estrategia orientará la planificación de futuras auditorías coordinadas de rendimiento en sus respectivos países, a partir del año 2025, que sean capaces de examinar la gobernanza de las acciones gubernamentales, así como la economía, la eficiencia y la eficacia de los principales programas gubernamentales que contribuyen al logro del ODS 4 - Educación de calidad.

Por lo tanto, este documento guía tiene los siguientes objetivos:

- i) Comprender las capacidades internas de las EFS miembros de la OLACEFS para promover auditorías que tienen la educación como objeto.
- ii) Identificar cuáles de los problemas presentados en ese documento guía relacionados con el sector educativo de América Latina y el Caribe (ALC) ya han sido examinados por las EFS en el período de 2016 a 2022.
- iii) Desarrollar una matriz de priorización para dirigir trabajos conjuntos de las EFS de la OLACEFS para el sector educativo en América Latina y el Caribe a realizarse a partir de 2025.
- iv) Difundir las buenas prácticas identificadas por las EFS en el sector educativo de sus respectivos países.

DESARROLLO DEL TEMA

A continuación, se presentan los diez principales desafíos que enfrentan actualmente los sistemas educativos de América Latina y el Caribe según el informe de seguimiento regional ODS4-Educación 2030: “La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe” (UNESCO, 2020) y según informaciones disponibles en los sitios web [Siteal-Unesco](#) y otras que se encuentran en la referencia de esa propuesta de trabajo.

El objetivo es proporcionar una visión general de estos desafíos para respaldar las respuestas al cuestionario que acompaña a este documento. A partir de las respuestas al cuestionario se creará una matriz de riesgos con el objetivo de sustentar discusiones y propuestas de acción conjunta en la temática educativa de las EFS que integran la OLACEFS.

Los desafíos presentados no responden a todos los desafíos que enfrentan nuestros países, sino a los desafíos citados con mayor frecuencia en los estudios y datos estadísticos analizados. En todo caso, el cuestionario contendrá un cuadro abierto para que se puedan mencionar otros temas relevantes relacionados con la realidad de cada país.

Desafíos de la educación en América Latina

1 – Inclusión y Equidad en el acceso a la educación.

Según la Unesco (2019), el mensaje central sobre inclusión y equidad en la política educativa es simple: **todos los y las estudiantes cuentan, y cuentan por igual**. Sin embargo, intentar poner en práctica este mensaje es complejo (UNESCO, 2019).

Cuadro 1 – Términos clave

La **inclusión** es un proceso que ayuda a superar los obstáculos que limitan la presencia, la participación y los logros de todos los y las estudiantes.

La **equidad** consiste en asegurar que exista una preocupación por la justicia, de manera que la educación de todos los y las estudiantes se considere de igual importancia

Fuente: Guía para asegurar la inclusión y la equidad en la educación, p. 13 (Unesco, 2017)

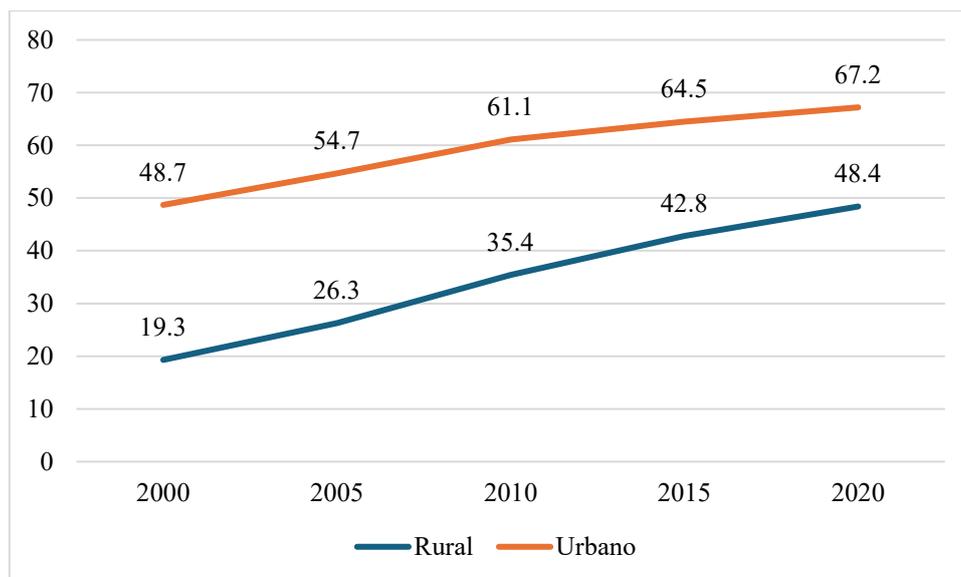
Abordar la inclusión y equidad en la educación significa abordar todas formas de exclusión y marginación. Insta abordar las desigualdades relacionadas con el acceso, la participación, los procesos y los resultados de aprendizaje, **prestando especial atención a la igualdad de género y aquellos que tradicionalmente han sido excluidos de las oportunidades educativas** (UNESCO, 2017). Entre los estudiantes excluidos figuran los de los hogares más pobres, de las minorías étnicas y lingüísticas, de los pueblos indígenas y las personas con necesidades especiales y discapacidades (UNESCO, 2017).

El acceso a la educación para niños y niñas hasta los 17 años en América Latina y Caribe (ALC) ha mejorado en las últimas décadas, aún la región enfrenta profundas disparidades que se ven amplificadas por factores socioeconómicos, rurales, de género y étnicos, entre otros. A pesar de la cobertura de la educación primaria (6-10 años) está

cerca de la universalidad (95,7%), la transición a la educación secundaria presenta desafíos importantes, ya que el 18,5% de los estudiantes entre 15 y 17 años no están matriculados en la escuela, según datos del Siteal ([SITEAL, 2022](#)).

Estos desafíos son más graves en las zonas rurales y para las poblaciones indígenas y afrodescendientes (Unesco, 2020). El siguiente gráfico muestra cómo la diferencia en la tasa de frecuencia en secundaria superior es resistente, a pesar de algunos avances.

Gráfico 1. Tasa total de asistencia en la educación secundaria alta (%)



Fuente: datos obtenidos del portal de datos de lo Siteal (<https://siteal.iiep.unesco.org/indicadores>)

Un tema que requiere atención en las discusiones sobre equidad en el acceso a la educación es la educación de jóvenes y adultos. No suele incluirse en la lista de inspecciones de la EFS porque tiene baja materialidad financiera en comparación con otras acciones gubernamentales en el área educativa o porque tiene menor materialidad social en comparación con la necesidad de los niños de acceder a la educación.

Proporcionar una educación equitativa e inclusiva a los adultos que no han tenido la oportunidad de completar su educación formal es esencial para romper el ciclo de pobreza y exclusión. Los programas de alfabetización y calificación profesional son esenciales para integrar a estas personas a la sociedad y al mercado laboral, brindándoles mejores oportunidades de vida.

Según datos disponibles en el Portal Siteal (2022), la duración promedio de escolaridad de la población adulta en la región fue de 7,8 años en 2022. Aún según los datos estadísticos del Siteal, aproximadamente el 18% de la población adulta (20 años y más) no tiene nivel primario completo. La situación es más grave en la población de América Latina con 50 años y más, en que el 33% no había completado el nivel primario en 2022 (<https://siteal.iiep.unesco.org/indicadores>).

En contraposición, en promedio, alrededor del 79% de los adultos entre 25 y 64 años en los países de la OCDE han completado la educación secundaria y las personas de esos países suelen recibir cerca de 18 años de educación (OECD).

2 – Equidad para la permanencia en las instituciones educativas y finalización de los estudios.

El acceso a la educación primaria y secundaria es un logro significativo, pero la retención y finalización de estos niveles educativos representa un desafío constante.

Datos presentados por el Banco Mundial (2021) informan que la duración del cierre de las escuelas en ALC ha sido más extensa que en cualquier otra región del mundo. Según el Banco, aun tomando en cuenta todos los días de instrucción a distancia, hacia octubre de 2020, los países de ALC habían reportado en promedio un mayor número de días de clases perdidos netamente (52) debido a la pandemia, en comparación con el promedio global de 47 días.

La mayor interrupción de las clases presenciales junto a un contexto de dificultades y recesión económicas como el que atraviesa ALC contribuyeron a un incremento de la deserción escolar. Según la Cepal (2022), no hay valores precisos sobre la cantidad de estudiantes que abandonaron la escuela como consecuencia de la pandemia.

Sin embargo, la entidad presenta una estimación hecha por la UNESCO según la cual 3.13 millones de estudiantes de la enseñanza primaria a educación superior de ALC presentaban riesgo de abandonar el sistema educativo debido a las consecuencias de la pandemia (Cepal, 2022). En la misma dirección, el Banco Mundial (2021) estima que la deserción entre estudiantes de seis a 17 años en la región tenga aumentado el 15% debido a la pandemia.

Debe quedar claro que la deserción escolar tiene serias repercusiones para toda la sociedad, no sólo para el alumno desertor. Según el estudio brasileño Consecuencias de la violación del derecho a la educación, Brasil pierde R\$ 220 mil millones (aproximadamente U\$ 46,12 mil millones) por año con la deserción escolar en la enseñanza primaria y secundaria. Los jóvenes que no completan la enseñanza secundaria tienen una renta más baja, trabajan por menos tiempo en el mercado formal de empleo y viven por menos tiempo (BARROS [et al.], 2021).

3 - Calidad del aprendizaje.

La región de la América Latina y el Caribe enfrenta el desafío no sólo de brindar educación, sino también de garantizar que esta sea de alta calidad.

Los resultados de los exámenes ERCE³ (Estudio Regional Comparativo y Explicativo) y PISA (*Programme for International Student Assessment*) evidencian que

³ El ERCE es el estudio comparativo coordinado por la Unesco para la América Latina y el Caribe y evalúa el desempeño escolar en tercer (estudiantes de 9 años) y sexto (estudiantes de 12 años) grado de primaria en las áreas de Matemática, Lenguaje (lectura y escritura) y, para sexto grado también el área de Ciencias Naturales. En el último estudio (2019) participaron: Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Costa Rica,

la región de ALC requiere volver a voltear su atención a la educación primaria y enfocar acciones para el fortalecimiento de los aprendizajes fundamentales, o sea, las competencias lectoras y numéricas, ya que estas constituyen los cimientos de otros aprendizajes (UNESCO, 2021).

Los resultados de ERCE 2019 muestran que la mayoría de los estudiantes de la región aprenden muy poco en los primeros años de sus trayectorias educativas. La concentración de estudiantes en el nivel más bajo de logro (Nivel I) representa más del 40% en Lectura y Matemática en los dos grados evaluados, con excepción de Lectura en 6° grado (UNESCO, 2021).

En promedio, la región no evidenció un avance significativo en ninguna de las áreas o grados evaluados entre los años de 2013 y 2019. Es importante decir que estos datos no consideraron el efecto de la pandemia, o sea, hay una expectativa de empeoramiento de los resultados que serán divulgados en 2025 (UNESCO, 2021).

En relación con PISA, aproximadamente la mitad de los estudiantes de ALC alcanzaron los niveles mínimos de competencia lectora en 2018. Esa proporción se mantuvo igual en 2022 (datos obtenidos del portal de la OCDE <https://www.oecd.org/pisa/data/>). Esto significa que el 55% de los estudiantes de la región no pueden comprender un texto simple.

En la OCDE, a efectos comparativos, el 26% tiene este nivel de competencia mientras que un tercio alcanzó estos niveles en matemáticas. Estos resultados indican un desempeño preocupante, especialmente en matemáticas, donde un tercio de los estudiantes ni siquiera alcanzó el nivel 1 (de 6 niveles) de competencia. Como ya se mencionó antes, ninguno de los 13 países latinoamericanos y miembros de la OLACEFS evaluados en la prueba del PISA, superó el promedio de la OCDE en 2022.

También en este caso la desigualdad se manifiesta de manera inequívoca. Mientras que el 55% de los más ricos tiene un bajo rendimiento en matemáticas, esta proporción aumenta al 88% entre los más pobres. El escenario actual revela una preocupante deficiencia en la calidad del aprendizaje, donde la falta de habilidades críticas se hace evidente entre un gran número de estudiantes.

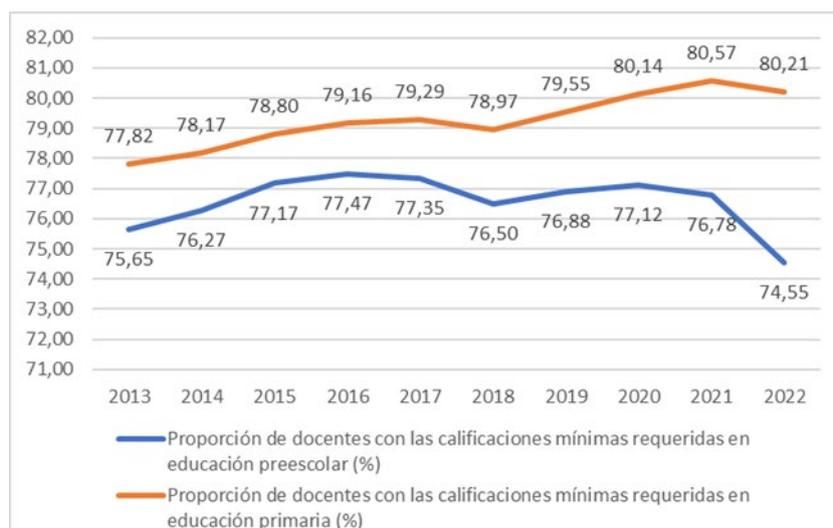
4 - Formación inicial y continuada de docentes y directivos educativos del sector público.

La calidad de la educación está intrínsecamente ligada a la calidad de los docentes. Por ello, la formación y el desarrollo continuo del profesorado es fundamental. Los programas de formación docente deben ser rigurosos y debe haber un seguimiento constante de su práctica pedagógica, asegurando que estén preparados para enfrentar las diversas demandas del entorno educativo moderno.

Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

América Latina y el Caribe enfrenta actualmente una escasez de docentes calificados, especialmente en las zonas rurales y en materias específicas como ciencias y matemáticas. La distribución desigual de docentes calificados contribuye a las disparidades educativas observadas entre las zonas urbanas y rurales. Las iniciativas para atraer y retener talento en el campo de la educación, como mejores salarios, oportunidades de desarrollo profesional y mejores condiciones laborales, son vitales para resolver este problema.

Gráfico 2. Cualificación del profesorado de educación infantil y primaria (%)



Fuente: datos obtenidos del portal de datos de UNICEF (<https://data.unicef.org/sdgs/goal-4-quality-education/>)

Como se puede observar en el gráfico anterior, todavía hay un gran número de docentes sin la titulación mínima necesaria en educación infantil y primaria. En el caso de la educación preescolar, incluso hay una tendencia a que la situación empeore.

Otro aspecto importante para una educación de calidad es la buena gestión, tanto dentro de las instituciones educativas como dentro de los sistemas educativos nacionales y subnacionales. Se han observado buenas prácticas en varios países, como en el caso del municipio de Sobral-CE, en Brasil, donde mejoras significativas en el desempeño de los estudiantes son resultado de la implementación de buenas prácticas de gestión, como la gestión escolar autónoma, con directores de las escuelas se definen mediante un proceso de selección meritocrático (Cruz et Loureiro, 2020).

5 - Cobertura y calidad de la educación de la primera infancia.

La educación de la primera infancia (preescolar) es fundamental para el desarrollo cognitivo y social de los niños y sirve como base para el éxito educativo futuro. Los programas de calidad en esta etapa pueden tener un impacto significativo en el futuro de las crianzas, especialmente en los niños de familias de bajos ingresos o comunidades marginadas, al brindarles un comienzo en la vida que respalde el desarrollo de habilidades fundamentales como la lectoescritura, la aritmética y el aprendizaje socioemocional (UNESCO, 2022).

En 2019, la tasa bruta de matrícula en educación de la primera infancia fue del 46,6% en la región de ALC, lo que indica que menos de la mitad de la población de este grupo de edad asistía a la escuela. Las ofertas de desarrollo educativo infantil (0-2 años) alcanzan una cobertura de apenas el 18,6%, mientras que en educación preescolar (3-6 años) la tasa bruta fue del 77,5% (UNESCO, 2020).

A pesar de la reconocida importancia de la educación de la primera infancia, la cobertura en muchos países de América Latina y el Caribe aún es insuficiente para satisfacer la demanda de la región. Según la Agenda 2030, ampliar el acceso a programas de educación infantil de calidad debe ser una prioridad para los gobiernos de la región, garantizando que todos los niños, independientemente de su origen, tengan un comienzo en la vida que los prepare para el éxito educativo y personal.

6 - Educación Técnica Profesional.

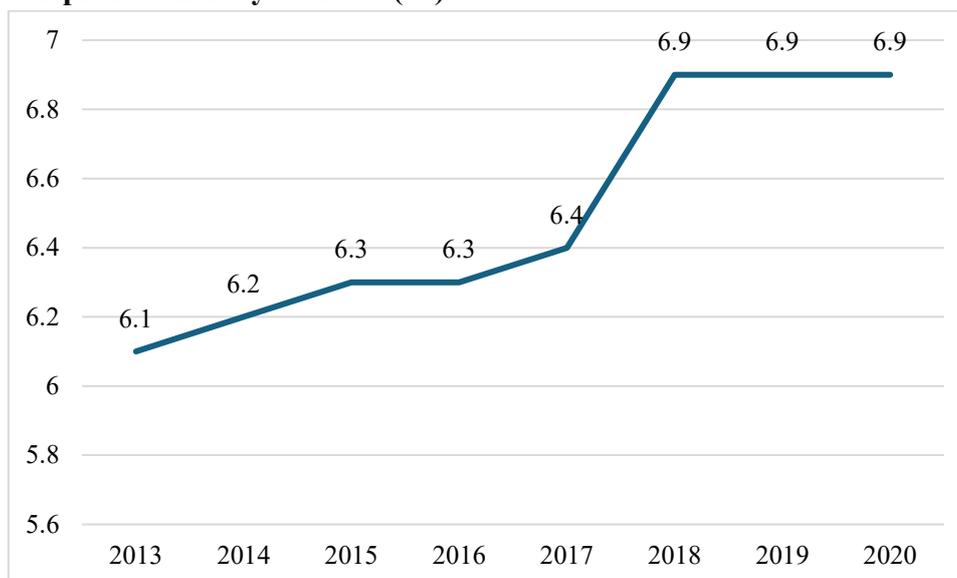
La educación técnico profesional está conformada por los programas educativos orientados a desarrollar habilidades y destrezas para el trabajo. En prácticamente todos los países de América Latina y el Caribe la educación técnico profesional es una modalidad educativa del nivel secundario y del nivel superior ([SITEAL-UNESCO](#)).

Según la Cepal (2017), a nivel mundial existe un interés renovado y generalizado por la Educación Técnica Profesional (ETP), reconociéndose su potencial para responder a los desafíos de equidad, productividad y sustentabilidad de las naciones. Diversos organismos internacionales están desplegando esfuerzos y recursos para asesorar a los países en el fortalecimiento de sus sistemas de formación para el trabajo de modo de hacerlos más pertinentes a las demandas del sector productivo y de la sociedad en general (CEPAL, 2017).

Por su parte, el ODS 4.4 asigna un rol protagónico a la ETP al incluir objetivos que incitan explícitamente a los Estados a propiciar el acceso igualitario y de calidad a esta educación y a aumentar el número de jóvenes y adultos con competencias técnicas y profesionales para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento (CEPAL, 2017).

Sin embargo, mientras que en los países miembros de la OCDE alrededor del 37% de los jóvenes de 15 a 19 años están matriculados en la ETP (OECD, 2023), el promedio para los países latinoamericanos es inferior al 7%, como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 3. Porcentaje de población de 15 a 24 años que asiste a programas de educación profesionales y técnicos (%)



Fuente: datos obtenidos del portal de datos de UNICEF (<https://data.unicef.org/sdgs/goal-4-quality-education/>)

Según la Cepal (2017), a pesar de la creciente importancia estratégica y el reconocimiento de los problemas estructurales que enfrenta en la región, la ETP ha sido escasamente estudiada y puesta en perspectiva comparada. La generación de estudios a nivel regional se ha visto limitada por la ausencia de diagnósticos nacionales y la escasa producción y publicación de información sobre ella en los países.

De acuerdo con el disponible en el sitio del Siteal, los principales desafíos para la ETP en la región son: establecimiento de criterios de calidad propios para la educación media técnico-profesional; fortalecimiento de los mecanismos de articulación horizontal (ministerios de la educación e del trabajo) y vertical (estados subnacionales); fortalecimiento de los vínculos con el sector privado; formación de docentes de la ETP y políticas de inclusión y equidad.

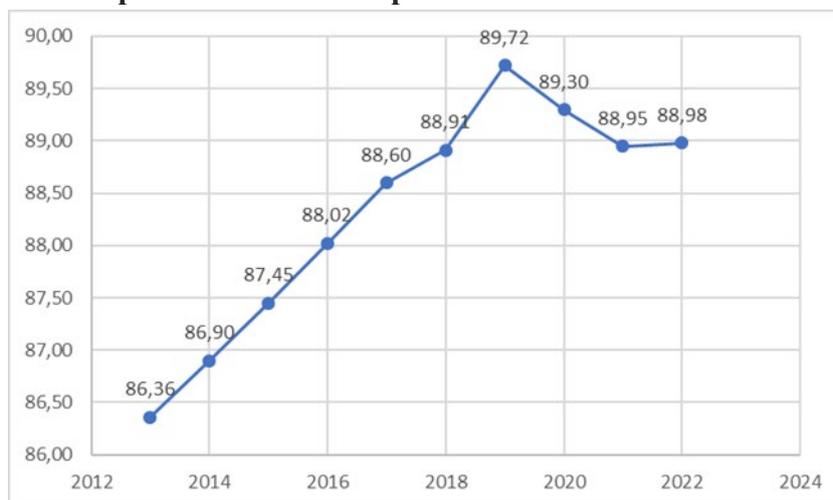
7 - Infraestructura física de las escuelas.

Según el Banco Mundial (2022), no sólo hay una necesidad de tener más escuelas para atender al creciente número de estudiantes en la región de ALC, sino también hay una necesidad de escuelas mejor construidas que promuevan la recuperación y el desarrollo del aprendizaje ya que la evidencia muestra que la infraestructura escolar puede contribuir a mejorar los resultados educativos.

La infraestructura educativa en América Latina y el Caribe muchas veces no satisface las necesidades de estudiantes y docentes, lo que limita la eficacia de la enseñanza y el aprendizaje. Muchas escuelas carecen de condiciones básicas de seguridad, como la temperatura, calidad del aire, iluminación e higiene, junto con la resistencia a los choques externos como inundaciones y terremotos (BANCO MUNDIAL, 2022).

Además, muchas escuelas de la región no tienen espacios adecuados para facilitar prácticas pedagógicas para lograr los objetivos de aprendizaje de habilidades del siglo 21, como la colaboración y el trabajo en equipo, a través de espacios flexibles que sean capaces de albergar un sistema de aprendizaje flexible que permita la integración de formas de estudio en persona o a distancia, bibliotecas y laboratorios científicos (BANCO MUNDIAL, 2022).

Gráfico 4. Proporción de escuelas primarias con acceso a electricidad (%)



Fuente: datos obtenidos no portal de datos da UNICEF (<https://data.unicef.org/sdgs/goal-4-quality-education/>)

El gráfico anterior ejemplifica el largo camino por recorrer en la región con respecto a la disponibilidad de electricidad en las escuelas primarias de la región. Más del 10% de las escuelas primarias no tienen electricidad y ha habido un estancamiento en la trayectoria de mejora desde 2019 (UNESCO, 2020).

8 - Conectividad en las escuelas.

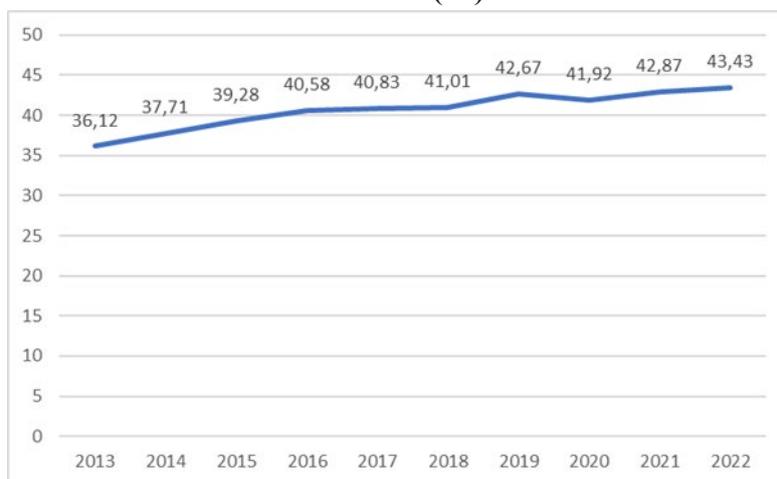
La integración de la tecnología en la educación es un campo dinámico que ofrece nuevas oportunidades para mejorar el acceso y la calidad de la educación. Sin embargo, esta integración debe realizarse de manera inclusiva y adaptable, para garantizar que todos los estudiantes, independientemente de su ubicación o nivel socioeconómico, puedan beneficiarse de las nuevas tecnologías.

Las plataformas de aprendizaje en línea y los recursos educativos digitales pueden transformar la enseñanza, haciéndola más interactiva y personalizada. Para que esta transformación sea efectiva, es crucial que los docentes reciban la capacitación adecuada para utilizar estas tecnologías de manera efectiva en sus prácticas pedagógicas.

Además, las políticas públicas deben garantizar que todas las escuelas tengan la infraestructura necesaria para respaldar estas tecnologías, incluido el acceso a Internet de alta velocidad, y que los estudiantes puedan beneficiarse de estas tecnologías, incluso en sus hogares.

Pese a esto, en 2022 América Latina todavía tenía más del 50% de las escuelas primarias sin acceso a internet, como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 5. Proporción de escuelas primarias con acceso a Internet con fines docentes (%)



Fuente: datos obtenidos del portal de datos de UNICEF (<https://data.unicef.org/sdgs/goal-4-quality-education/>)

9 - Financiación del sector educativo.

Una financiación adecuada es fundamental para sostener las reformas y mejoras en el sector educativo. La asignación de recursos suficientes y su gestión eficiente son esenciales para implementar políticas que promuevan una educación inclusiva y de calidad. Sin embargo, la región ha enfrentado desafíos para mantener o aumentar el financiamiento educativo, lo que puede comprometer la calidad y accesibilidad de la educación.

En el período 2015 a 2019, el gasto educativo cayó del 16,1% al 15,4% en la región y el gasto en educación frente al PIB cayó del 4,5% al 4,3%. Según el estudio “La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe” (UNESCO, 2020), este valor aún se encuentra dentro del rango que se estima necesario (del 4 al 6%), pero la tendencia a la baja es un factor de riesgo. Además, 15 países tenían un gasto inferior al 4% del PIB.

Pero, además del volumen de gasto, los recursos deben distribuirse de manera equitativa y transparente, para llegar a las diferentes regiones y grupos de población de manera igualitaria y eficiente.

10 - Gobernanza multinivel.

El desarrollo de políticas educativas públicas efectivas es crucial para alcanzar los objetivos educativos de la región. Estas políticas deben ser holísticas, transversales e interseccionales, incluyendo los más diversos marcadores sociales de vulnerabilidad, integrando diferentes sectores como salud, transporte y vivienda, para crear un ecosistema de apoyo que promueva el éxito educativo. Además, la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y la participación comunitaria son clave para garantizar que las políticas sean exitosas y se adapten a las necesidades locales.

La evaluación continua, holística y transversal de estas políticas es esencial para garantizar que sean efectivas y realizar los ajustes necesarios. Esto ayuda a mejorar la

calidad de la educación y asegura que los recursos se utilicen de manera más eficiente, contribuyendo a una gestión educativa más responsable y transparente.

Los desafíos presentados son comunes a todos los países cuyas EFS constituyen la OLACEFS, variando en intensidad dependiendo de las condiciones objetivas de cada país. Para alcanzar el ODS 4 (garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos) es esencial que las Entidades Fiscalizadoras Superiores de cada país desempeñen su papel, dentro del alcance de sus mandatos, para contribuir a una educación adecuado a las aspiraciones de cada país.

Garantizar que todas las personas tengan acceso a una educación de calidad es más que un objetivo educativo; es un imperativo moral y económico que puede transformar la sociedad. A través de un compromiso renovado con la educación, América Latina y el Caribe pueden superar sus desafíos y allanar el camino hacia un futuro más próspero y justo. Las EFS desempeñan un papel fundamental en este proceso.

CONCLUSIONES Y PROPUESTA DE TRABAJO

A través de la Declaración de Punta Cana, la OLACEFS reconoció la importancia del papel de las EFS en la implementación de los ODS por parte de los Estados, dada su notoriedad en la promoción de parámetros de buena gobernanza y su función primordial de supervisar las políticas públicas propuestas e implementadas por los gobiernos.

Así, al promover auditorías que tienen la implementación del ODS 4 como objeto, las EFS pueden contribuir significativamente como inductoras de la mejora de la calidad de la educación en América Latina y el Caribe.

Como instrumento de planificación de este deseable trabajo de auditoría, se elaboró una propuesta de cuestionario que permitirá realizar un diagnóstico de la actuación de cada EFS en relación con la temática educativa de su país.

Este diagnóstico apoyará el desarrollo de una matriz de priorización para orientar la actuación conjunta de las EFS con el objetivo de mitigar desafíos comunes a la región de América Latina y el Caribe en materia educativa.

El cuestionario tiene hasta 28 preguntas, las cuales deben ser respondidas por cada EFS. Las preguntas relacionadas con los desafíos educativos en la región de América Latina y el Caribe se desarrollaron con base principalmente en estudios de instituciones como la Unesco, Cepal y el Banco Mundial que fueron realizados en los últimos siete años:

El cuestionario será aplicado e informado por cada EFS, permitiéndole analizar su situación particular en materia de educación y profundizar en aquellos aspectos que lo ameriten, conforme a las áreas de interés que fueron definidas. Posteriormente, la recopilación y consolidación de la información aportada por las EFS contribuyentes al tema, permitirá visualizar un panorama general respecto de las acciones desarrolladas en materia de educación en nuestra región.

El cuestionario propuesto se estructura en 3 pilares, los que a continuación se detallan:

Pilar n. 1: Capacidades internas de las EFS.

Comprender las capacidades internas de las EFS miembros de la OLACEFS para promover auditorías que tienen la educación como objeto. Se busca reconocer las capacidades de la estructura interna de las EFS, los recursos técnicos disponibles y las atribuciones para evaluar las acciones ejecutadas por los gobiernos y que se relacionan con las acciones desarrolladas en materia de educación en su región.

Pilar n. 2: Actuación de las EFS en el ejercicio del control externo en materia educativa de su país.

Se busca reconocer los trabajos realizados por las EFS miembros de la OLACEFS en el periodo de 2019 a 2023 que evaluaron cuestiones relacionadas con la gobernanza y las políticas públicas propuestas e implementadas por los gobiernos en el sector educativo, con foco en los problemas presentados en ese documento guía.

Comprender buenas prácticas identificadas por las EFS en el sector educativo de sus respectivos países.

Pilar n. 3: Percepción de las EFS sobre el nivel de riesgo de los problemas educativos en su país.

Se busca identificar la percepción de las EFS miembros de la OLACEFS sobre el nivel de riesgo de los problemas educativos en su país.

El riesgo es la posibilidad de que ocurra un evento que afecte negativamente el logro de los objetivos.

De forma simplificada, el modelo matemático de riesgo puede entenderse como el producto entre dos variables: probabilidad e impacto.

Según la Guía de Auditoría de Gestión de Riesgos del TCU (EFS Brasil), para realizar análisis de riesgos existen tres enfoques, a saber: cualitativo, cuantitativo y semicuantitativo, que pueden ser utilizados según el rigor, la precisión y el tiempo disponible requerido para el análisis. Para este cuestionario utilizaremos análisis semicuantitativos, en los que se pueden utilizar escalas como las que se presentan a continuación:

Cuadro 1 - Escala de Probabilidad

Probabilidad	Descripción de la Probabilidad	Peso
Muy bajo	Improbable. Excepcionalmente podrá ocurrir, sin embargo, no existen elementos ni informaciones que indiquen esta posibilidad. No ha ocurrido nunca.	1
Bajo	Raro. El evento puede ocurrir de manera inesperada o casual. Hay pocos elementos o informaciones que indiquen esta posibilidad. No ha ocurrido nunca.	2

Medio	Posible. De alguna manera el evento podrá ocurrir. Hay elementos y/o informaciones que indican moderadamente esa posibilidad. Hay ocurrido solo una vez.	5
Alto	Probable. Se espera que el evento ocurra, ya que los elementos e informaciones disponibles indican fuertemente esa posibilidad. Ha ocurrido con anterioridad dos o tres veces.	8
Muy Alto	Prácticamente seguro. El hecho ocurrirá inequívocamente, ya que los elementos y/o informaciones disponibles indican claramente esta posibilidad. Se espera que ocurra al menos una vez al año y ya ocurrido con anterioridad varias veces (más de tres veces).	10

Cuadro 2 – Escala de Impacto

Impacto	Descripción de la Probabilidad	Peso
Muy bajo	Mínimo impacto en los objetivos (estratégicos, operativos, información/comunicación/divulgación o cumplimiento).	1
Bajo	Pequeño impacto en los objetivos (ídem)	2
Medio	Moderado impacto en los objetivos (ídem), sin embargo, recuperable.	5
Alto	Significativo impacto en los objetivos, difícil de revertir.	8
Muy Alto	Catastrófico impacto en los objetivos (ídem), de manera irreversible.	10

Como forma de clasificar el riesgo, después del producto de probabilidad e impacto, según los pesos presentados en las tablas anteriores, se va a utilizar como referencia la escala que se presenta en la siguiente tabla:

Riesgo Bajo	Riesgo Medio	Riesgo Alto	Riesgo Extremo
0 – 9,99	10 – 39,99	40 – 79,99	80 - 100

Después de la consolidación de los resultados presentados a través del cuestionario, será posible identificar visualmente los riesgos más significativos y que deben ser priorizados en una posible selección de trabajos en el ámbito de la OLACEFS, después de que los riesgos sean asociados a los respectivos objetos de auditoría.

De esa manera, tendremos informaciones más calificadas para que podamos, juntos, desarrollar una estrategia de actuación con el fin de contribuir al mejoramiento de la educación de nuestra región por medio del control externo.

REFERENCIAS

- BANCO MUNDIAL (2021). Los costos y la respuesta ante el impacto de la pandemia de COVID-19 en el sector educativo de América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/01e12f4e-e6a2-50fd-b929-02d5e4307c6f>
- BANCO MUNDIAL (2022). Una mejor infraestructura educativa puede apoyar la recuperación de aprendizajes en América Latina. 02 de junio de 2022. Disponible en: <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/una-mejor-infraestructura-educativa-puede-apoyar-la-recuperacion-de-aprendizajes-en>.
- BARROS, R. P. [et. Al.] (2021). Consequências da violação do direito à educação – 1ª Ed. – Rio de Janeiro: Autografia. Disponible en: <https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/05/Consequ%C3%82ncias-da-Violac%C3%A7%C3%A3o-do-Direito-a-Educac%C3%A7%C3%A3o.pdf>
- Corvalán, A. M. (2000). *Desarrollo de indicadores en educación en América Latina y el Caribe*. OREALC - UNESCO. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000161769>
- CRUZ, L.; LOUREIRO, A. (2020). *Alcançando um Nível de Educação de Excelência em Condições Socioeconômicas Adversas: O Caso de Sobral*. World Bank Group. Disponible en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/778741594193637332/pdf/Achieving-World-Class-Education-in-Adverse-Socioeconomic-Conditions-The-Case-of-Sobral-in-Brazil.pdf>
Acceso en: 10 de mayo de 2024.
- IPE UNESCO. Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina - SITEAL. Observatorio regional de políticas educativas. Disponible en: <https://siteal.iiep.unesco.org/>.
Acceso en: 9 de mayo de 2024.
- INEP. *Conferências Interamericanas de Educação. Recomendações (1943-1963)* Ministério da Educação e Cultura. Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, 1965. Disponible en: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001999.pdf>.
- OECD (2023). Education at a Glance. OECD Indicators. Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2023_e13bef63-en.
- OECD. OECD Better Life Index. Educación. Disponible en: <https://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/education-es/>.
- OLACEFS. (2016). *Declaración de Punta Cana*. Sobre la promoción de la participación ciudadana en el seguimiento y la fiscalización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible - Agenda 2030. Disponible en <https://olacefs.com/cpc/wp-content/uploads/sites/6/2023/10/Declaracion-de-Punta-Cana.pdf>
- ROMA, J. C. (2019). Os objetivos de desenvolvimento do milênio e sua transição para os objetivos de desenvolvimento sustentável. *Cienc. Cult.*, São Paulo, v. 71, n. 1, p. 33-39. Disponible en: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252019000100011&lng=en&nrm=iso . Acceso en: 15 de mayo de 2024. DOI: <http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602019000100011>
- UN (2015). *Transforming our world*. The 2030 Agenda for Sustainable Development. Disponible en

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>

UNESCO (1990). Declaración Mundial sobre Educación para Todos: Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje, Jomtien, 1990. ED/90/CONF/205/1, 1990. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000086291_por

UNESCO; CONSED (2001). *Educación para Todos: el compromiso de Dakar* – Brasilia. Acción educativa. 70p. Disponible en: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1330730/2000_declaracaosobreeducacaoparatodosocompromissodedakar.pdf

UNESCO. (2015). *Declaración de Incheon. Educación 2030: Rumo a una Educación de Calidad Inclusiva e Equitativa e a la Educación a lo Largo de la Vida para Todos*. Disponible en https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137_por

UNESCO. (2016). *Educación 2030: Declaración de Incheon e Marco de Acción para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4*. Asegurar la educación inclusiva e equitativa de aprendizaje a lo largo de la vida para todos. Disponible en https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_porhttps://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_por

UNESCO (2017). Guía para asegurar la inclusión y la equidad en la educación. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259592>.

UNESCO (2021). *Los aprendizajes fundamentales en América Latina y el Caribe, Evaluación de logros de los estudiantes: Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 2019); Resumen ejecutivo*. 2021. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380257>

UNESCO (2022). La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe: informe regional de monitoreo ODS4-Educación 2030. Disponible en https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000382919_spa Acceso en: 10 de mayo de 2024.

UNESCO (2022). Por qué es importante la atención y educación de la primera infancia. 15 de noviembre de 2022. Disponible en: <https://www.unesco.org/es/articulos/por-que-es-importante-la-atencion-y-educacion-de-la-primera-infancia>.

UNESCO (2024). Ministerios de Educación de América Latina y el Caribe se comprometen a aumentar los esfuerzos para reactivar, recuperar y transformar los sistemas educativos. Disponible en: <https://www.unesco.org/es/articulos/ministerios-de-educacion-de-america-latina-y-el-caribe-se-comprometen-aumentar-los-esfuerzos-para>.

UNESCO; CEPAL; UNICEF (2022). *La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe*. Informe regional de monitoreo ODS4-Educación 2030. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48153-la-encrucijada-la-educacion-america-latina-caribe-informe-regional-monitoreo>

APÉNDICE I - LISTA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ALC	América Latina y Caribe
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
EFS	Entidades Fiscalizadoras Superiores
ERCE	Estudio Regional Comparativo y Explicativo
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INTOSAI	Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
PISA	Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE
TCU	Tribunal de Contas da União (ESF Brasil)
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

APÉNDICE II - ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Tasa total de asistencia en la educación secundaria alta (%)	7
Gráfico 2	Cualificación del profesorado de educación infantil y primaria (%)	9
Gráfico 3	Porcentaje de población de 15 a 24 años que asiste a programas de educación profesionales y técnicos (%)	11
Gráfico 4	Proporción de escuelas primarias con acceso a electricidad (%)	12
Gráfico 5	Proporción de escuelas primarias con acceso a Internet con fines docentes (%)	13