RESUMEN DEL INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA EDUCACIÓN EN EL MUNDO

2024/5

Liderazgo en la educación

LLIDERAR PARA APRENDER

unesco

Objetivos de Desarrollo Sostenible

Informe de seguimiento de la educación en el mundo

INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA EDUCACIÓN EN EL MUNDO

Liderazgo en la educación

LIDERAR PARA APRENDER

En la Declaración de Incheon y Marco de Acción Educación 2030 se especifica que el *Informe de seguimiento de la educación en el mundo* "será el mecanismo de seguimiento y presentación de información sobre el ODS 4 y los aspectos relacionados con la educación de otros ODS" e "informará sobre la puesta en marcha de estrategias nacionales e internacionales orientadas a ayudar a todos los asociados pertinentes a dar cuenta acerca de sus compromisos, como parte del seguimiento y evaluación globales de los ODS". La elaboración del informe está a cargo de un equipo independiente acogido por la UNESCO.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican juicio alguno por parte de la UNESCO sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

El Equipo del *Informe de seguimiento de la educación en el mundo* se ha encargado de elegir y exponer los hechos recogidos en este documento y es responsable de las opiniones que en él se expresan, que no son necesariamente las de la UNESCO ni las de sus financiadores y no comprometen a la Organización. El director del Informe asume la responsabilidad de todas las ideas y opiniones expresadas en él.

El Equipo del Informe de seguimiento de la educación en el mundo

Director: Manos Antoninis

Samaher Al Hadheri, Daniel April, Marcela Barrios Rivera, Madeleine Barry, Yekaterina Baskakova, Yasmine Bekkouche, Catarina Cerqueira, Rafaela Maria Da Silva Santos, Anna Cristina D'Addio, Dmitri Davydov, Francesca Endrizzi, Pablo Fraser, Lara Gil Benito, Pierre Gouëdard, Chandni Jain, Priyadarshani Joshi, Maria-Rafaela Kaldi, Josephine Kiyenje, Jodi Klue, Camila Lima De Moraes, Kate Linkins, Kassiani Lythrangomitis, Anissa Mechtar, Claudine Mukizwa, Yuki Murakami, Judith Randrianatoavina, Kate Redman, Maria Rojnov, Amina Sabour, Divya Sharma, Laura Stipanovic, Aziah-Katiana Tan and Dorothy Wang.

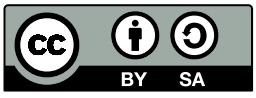
El *Informe de seguimiento de la educación en el mundo* (Informe GEM) es una publicación anual independiente. El Informe GEM está financiado por un grupo de gobiernos, organismos multilaterales y fundaciones privadas, y facilitado y apoyado por la UNESCO.

Esta publicación está disponible en acceso abierto bajo la licencia Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/). Al utilizar el contenido de esta publicación, los usuarios aceptan las condiciones de utilización del Repositorio UNESCO de Acceso Abierto (https://www.unesco.org/es/open-access/cc-sa).

La presente licencia se aplicará exclusivamente al contenido del texto de la publicación. Para el uso de cualquier material que no esté identificado claramente como perteneciente a la UNESCO, deberá solicitarse previamente la autorización de la Organización escribiendo al correo electrónico publication.copyright@unesco.org o a la siguiente dirección: UNESCO Publishing, 7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP, Francia.

La presente licencia se aplica exclusivamente al texto. Para utilizar imágenes deberá solicitarse previamente la autorización.

Todas las publicaciones de la UNESCO están disponibles en acceso abierto en Internet, de forma gratuita, a través del repositorio documental de la UNESCO. Toda comercialización de sus publicaciones por parte de la UNESCO tiene por objeto la recuperación de los gastos reales de impresión o copia del contenido en papel o CD, así como su distribución. No existe ánimo de lucro.



Puede citarse esta publicación del modo siguiente: UNESCO (2024), *Resumen del Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2024-2025 - Liderazgo en la educación: liderar para aprender.* París, UNESCO.

Para más información, sírvase ponerse en contacto con:

Equipo del *Informe de seguimiento de la educación en el mundo*
UNESCO, 7, place de Fontenoy
75352 París 07 SP, France

Correo electrónico: gemreport@unesco.org
Tel.: +33 1 45 68 07 41
www.unesco.org/gem-report/es

Todo error u omisión que se detecte con posterioridad a la impresión se corregirá en la versión en línea, disponible en https://www.unesco.org/gem-report/es

© UNESCO, 2024
Todos los derechos reservados
Primera edición

Publicado en 2024 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

7, Place de Fontenoy, 75352
París 07 SP, Francia

Composición: UNESCO
Diseño gráfico y compaginación:
Optima Graphic Design Consultants Ltd

Foto de portada: el 3 de marzo de 2022, la directora de la escuela Al Tasneem de Basora (Iraq), Ansal, posa en su despacho. "La pobreza, la salud mental, el trabajo infantil y el matrimonio infantil son algunos de los principales factores que afectan a nuestros alumnos... La pobreza es el principal problema que los lleva a abandonar la escuela", afirma.

Crédito de la foto: © UNICEF/UN0614639/Ibarra Sánchez*

https://doi.org/10.54676/HURH9406
ED/GEMR/MRT/2024/S1

Colección de Informes de seguimiento de la educación en el mundo

2024/5	*Liderazgo en la educación: liderar para aprender*
2023	*Tecnología en la educación: ¿Una herramienta al servicio de quién?*
2021/2	*Los actores no estatales en la educación: ¿Quién elige? ¿Quién pierde?*
2020	*Inclusión y educación: todos y todas sin excepción*
2019	*Migración, desplazamiento y educación: construyendo puentes, no muros*
2017/8	*Rendir cuentas en el ámbito de la educación: cumplir nuestros compromisos*
2016	*La educación al servicio de los pueblos y el planeta: creación de futuros sostenibles para todos*

Colección Informes de Seguimiento de la EPT en el Mundo

2015	*La educación para todos 2000-2015: logros y desafíos*
2013/4	*Enseñanza y aprendizaje: lograr la calidad para todos*
2012	*Los jóvenes y las competencias: trabajar con la educación*
2011	*Una crisis encubierta: conflictos armados y educación*
2010	*Llegar a los marginados*
2009	*Superar la desigualdad: por qué es importante la gobernanza*
2008	*Educación para Todos en 2015. ¿Alcanzaremos la meta?*
2007	*Bases sólidas: atención y educación de la primera infancia*
2006	*Educación para todos: la alfabetización, un factor vital*
2005	*Educación para todos: el imperativo de la calidad*
2003/4	*Educación para todos: hacia la igualdad entre los sexos*
2002	*La Educación para Todos: ¿Va el mundo por el buen camino?*

Este informe resumido y todos los materiales conexos pueden descargarse en: http://bit.ly/2024gemreport

MENSAJES CLAVE

Los líderes educativos son más que gestores, ya que también son agentes del cambio.

- **Los responsables políticos se enfrentan a un gran reto:** cómo garantizar que se encuentre, seleccione, prepare y apoye a personas con las capacidades y visión adecuadas para convertirse en líderes.
- **Los planes nacionales a nivel escolar, del sistema y político deben promover cuatro dimensiones esenciales del liderazgo:** establecer expectativas, centrarse en el aprendizaje, fomentar la colaboración y favorecer el perfeccionamiento personal. Sin embargo, un examen mundial de los programas y cursos de preparación y formación de directores de escuela muestra que apenas la mitad de ellos presta atención a una de estas cuatro dimensiones, y solo un tercio a las cuatro.

Las buenas escuelas necesitan buenos líderes escolares.

- **Los directores eficaces sacan lo mejor del alumnado.** En los Estados Unidos, se calcula que hasta un 27 % de la variación de los resultados de los alumnos se debe al liderazgo de los directores y los docentes, justo por debajo del impacto del profesorado en el aprendizaje, entre los factores controlados por la escuela.
- **Los directores eficaces sacan lo mejor del profesorado.** Un estudio realizado en 32 países reveló que un fuerte liderazgo está relacionado con la mejora de las prácticas docentes. En el plano mundial, el 57 % de los países espera que los directores formulen comentarios a los docentes basados en sus observaciones. Sin embargo, la proporción de directores de secundaria que supervisan las actividades docentes cayó del 81 % en 2015 al 77 % en 2022 en los países de ingreso alto.
- **Los directores eficaces garantizan que sus escuelas sean seguras, saludables e inclusivas.** Prevenir el acoso y garantizar la seguridad de los alumnos son objetivos importantes para los líderes escolares. En los Estados Unidos, los directores adaptaron el plan de estudio para dar prioridad al bienestar social y emocional durante la pandemia de COVID-19. En Malta, los directores colaboraron con las comunidades para crear una cultura escolar inclusiva para los migrantes que brinda apoyo lingüístico.

Un liderazgo eficaz exige prácticas de contratación justas, confianza y oportunidades de crecimiento.

- **La captación y retención de talentos requiere procesos de contratación abiertos y competitivos.** Limitar la discrecionalidad política en el nombramiento de los directores de escuela mejora los resultados escolares. A pesar de ello, a nivel mundial, apenas el 63 % de los países cuenta con procesos de contratación de directores de escuela abiertos y competitivos en la educación primaria y secundaria.
- **Los mejores docentes no son necesariamente los mejores directores.** Sin embargo, aunque el 76 % de los países exige que los directores sean docentes plenamente cualificados, solo tres de cada 10 exigen también que estos tengan experiencia en materia de gestión.
- **La autonomía puede potenciar a los líderes.** Los sistemas educativos con mejores resultados suelen conceder mayor autonomía a los directores en la toma de decisiones sobre los recursos humanos y financieros. Pero en los países más ricos, menos de la mitad de los directores son responsables del contenido de los cursos o de establecer los niveles salariales de los docentes. Además, casi el 40 % de los países no reconoce por ley la autonomía de las instituciones de educación superior.
- **Los líderes profesionales necesitan preparación y formación.** Las normas de liderazgo escolar pueden ayudar a orientar la formación indicando las competencias requeridas, que la mayoría de los países han establecido. No obstante, casi la mitad de los directores de los países más ricos no recibe formación antes de su nombramiento, y solo el 31 % de los países cuenta con un reglamento para la orientación inicial de los nuevos directores. Aunque las competencias prácticas, como el uso de datos, la gestión financiera y la alfabetización digital, también son esenciales, una cuarta parte de los directores de los países más ricos carece de formación adecuada en estos ámbitos.

Se espera que los líderes escolares hagan demasiadas cosas con recursos muy escasos.

- **Son demasiadas las exigencias en cuanto al funcionamiento de las escuelas como para dejar tiempo suficiente a los directores para definir una estrategia.** Las expectativas respecto a los directores suelen ser demasiado altas. Estos desempeñan un papel fundamental para aplicar eficazmente las reformas. Además, en algunos países, son objeto de un riguroso examen debido a los nuevos mecanismos de rendición de cuentas. Sin embargo, una encuesta realizada a directores de 14 países de ingreso mediano reveló que estos dedican el 68 % de su tiempo a tareas rutinarias de gestión. Aproximadamente un tercio de los directores de escuelas públicas y un quinto de los de escuelas privadas de los países de la OCDE declararon que no disponían de tiempo suficiente para el liderazgo pedagógico.

Los líderes escolares no tienen por qué ser héroes. Al compartir el liderazgo se crean mejores escuelas.

- **El liderazgo compartido en toda la escuela fomenta un entorno de aprendizaje colaborativo.** Empodera a los docentes para dirigir sus aulas, a los alumnos para ser líderes activos entre sus compañeros, y a los padres y miembros de la comunidad para implicarse. Sin embargo, de las cuatro dimensiones del liderazgo, la colaboración es la que menos se destaca en los programas de formación.
- **El liderazgo escolar es con demasiada frecuencia jerárquico.** Los subdirectores y los docentes pueden ayudar a alcanzar las metas de las escuelas si se les asignan funciones claras y se les ofrecen formación e incentivos. Pero solo la mitad de los países destaca explícitamente la colaboración de los docentes en sus normas de liderazgo, y apenas un tercio de los programas de formación de liderazgo se centra en ella. Alrededor del 81 % de los países exige que los docentes participen en los consejos escolares, mientras que el 83 % exige la participación de los padres, el 62 % de los miembros de la comunidad y el 57 % de los alumnos.

A los líderes del sistema no se les presta suficiente atención en los planes de liderazgo.

- **Los funcionarios de educación a nivel central y local son posibles líderes.** Pueden impulsar la mejora de todo el sistema y la armonización de la reforma y la política educativas. Los países reconocen cada vez más que estos funcionarios pudieran ejercer una mayor influencia si se les diera más autonomía.
- **Los líderes del sistema son eficaces cuando trabajan con otros agentes.** En el estado mexicano de Puebla, la reforma educativa tuvo éxito gracias a los esfuerzos coordinados de todo el sistema, que incluyeron el liderazgo de los funcionarios de educación.

Los ministros de Educación trabajan en entornos políticos complejos, y la brevedad de sus mandatos obstaculiza sus esfuerzos.

- **Los ministros compaginan múltiples exigencias durante breves mandatos y a menudo carecen de experiencia docente.** Una nueva base de datos mundial muestra que la mitad de los ministros de Educación desde 2010 abandona el cargo a más tardar dos años después de su nombramiento, y solo el 23 % tiene experiencia previa de enseñanza en las escuelas.
- **Los líderes políticos deben actuar con astucia en sus compromisos políticos y en la gestión de sus contactos para convertir sus reformas en realidad.** La formación de coaliciones y el establecimiento de relaciones pueden compensar la falta de tiempo y buenos datos, así como la existencia de opiniones contradictorias.
- **La brevedad de los mandatos dificulta las reformas.** Un análisis de proyectos educativos del Banco Mundial entre 2000 y 2017 en 114 países reveló una correlación negativa importante entre la rotación ministerial y el desempeño de los proyectos.

Un mayor número de mujeres en puestos de liderazgo puede tener resultados positivos en la educación.

- **Las mujeres que ocupan cargos de liderazgo político han dado más prioridad a la educación que sus homólogos masculinos.** Las parlamentarias han contribuido a incrementar el gasto en educación primaria en todo el mundo. Sin embargo, el porcentaje de ministras solo aumentó de un 23 % en 2010-2013 a un 30 % en 2020-2023.
- **Algunos estudios sugieren que las mujeres obtienen mejores resultados de aprendizaje que los hombres como directores de escuela.** En el África francófona, los alumnos de escuelas primarias dirigidas por directoras tenían una ventaja en matemáticas y lectura de al menos seis meses en comparación con los de escuelas dirigidas por hombres.
- **Aunque muchas mujeres enseñan, pocas dirigen escuelas.** La proporción de directoras en la educación primaria y secundaria es, por término medio, al menos 20 puntos porcentuales inferior a la proporción media de profesoras. Solo el 11 % de los países del mundo ha adoptado medidas para abordar la diversidad de género en la contratación de directores.

Muchos agentes ejercen liderazgo influyendo en la dirección de los sistemas educativos.

- **Los sindicatos de docentes y de alumnos, los líderes empresariales, los académicos y la sociedad civil piden a los gobiernos que rindan cuentas, ejercen presión y crean conciencia.** La influencia importa, como se observa en los Estados Unidos, donde algunos grupos de reflexión tienen escasos conocimientos especializados, pero participan activamente en los debates sobre educación en el Congreso, mientras que en otros casos ocurre lo contrario.
- **Las organizaciones internacionales ayudan a enmarcar y fundamentar el debate mundial sobre la educación, así como a financiar los sistemas educativos de los países.** Sin embargo, la competencia por espacio e influencia puede desviarlas del objetivo de mejorar la educación, y su legitimidad puede verse cuestionada por la falta de capacidad o eficacia.

A menudo, no se otorga a los líderes educativos el reconocimiento que merecen. Sin embargo, son ellos los que imprimen la orientación a sus escuelas, universidades, departamentos y ministerios, a veces de forma invisible. Sus estilos de liderazgo reflejan su personalidad y experiencia, pero también se adaptan a las características de sus equipos, las metas de sus instituciones y su contexto de trabajo. La diversidad de estilos de liderazgo explica precisamente la dificultad para demostrar la influencia que ejercen en la educación. También es la razón por la que, en muchos casos, dicha influencia no se tiene en cuenta. No obstante, la necesidad de buenos líderes escolares, del sistema y políticos es acuciante, ya que los retos en materia de educación siguen siendo colosales.

El liderazgo se asocia con frecuencia con la política y los negocios. Las publicaciones divulgativas sobre gestión ofrecen numerosos ejemplos de competencias, rasgos de personalidad, comportamientos, estilos, motivaciones y valores de los líderes, y suelen presentarlos como individuos excepcionales. Uno de estos ejemplos ofrece una lista de cinco "cosas que hacen los líderes eficaces". Según los autores, estos líderes establecen normas de excelencia y son un ejemplo a seguir para los demás ("mostrar el camino"); imaginan cómo sería una organización ideal ("inspirar una visión compartida"); buscan formas innovadoras de mejorar una institución ("cuestionar el proceso"); fomentan la colaboración, se esfuerzan por crear un clima de confianza y hacen que cada persona se sienta capaz ("dar herramientas a los demás para actuar"); y reconocen las contribuciones individuales ("motivar el ánimo").

El liderazgo se ha definido como "un proceso de influencia social que redobla los esfuerzos de los demás con miras a alcanzar un objetivo". Esta definición tiene dos implicaciones: en primer lugar, que el liderazgo no se obtiene automáticamente por ocupar una posición de poder, sino por la capacidad de influir en las acciones de otras personas; y, en segundo lugar, que el liderazgo se enmarca en términos de un objetivo en cuya definición los líderes desempeñan un papel importante y en torno al cual pueden unirse los miembros de un equipo, institución o sociedad. En la educación, una definición reciente ("el liderazgo es la defensa de una forma particular de organización") plasma estos dos conceptos, ya que "defensa" alude a un proceso de influencia, mientras que la "forma de organización", a un objetivo. Puesto que el liderazgo en educación implica objetivos específicos, un proceso de influencia para movilizar a las personas en favor de su consecución, y oportunidades —así como limitaciones— para alcanzarlos, surgen las tres preguntas siguientes:

¿Qué objetivos tratan de alcanzar los líderes educativos? Este informe hace un llamado a todos los interesados en la educación a liderar en favor del aprendizaje (#LeadforLearning). La definición de los objetivos del aprendizaje es un proceso político en el que toman parte todos los interesados en la educación. Existe la idea —que incluso este informe refuerza a veces involuntariamente, habida cuenta de su finalidad de informar sobre indicadores de educación comparables— de que los objetivos de aprendizaje pueden reducirse a un conjunto de resultados mensurables en asignaturas como lectura, matemáticas y ciencias. Sin embargo, la educación tiene un conjunto mucho más amplio de objetivos de aprendizaje que van más allá de la transmisión de conocimientos y la adquisición de competencias que permiten obtener cualificaciones, dado que abarcan también el **e**mpoderamiento de los alumnos para que piensen y actúen de forma responsable, así como su integración social en prácticas y tradiciones compartidas. La definición del propósito debe ser el punto de partida de cualquier debate sobre el liderazgo en la educación.

¿Cómo procuran los líderes educativos alcanzar estos objetivos? La transformación de las escuelas y otras instituciones educativas en grandes organizaciones en los países industrializados, así como de las simples burocracias educativas en sistemas complejos, ha generado interés por el ámbito de la administración y gestión de la educación. Sin embargo, el papel de los líderes educativos no se abordó específicamente en los análisis iniciales, ya que los investigadores se enfocaron en un primer momento en los logros de los líderes como obra de grandes hombres. Poco a poco, se fue adoptando un enfoque científico más sistemático que empezó a considerar el liderazgo como un elemento de la gestión educativa que podía estar bien diferenciado. Los investigadores creían poder definir prácticas individuales y arreglos institucionales relacionados con el liderazgo, lo que suscitó críticas sobre el hecho de que estos dos factores no pueden considerarse por separado, ya que los individuos conforman las instituciones. Más recientemente, se ha reconocido que el ejercicio del liderazgo está determinado por las **relaciones** sociales dentro de estas instituciones y sistemas educativos. Dado que quienes trabajan en educación dependen unos de otros, las funciones de liderazgo deben compartirse para alcanzar los objetivos educativos.

¿Qué puede frenar a los líderes educativos? Las personas que desempeñan funciones de liderazgo educativo deben tener la capacidad de cumplir las funciones que se espera de ellas. Pero el contexto también importa. Las reglas y normas sociales, económicas, políticas y culturales, formales e informales, amplían o limitan la iniciativa y el margen de acción de los líderes educativos. Su libertad para tomar decisiones depende de las normas de gobernanza y rendición de cuentas, que varían mucho de un país a otro y, en muchos casos, reflejan las normas culturales. Las oportunidades de ejercer liderazgo también varían dentro de los países, especialmente entre las instituciones educativas. El contexto de cada centro preescolar, escuela, instituto técnico y profesional, facultad, universidad y centro de educación de adultos es diferente, y sus líderes deben satisfacer expectativas diversas de la comunidad en la que trabajan. Las condiciones de los centros educativos pequeños y grandes, públicos y privados, urbanos y rurales, con recursos y sin recursos son diferentes. En los centros que funcionan en contextos de emergencia o en comunidades diversas desde un punto de vista étnico y lingüístico, los líderes deben conocer bien su entorno y adaptarse a él.

Los líderes educativos pueden sentirse divididos entre distintos resultados. Es posible que centrarse en la mejora de los resultados mensurables del aprendizaje, que son los que examina la mayoría de los estudios de investigación, pueda ir a expensas de mejoras de otra serie de resultados que se esperan de la educación, como la creación de un entorno inclusivo o la preparación de los alumnos para que puedan encarar los desafíos futuros de la ciudadanía y el cambio climático. Las medidas de rendimiento normalizadas podrían conducir a la adopción de enfoques normalizados de gestión y liderazgo, que podrían ser incompatibles con los contextos individuales. Aunque este informe examina el modo en que los países han abordado la cuestión de las normas de liderazgo, solo pretende describir los esfuerzos de los países y no establecer el contenido o el modo de aplicación de las normas.

¿Son las personalidades o los equipos eficaces los que promueven el logro de resultados en la educación? Los críticos sostienen que se ha dado demasiada importancia a los individuos y señalan que el liderazgo ha pasado de ser un papel modesto a considerarse el segundo factor más importante de la obtención de resultados de aprendizaje. Podría resultar engañoso atribuir a individuos la transformación de los sistemas educativos por sí solos, lo cual podría ser un sesgo inherente a la cultura occidental. Los entornos institucionales apropiados y las buenas estructuras organizativas pueden ser más importantes. Esto no significa que los directores no desempeñen un papel fundamental, sino que este papel tiene matices. Un examen más a fondo del funcionamiento de una institución educativa podría revelar que un resultado educativo positivo es el fruto del esfuerzo de varias personas intrínsecamente motivadas, que se comprometieron y aportaron su experiencia. Describir a estas personas como colaboradores que dependen de un líder subestima estas contribuciones.

Existe una diferencia entre el control y el empoderamiento de las personas para tomar decisiones. Las normas y la capacidad de actuar de acuerdo con las circunstancias independientemente de las normas también se oponen entre sí. Aunque la capacidad y las características personales de los líderes son importantes, es posible que solo puedan aprovecharse en entornos propicios. Los líderes también trabajan en contextos con limitaciones. Mientras que algunos líderes disponen de los recursos necesarios para poner en práctica sus planes, otros deben encontrar soluciones en circunstancias adversas. La autonomía puede permitir actuar a los líderes educativos, pero esto no significa que lo hagan en su propio interés en lugar de perseguir el objetivo común de lograr resultados.

Aunque el liderazgo es un concepto interesante, este informe es consciente de que no es claro. A menudo es difícil distinguir a un buen líder de un buen gestor. A pesar de sus nobles objetivos, el trabajo de los líderes educativos suele ser rutinario. Los directores están encargados de gestionar los presupuestos escolares o celebrar reuniones para tomar decisiones disciplinarias. Es probable que los jefes de departamento y los líderes docentes dediquen mucho tiempo a preparar horarios y organizar la contratación de docentes. Los funcionarios locales de educación se preocupan por que los libros de texto se entreguen a tiempo o por que se paguen dietas a los docentes que viajan para asistir a cursos de formación. Los ministros deben responder a los miembros de su circunscripción para satisfacer solicitudes triviales o hacer frente a las críticas de los medios de comunicación sobre la transgresión de un funcionario. Todas estas responsabilidades habituales no son las que suelen asociarse a los líderes. Sin embargo, la gestión eficaz de las actividades diarias para dejar tiempo a la planificación futura constituye la labor básica de los líderes. En realidad, las actividades forman un todo, y la distinción entre gestión educativa y liderazgo puede ser artificial.

¿Debe asociarse el liderazgo al cambio? Hay quienes sostienen que el liderazgo consiste en ser un agente del cambio y que, mientras que la gestión consiste en preservar el statu quo, el liderazgo busca cambiarlo. La gestión del cambio se refiere a aplicar cambios que se han decidido. El liderazgo del cambio tiene que ver con la necesidad de cambio y con movilizar a las personas en torno a él. Aun así, es necesario preguntarse si todo cambio es bueno o si resistirse al cambio, especialmente cuando es impuesto desde fuera, es también una muestra de liderazgo. Un comentarista afirmó lo siguiente: "una característica de los últimos tiempos ha sido el cambio constante en relación con las escuelas, concretamente un flujo de nuevos movimientos, nuevos programas y nuevas orientaciones. Desgraciadamente, en todos los niveles de la enseñanza hay quienes parecen estar siempre corriendo para coger el próximo tren. No obstante, es incorrecto suponer que una escuela solo es eficaz si en ella se están produciendo cambios. Hay que recordar que el cambio por el cambio, incluido el cambio tecnológico, no es necesariamente bueno, y que este debe matizarse con sabiduría, compasión y justicia".

¿Debe asociarse el liderazgo a la influencia? El liderazgo suele tener connotaciones positivas. Sin embargo, sus fuentes (que pueden incluir el poder) y sus medios (que pueden incluir la manipulación) pueden tener asociaciones negativas. Incluso la "influencia" puede considerarse positiva o negativa. Un comentarista preguntó lo siguiente: "si el liderazgo es un tipo de influencia, o un aspecto de ella, ¿no resultaría entonces el término 'liderazgo' innecesario? Es decir, si en realidad estamos hablando de influencia, ¿por qué no utilizar esa palabra? En resumen, al describir y analizar el flujo de la acción colectiva y la conducta de las personas en el marco de ese proceso, ¿por qué hablamos de liderazgo y no de influencia o poder?".

El liderazgo se destaca entre las razones del éxito educativo. Algunos argumentos son los siguientes: "de todos los factores que contribuyen al aprendizaje adquirido por los alumnos en la escuela, el liderazgo solo es superado por la enseñanza en el aula. Además, el liderazgo eficaz tiene mayor impacto en aquellas circunstancias (por ejemplo, escuelas "con problemas") en las que es más necesario. Estas pruebas respaldan el amplio interés actual en mejorar

CUADRO 1:
Cuatro dimensiones del liderazgo escolar engloban las actividades básicas de los directores

Dimensiones	Actividades indicativas
Establecer expectativas	Elaborar, difundir y explicar una visión, una misión y unos objetivos comunes, centrados en el logro de los alumnos. Tener altas expectativas de desempeño, tanto para el personal como para los alumnos. Motivar de forma inspiradora, ejerciendo influencia mediante el ejemplo personal y representando a la comunidad. Mantenerse al día y utilizar los datos para la toma de decisiones.
Centrarse en el aprendizaje	Centrarse en el desarrollo de la enseñanza, por ejemplo, mediante la supervisión pedagógica. Proporcionar recursos y materiales didácticos, y alinearlos con los objetivos pedagógicos. Planificar, coordinar y evaluar el plan de estudio. Evitar al personal las distracciones laborales. Supervisar el progreso de los alumnos.
Fomentar la colaboración	Crear una cultura escolar y un ambiente positivo. Mantener un entorno escolar seguro y saludable. Recaudar recursos estratégicamente, establecer redes y gestionar los riesgos. Promover la colaboración, especialmente entre docentes, y facilitar la acción. Establecer relaciones y consultar a las familias y la comunidad.
Favorecer el perfeccionamiento personal	Realizar un seguimiento de las necesidades de perfeccionamiento profesional de los docentes. Ofrecer apoyo profesional individualizado y orientación en el empleo a los docentes. Evaluar a los docentes y recompensar su buen desempeño. Brindar estímulos intelectuales. Establecer relaciones de confianza y gestionar los conflictos. Ser accesible.

Fuente: Leithwood (2012) y Leithwood et al. (2020a).

el liderazgo como factor esencial para poner en marcha con éxito reformas a gran escala"; y "prácticamente no hay casos documentados de escuelas con problemas que se hayan recuperado sin la intervención de un líder fuerte". Este informe busca analizar cómo puede utilizarse esta perspectiva para ayudar a los responsables de la toma de decisiones a formular políticas que garanticen que todas las instituciones y oficinas educativas cuenten con líderes preparados para abordar y resolver de forma competente los problemas relativos a la educación. Esto desvía la atención de individuos excepcionales hacia procesos sistemáticos.

El concepto de liderazgo escolar y la percepción de las funciones de los líderes han ido cambiando. En general, se ha pasado de considerar que el director de la escuela desempeña una función administrativa y burocrática a esperar una mayor implicación en el trabajo con los docentes y demás personal para mejorar los "resultados" escolares. Las expectativas sobre las características de estos resultados vienen determinadas por las preferencias sociales y las creencias de las autoridades educativas y la comunidad educativa, incluidos los propios líderes.

Tres dimensiones del liderazgo escolar —establecer expectativas, centrarse en el aprendizaje y fomentar la colaboración— corresponden aproximadamente a los tres conceptos de liderazgo —transformacional, instruccional y distribuido— que han recibido más atención en la investigación, mientras que la cuarta dimensión está estrechamente vinculada con los tres conceptos.

- transformacional, que abarca comportamientos que ejercen una influencia en los miembros de la comunidad escolar, y los inspiran y motivan, a fin de mejorar la escuela.
- Centrarse en el aprendizaje se relaciona con el liderazgo instruccional, que abarca comportamientos que ejercen una influencia en la comunidad escolar, y la inspiran y motivan, a fin de mejorar los resultados del aprendizaje.
- Fomentar la colaboración se relaciona con el liderazgo distribuido o compartido, que se refiere a la manera en que los líderes interactúan y colaboran con otros y comparten sus responsabilidades.
- Favorecer el perfeccionamiento personal forma parte de las responsabilidades de gestión de recursos humanos de los líderes escolares, pero también exige que apoyen

de manera más activa a sus equipos en su aprendizaje y crecimiento.

En cada una de las cuatro dimensiones, se ha observado que los buenos líderes aplican un conjunto de prácticas fundamentales (**cuadro 1**). De hecho, las variantes de estas prácticas no solo incumben a los directores de escuela y los líderes docentes, sino también a los líderes del sistema, especialmente en el plano local. Estas cuatro dimensiones del liderazgo se tienen en cuenta a lo largo de todo el informe.

LIDERAZGO ESCOLAR: FUNCIONES, IMPACTO Y NORMAS

De forma tradicional, los directores de escuela han sido considerados principalmente como administradores, pero cada vez se espera más que asuman funciones de mayor repercusión. Los directores necesitan dominar un amplio conjunto de competencias para desempeñar estas funciones. Deben ser capaces de utilizar datos, establecer prioridades, planificar, ejecutar, supervisar y evaluar para resolver problemas. Necesitan comunicarse eficazmente para crear una visión común, movilizar a los equipos en torno a objetivos y promover el perfeccionamiento profesional. Deben tener inteligencia emocional, autoconciencia, conciencia social y capacidad de autorregulación para entablar relaciones constructivas.

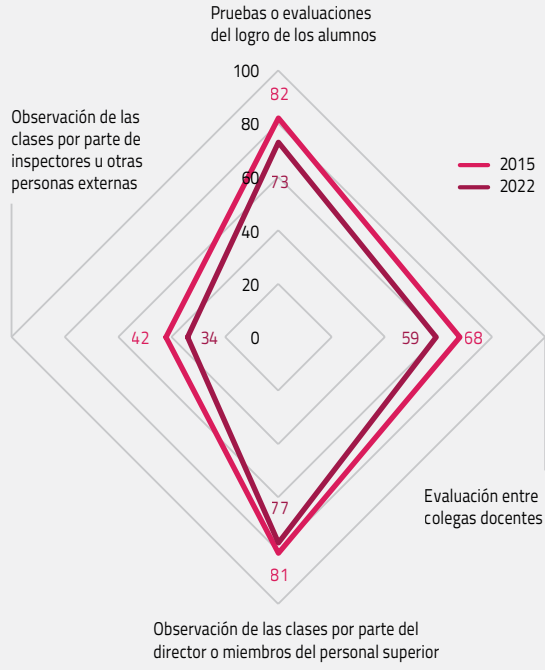
Se espera que los directores definan una estrategia para la comunidad escolar. En todo el mundo, el 78 % de los países pone de relieve esta competencia en sus normas nacionales. Brunei Darussalam y Malasia hacen hincapié en la necesidad de que los directores sean visionarios y tengan competencias de planificación estratégica para fomentar la excelencia institucional. También se espera que los directores cumplan normas morales y éticas en el ejercicio de su liderazgo y, cuando sea posible, inspiren y den ejemplo. Kazajstán insiste en que los directores no deben tolerar la corrupción y la deshonestidad académica.

Se espera que los directores sean líderes pedagógicos. En el plano mundial, el 57 % de los países espera que los directores formulen comentarios a los docentes basados en la observación. Sin embargo, es posible que en la práctica no se respete lo que disponen los reglamentos. Un estudio realizado en 14 países de ingreso bajo y mediano, entre ellos el Ecuador, Filipinas, Kenya y el Pakistán, reveló que los directores dedicaban el 68 % de su tiempo a tareas de gestión. Los datos del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) sugieren que la supervisión de las actividades docentes ha disminuido ligeramente en los últimos años. El porcentaje de directores de escuelas secundarias de países de la OCDE que afirmaban que ellos mismos o sus colegas miembros del personal superior supervisaban las clases disminuyó del 81 % en 2015 al 77 % en 2022 (**figura 1**).

Se espera que los directores fomenten la colaboración. La mitad de los países exige a los directores que promuevan la cooperación entre docentes, por ejemplo, fomentando la colaboración interna por conducto de comunidades profesionales de aprendizaje, planificación colaborativa, proyectos interdisciplinarios, equipos de docentes y comentarios de los colegas. En Viet Nam, los directores crean equipos profesionales de docentes por curso o asignatura para abordar temas como la tecnología educativa, el apoyo a alumnos con discapacidad, el asesoramiento escolar, la elaboración de planes educativos escolares y la selección de libros de texto.

Se espera que los directores ayuden al personal a perfeccionarse. En el 70 % de los países del mundo se asigna a los directores la evaluación de los docentes, con objetivos como la promoción, la perspectiva de carrera, la garantía de la calidad y la rendición de cuentas. En 48 sistemas educativos que participaron en la encuesta internacional sobre profesores, enseñanza y aprendizaje (TALIS) de 2018, el 71 % de los docentes era evaluado formalmente por sus directores cada año. Los métodos de evaluación comprendían un análisis de los resultados de los alumnos (94 %), encuestas a los alumnos (82 %), evaluación de los conocimientos de los docentes sobre el contenido (70 %) y autoevaluaciones (68 %). Un análisis de 45 países basado en datos del Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias de 2015 reveló que la satisfacción en el empleo de los docentes era mayor cuando los líderes

FIGURA 1:
Los directores de escuela en países de ingreso alto han señalado que supervisan menos las actividades pedagógicas
Porcentaje de directores de escuelas secundarias que informan sobre actividades seleccionadas de supervisión pedagógica, países de la OCDE, 2015 y 2022



GEM StatLink: https://bit.ly/GEM2024_Summary_fig1
Fuente: OECD (2023).

escolares eran accesibles y apoyaban la planificación de la enseñanza.

Los directores pueden influir significativamente en los resultados de los alumnos y los docentes. Es muy difícil determinar el impacto de los directores. En cuanto a los aportes, resulta complicado observar y evaluar las prácticas, entre otras cosas porque estas interactúan entre sí y con el contexto. En cuanto a los productos, existen múltiples parámetros de observación: alumnos, docentes, escuelas y comunidades. También hay múltiples resultados. Sin embargo, muchos estudios están acumulando pruebas del impacto de determinadas prácticas de liderazgo en la organización, la cultura y los docentes de las escuelas.

La mayoría de los estudios se centra en el impacto de los directores en el aprendizaje de los alumnos, dado que este es más fácil de cuantificar. Un análisis de 1800 escuelas de ocho países concluyó que un aumento en un entero de desviación típica de la calidad de la gestión se traducía en un aumento de los resultados de los alumnos de entre 0,23 y 0,43 de desviación típica. Un estudio de seguimiento, realizado entre 2004 y 2019 con más de 20 000 directores de escuela en Inglaterra (Reino Unido), mostró que reemplazar a un director ineficaz (del 16 % inferior) por uno eficaz (del 15 % superior) conducía a una mejora de dos puntos en todas las asignaturas o de un punto en una sola asignatura en las escuelas secundarias. En Haití, la mejora de las prácticas rutinarias de gestión por parte de los directores mejoró significativamente las puntuaciones en lectura de los primeros cursos en 0,43 de desviación típica en las escuelas gravemente dañadas por el huracán Matthew.

Los estudios también muestran el impacto de los directores en otros resultados educativos. Los directores pueden influir significativamente en la asistencia y permanencia de los alumnos. En el estado australiano de Victoria, la colaboración entre directores aumentó las tasas de asistencia del 86,5 % en 2022 al 88,6 % en 2023, lo que redujo las diferencias en cuanto a la asistencia entre los distintos tipos de escuelas. Los directores eficaces crean entornos favorables que promueven el bienestar emocional de los alumnos. En Jamaica, los directores de secundaria participan en la contratación de consejeros adicionales, la asignación de fondos para respaldar a los alumnos y el personal, y la garantía de la disponibilidad de servicios como los programas de desayuno. Los directores también instauran prácticas que tienen en cuenta la cultura para fomentar un entorno inclusivo, como en Malta, donde han promovido una cultura escolar inclusiva que apoya a las familias y los alumnos inmigrantes.

Las características individuales, escolares y del sistema determinan el liderazgo de los directores y su repercusión en el logro de los alumnos. En Sudáfrica, las directoras son reconocidas por crear entornos de aprendizaje más seguros y colegiados, en los que el personal tiene responsabilidades claramente definidas. Los directores de escuelas desfavorecidas de la Argentina tienen menos de la mitad de años de experiencia que sus homólogos de escuelas no desfavorecidas. En 20 países que participaron en el PISA de 2022, cuanto mayor era la responsabilidad de los directores en las decisiones sobre recursos humanos y financieros, más probable era que el país estuviera entre los mejor clasificados en cuanto a resultados medios en matemáticas. No obstante, asumir demasiadas responsabilidades sin contar con los recursos adecuados puede provocar estrés y dificultades.

Las normas de liderazgo pueden orientar la acción y la certificación. Alrededor del mundo, el 95 % de los países ha adoptado normas, ya sea por medio de leyes y políticas o en documentos específicos. En Rwanda, las Normas Profesionales para un Liderazgo Escolar Eficaz de 2020 describen las principales funciones y competencias, incluidos la dirección estratégica, el liderazgo del aprendizaje y la enseñanza, la gestión escolar y la interacción con la comunidad. Solo la mitad de los países tiene normas para los directores de escuela que abordan explícitamente el fomento de la cooperación entre docentes. Pero las normas de liderazgo se han criticado por no tener en cuenta las diferencias de contexto y basarse excesivamente en modelos occidentales.

LIDERAZGO ESCOLAR: SELECCIÓN, PREPARACIÓN Y CONDICIONES

Es esencial profesionalizar la dirección escolar debido a la complejidad de las tareas correspondientes. Para convertirla en una profesión, se necesitan normas de contratación y selección claras, transparentes y basadas en el mérito; oportunidades adecuadas de formación y perfeccionamiento, en especial apoyo en los inicios; y condiciones de trabajo atractivas para aumentar la satisfacción en el empleo y el prestigio.

Es necesario mejorar los procesos de selección para profesionalizar la carrera de los directores. Independientemente del grado de autonomía concedido a las escuelas, unos criterios objetivos, justos, inclusivos, transparentes y claramente definidos aumentan la credibilidad de la función del director y mejoran los resultados. La promoción interna hace hincapié en el conocimiento y la comprensión de la cultura, el funcionamiento y los desafíos de una escuela. Por su parte, la contratación abierta puede atraer a candidatos externos cualificados con nuevas ideas para el crecimiento de la escuela.

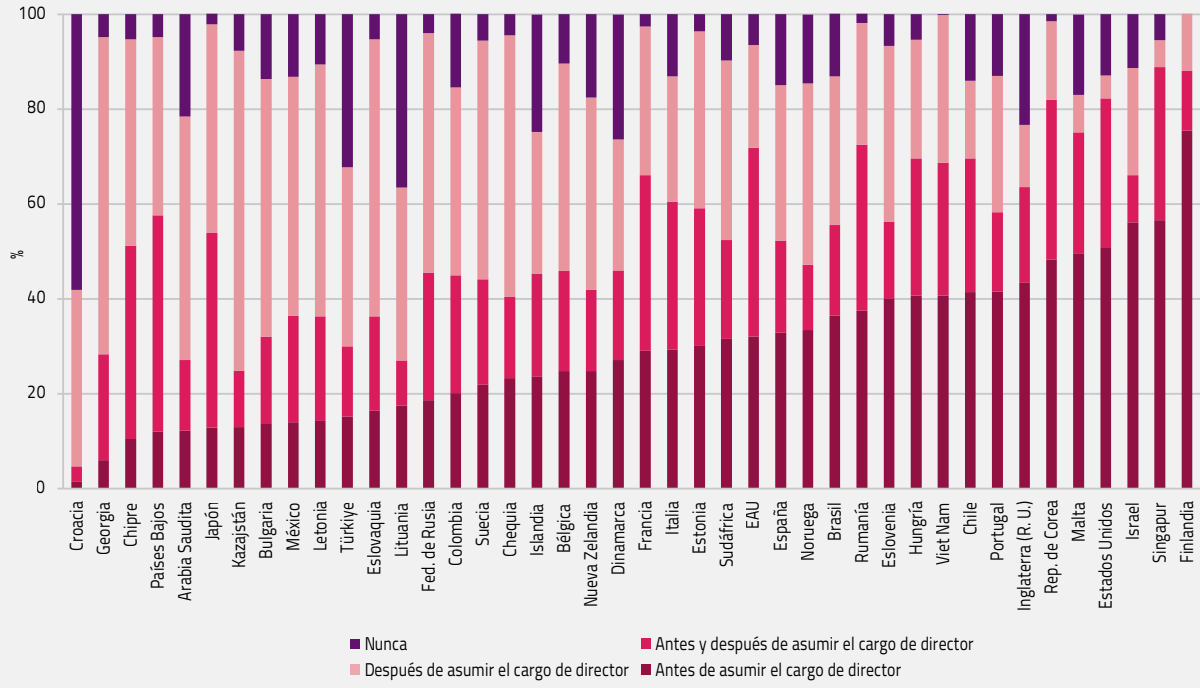
Los procesos de selección de directores se están volviendo competitivos. La competencia puede usarse tanto en los procesos de contratación internos como abiertos a fin de evaluar a los candidatos. El 63 % de los países del mundo aplica la contratación competitiva abierta en la educación primaria y secundaria, mientras que el 8 % solo la emplea en primaria y el 3 %, solo en secundaria. En Rumanía, la selección competitiva de directores ha permitido mejorar los resultados de los alumnos. En la República de Corea han coexistido procesos de contratación de tres tipos. En 2012, el 68 % de los nombramientos se realizaba "por invitación" en las escuelas ordinarias, el 30 % era "interno" (por promoción) en las escuelas autónomas, y el 2 % era abierto. Este último porcentaje aumentó hasta el 10 % en 2022.

La contratación y la selección de directores pueden ser políticas. El clientelismo es una práctica común en los

FIGURA 2:

Relativamente pocos directores han realizado un curso de administración escolar al asumir su cargo

Porcentaje de directores de primer ciclo de secundaria que han participado en un programa o curso de administración escolar o formación de directores, por momento, países de ingreso medio y alto seleccionados, 2018



GEM StatLink: https://bit.ly/GEM2024_Summary_fig2
Fuente: OECD (2019).

nombramientos del sector público en muchos países. En el Brasil, donde pueden existir múltiples formas de selección de directores en cada estado, las modalidades más comunes en orden decreciente eran la elección (56 %), el nombramiento político (48 %) y la selección basada en la presentación de una propuesta ("plan de gestión") (33 %) o en cualificaciones y certificados (30 %). En Georgia, la posible influencia política en la contratación de directores ha provocado protestas estudiantiles.

Los criterios de selección de los directores son cada vez más rigurosos. A nivel mundial, el 46 % de los sistemas educativos exige únicamente experiencia docente a los candidatos a director; el 34 % requiere experiencia docente y de gestión; el 11 % acepta cualquier experiencia pertinente en el ámbito educativo; el 2 % pide experiencia en cualquier otro puesto administrativo o de liderazgo; y el 7 % no establece requisitos específicos en cuanto a experiencia. En Etiopía, el 53 % de los líderes escolares carecía de experiencia previa en gestión antes del nombramiento.

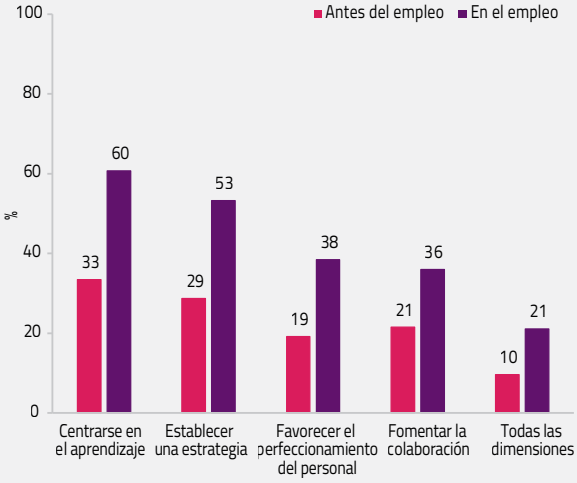
La formación académica y la experiencia de los directores varían según el país, ya que reflejan los niveles de estudio, las características de la población y las políticas de contratación. En 39 sistemas educativos que participaron en el Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias (TIMSS) de 2019, el 2 % de los alumnos de primer ciclo de secundaria tenía un director sin título de grado, el 43 % tenía un director con título de grado y el 55 % tenía un director con posgrado. La TALIS de 2018 reveló que los directores de escuelas de primer ciclo de secundaria permanecían, en promedio, 10 años en el cargo, de los cuales siete los habían pasado en la escuela en la que estaban en ese momento. En el Japón y la República de Corea, la permanencia media era inferior a cinco años, mientras que en Colombia y los países bálticos era de 13 a 16 años. Los directores de escuela en Australia, Nueva Zelandia y Singapur tenían el doble de experiencia previa (10 años) en otros puestos de dirección escolar que en otros países (cinco años).

No hay suficiente diversidad en los puestos de liderazgo escolar. En cerca de 40 países con datos relativos a la educación primaria y secundaria, la proporción media de directoras era al menos 20 puntos porcentuales inferior que la de profesoras. Tanto en la educación primaria como en el primer ciclo de secundaria, la diferencia era de al

FIGURA 3:

Apenas una quinta parte de los programas de preparación y formación de directores abarca las cuatro dimensiones del liderazgo

Porcentajes de los programas de preparación y formación de directores escolares, por ámbito de interés, países seleccionados, 2024



GEM StatLink: https://bit.ly/GEM2024_Summary_fig3
Fuente: análisis del Equipo del Informe GEM basado en los perfiles de países PEER.

menos 30 puntos porcentuales en el Japón, la República de Corea, Sudáfrica, Türkiye y Viet Nam. En algunos países se han introducido cuotas de género, como en Rwanda, donde el 30 % de los puestos de liderazgo está reservado a mujeres. En muchos países, el aumento de la diversidad de la población escolar no ha ido acompañado de una diversidad en el liderazgo educativo. En Inglaterra (Reino Unido), los alumnos negros representan el 32 % y los asiáticos y los pertenecientes a minorías étnicas, el 29 % de los matriculados en primaria y secundaria, pero solo el 2 % de los directores pertenecía a estos grupos en 2020.

El grado de preparación de los directores antes de su nombramiento varía de un país a otro. Los líderes escolares que solo han recibido formación para ser buenos docentes no están suficientemente preparados para cumplir su función. La TALIS de 2018 mostró que el 88 % de los directores de escuelas de primer ciclo de secundaria había asistido en algún momento de su carrera a un programa o curso con un componente de administración escolar o formación de directores. No obstante, apenas el 30 % de los directores había completado un programa o curso antes de incorporarse a su puesto de trabajo, el 24 % lo había hecho tanto antes como después de asumir sus funciones, y el 34 % solo una vez en el cargo. Bulgaria, México y los Países Bajos figuran entre los países en los que menos de uno de cada cinco directores había participado en un programa o curso de administración escolar antes de ocupar el cargo (**figura 2**). De esos directores, el 15 % expresó que necesitaba en gran medida formación sobre equidad y diversidad, el 28 % sobre uso de datos y el 28 % sobre la colaboración de docentes.

Los programas de preparación y perfeccionamiento del liderazgo difieren según los países. Existen programas de formación previa al empleo para los futuros directores, programas de orientación e iniciales para los nuevos directores, y programas de perfeccionamiento profesional continuo para los directores que ya ocupan el puesto, incluidos programas basados en la experiencia práctica. En China, los nuevos directores deben asistir a un programa de formación de 300 horas, y completarlo, mientras que cada director en activo debe realizar un mínimo de 360 horas de formación cada cinco años en instituciones de formación certificadas.

A menudo, la preparación no va más allá de conocimientos teóricos. Los beneficios son mayores cuando la preparación incluye pasantías, tutorías y experiencia práctica en entornos escolares reales. En Singapur, en el marco del Programa de Líderes en Educación, todos los nuevos directores participan en el programa de orientación Plan de Mentoría durante su primer año en el cargo. En Camboya, el contenido del programa de liderazgo incluye talleres de perfeccionamiento profesional, cursos basados en la práctica y proyectos de mejora escolar, en consonancia con las normas para directores de escuela.

Los países siguen prefiriendo la formación en el empleo a la formación previa al empleo o los cursos de orientación inicial. En el plano mundial, el 88 % de los países incluye en sus leyes o políticas el perfeccionamiento profesional continuo en el empleo para directores, pero solo el 60 % menciona la formación previa al empleo y el 31 %, los cursos de orientación inicial para directores de escuela. En la India, la Política Nacional de Educación de 2020 exige a los directores de escuela un mínimo de 50 horas anuales de formación profesional continua. Sin embargo, en la TALIS de 2018, el 46 % de los directores de primer ciclo de secundaria señaló una incompatibilidad entre el perfeccionamiento profesional y el trabajo (el 82 % en el Japón), el 36 % señaló una falta de incentivos (el 84 % en la Arabia Saudita) y el 32 % manifestó preocupación por el costo de la formación (el 68 % en Colombia).

Existe un desequilibrio notable en la cobertura de los principales ámbitos de liderazgo. La información sobre 142 programas de preparación y formación de directores de 92 países refleja en qué medida dichos programas incluían las cuatro dimensiones fundamentales del liderazgo. Así pues, establecer una visión (42 %) y centrarse en el aprendizaje (47 %) eran las dos dimensiones más frecuentemente cubiertas, seguidas por favorecer el perfeccionamiento del personal (31 %) y fomentar la colaboración (29 %). Solo el 18 % de los programas abarcaba las cuatro dimensiones. Es más probable que los programas de perfeccionamiento profesional continuo en el empleo engloben las cuatro dimensiones del liderazgo que los programas previos al empleo. El análisis sugiere que al menos la mitad de los programas se centra en el liderazgo transformacional e instruccional, mientras que al liderazgo compartido se le sigue dando relativamente poca importancia (**figura 3**).

Los programas de liderazgo bien concebidos mejoran los resultados educativos. En la Argentina, los directores de escuelas primarias que aceptaron observaciones basadas en un diagnóstico, y supieron cómo aprovecharlas, ayudaron a sus escuelas a superar a las del grupo de control en 0,33 de desviación típica en los resultados de matemáticas y en 0,36 de desviación típica en los de lectura. En Guatemala, un programa de formación para directores de escuela contribuyó a reducir el abandono escolar en un 4 %, con un costo modesto de 3 dólares estadounidenses por alumno.

La certificación de los directores de escuela puede mejorar la calidad del liderazgo. La certificación es un procedimiento formal en el que se evalúan, verifican y reconocen los conocimientos y competencias de los directores, y un paso importante para la profesionalización. En el TIMSS de 2019, el 68 % de los alumnos de cuarto curso y el 71 % de los de octavo curso asistían a escuelas cuyos directores tenían un certificado o licencia de líder escolar. En la República Islámica del Irán, el Ministerio de Educación expide certificados con una validez de cinco años basados en evaluaciones de competencias, que demuestran la capacidad para ocupar puestos directivos en las escuelas. En Filipinas, los fututos directores y los subdirectores deben aprobar el Examen Nacional de Cualificación para Directores de Escuela. En Sudáfrica, el Ministerio de Educación reconoció la Acreditación Nacional de Liderazgo Escolar, una acreditación profesional obligatoria creada en colaboración con 14 universidades, sindicatos, la Asociación Sudafricana de Directores y varias organizaciones no gubernamentales.

Las condiciones de trabajo de los directores son importantes para la retención y la satisfacción en el empleo. En Australia, los directores declaran que trabajan casi 60 horas semanales y que las dos causas principales de estrés son la inmensa carga de trabajo y la falta de tiempo para dedicarse a la enseñanza y el aprendizaje. En Grecia, los directores afirman sentirse abrumados por las tareas administrativas, desde ocuparse de los salarios de los profesores reemplazantes hasta encargarse de las reparaciones escolares, lo que les aleja de sus responsabilidades en materia de liderazgo pedagógico. Finlandia ha racionalizado los procesos administrativos de los directores a fin de permitirles prestar mayor atención al liderazgo pedagógico y, de esa forma, mejorar tanto su satisfacción en el empleo como los resultados de los alumnos.

La satisfacción laboral es alta, pero el estrés y el agotamiento siguen siendo frecuentes. Según la encuesta TALIS de 2018, alrededor del 79 % de los directores de escuelas de primer ciclo de secundaria de 48 sistemas educativos estaba de acuerdo o muy de acuerdo en que las ventajas de su profesión superan claramente las desventajas, y el 86 % afirmaba que, si pudiera volver a elegir, elegiría nuevamente ese trabajo o puesto. Los datos sobre el movimiento del personal siguen siendo limitados. En los Estados Unidos, no hay pruebas de que las tasas de movimiento del personal hayan aumentado. En 2021-2022, se estimó que el 80 % de los directores de escuelas públicas permaneció en su escuela, el 6 % se trasladó a una escuela diferente y el 11 % dejó la profesión, lo cual prácticamente no había cambiado desde las recopilaciones anteriores de datos en 2012-2013 y 2016-2017. En Suecia, un análisis de datos administrativos entre 1980 y 2017 indica que la movilidad aumentó ligeramente a lo largo del tiempo, aunque ello no se debía necesariamente a un empeoramiento de las condiciones de trabajo. Sin embargo, el estrés y el agotamiento están muy generalizados. La pandemia de COVID-19 ejerció mucha más presión sobre los directores. En Australia, el 48 % de los directores activó señales de alerta de salud mental en 2022, lo que indica altos niveles de estrés.

Los sistemas de evaluación pueden mejorar la eficacia de los directores de escuela. El 78 % de los países del mundo cuenta con sistemas para evaluar a los directores. No obstante, es posible que los sistemas de evaluación no apoyen plenamente su perfeccionamiento. En el 39 % de los países, la evaluación va asociada a sanciones y penas. En Chile, los directores firman un contrato de cinco años basado en el desempeño y tienen la responsabilidad de alcanzar resultados específicos relacionados con la matriculación, la asistencia y el logro. Los acuerdos de desempeño están directamente vinculados a sanciones, incluida la rescisión anticipada del contrato si el ayuntamiento considera que el desempeño del director es insatisfactorio. En la República de Moldova, el contrato del director puede rescindirse en caso de que sus evaluaciones externas sean repetidamente negativas. Por el contrario, en Singapur los líderes escolares son evaluados con arreglo a un sistema estructurado vinculado a la progresión profesional, en el cual los que obtienen buenos resultados ascienden a puestos directivos superiores.

LIDERAZGO ESCOLAR COMPARTIDO

Cuando los directores comparten responsabilidades de liderazgo con el personal, los alumnos, los padres y la comunidad, se puede fomentar la innovación, la inclusión y la mejora de los entornos de aprendizaje. A pesar de esta posibilidad, el liderazgo escolar sigue siendo a menudo jerárquico y limita la participación de las partes interesadas. Los directores no reciben suficiente preparación para fomentar la colaboración, mientras que los docentes necesitan formación en liderazgo y autonomía. Además, la participación de los alumnos no está suficientemente asentada. Los padres y las comunidades tropiezan con obstáculos que les impiden participar.

Los subdirectores pueden ayudar a preparar la visión de la escuela, gestionar las actividades y formular estrategias de enseñanza. Para respaldar eficazmente a los subdirectores debe existir una autoridad clara, actividades de mentoría estructuradas y formación continua. Sin embargo, el papel de los subdirectores sigue siendo poco claro, y es posible que estos no dispongan del tiempo necesario para participar en el liderazgo. La representación de los subdirectores en los equipos directivos varía según los países, ya que en el Japón y Singapur es total, mientras que en Colombia solo es de un 21 % y en Croacia de un 27 %. En Hong Kong

(China), 300 subdirectores indicaron que había discrepancias significativas entre el tiempo que asignaban a los distintos ámbitos de trabajo y la importancia que les atribuían.

Los docentes que desempeñan funciones de liderazgo intermedias, como los coordinadores de asignaturas y los responsables de los planes de estudio, son esenciales para configurar la enseñanza y el aprendizaje. A pesar de ello, los docentes que cumplen estas funciones suelen carecer de formación en gestión y aptitudes interpersonales. Sus responsabilidades pueden ser poco claras, y los incentivos financieros, insuficientes. Por ejemplo, Grecia y Portugal no ofrecen compensación adicional por las tareas de gestión. La participación de los líderes docentes en los equipos de gestión escolar también varía mucho: en Israel y Kazajstán, los jefes de departamento forman parte de más del 85 % de los equipos, mientras que en la Arabia Saudita y Francia su participación es inferior al 10 %. El International Study of Teacher Leadership (Estudio internacional sobre el liderazgo docente) promueve la integración de dimensiones del liderazgo en la formación inicial de docentes para que estos puedan comprender la conexión entre liderazgo docente, cultura escolar y enseñanza.

Los docentes pueden liderar eficazmente incluso sin desempeñar funciones oficiales de liderazgo. Ofrecer mentoría a los colegas, impulsar la innovación y configurar la cultura escolar son contribuciones importantes. En Delhi (India), los docentes inicialmente se mostraron reacios a ser supervisados, pero acabaron confiando en sus mentores y coordinadores y reconocieron el apoyo brindado por los líderes intermedios. Los docentes con funciones de liderazgo también conectan las escuelas con las familias y los alumnos. En Nueva Zelandia, ayudan a los alumnos cuya lengua nativa no es el inglés estableciendo relaciones con sus familias y organizando eventos que refuerzan la autoestima de los alumnos y el orgullo por su lengua y cultura.

El personal de apoyo puede ejercer liderazgo detectando y afrontando obstáculos para el aprendizaje y ayudando a formular estrategias de aprendizaje. En el estado estadounidense de Nueva Jersey, los directores se basaron en las aportaciones colectivas de psicólogos escolares, especialistas en pedagogía y administradores de distrito para tomar decisiones fundamentadas sobre la educación inclusiva. Los enfermeros escolares dirigen iniciativas sanitarias, como campañas de vacunación, y ayudan a los alumnos a obtener mejores resultados, como una alimentación más sana y menos ansiedad.

Los alumnos pueden ejercer un liderazgo tanto formal como informal. Las funciones formales, como los consejos de alumnos y los comités de gestión, influyen en gran medida en el entorno educativo y el crecimiento personal de los alumnos. En todo el mundo, el 57 % de los países exige que los alumnos estén representados en los consejos escolares. Aunque los miembros de los consejos de alumnos suelen ser elegidos, su participación real en la toma de decisiones puede ser limitada, lo que acaba socavando la autoridad de los alumnos. En Polonia, un estudio sobre los consejos escolares de secundaria reveló que muchos supervisores de los consejos imponían directrices a los alumnos, apagando el entusiasmo por la participación activa y la toma de decisiones. El liderazgo informal comprende planes personales de aprendizaje y reuniones entre docentes y alumnos. Algunos gobiernos crean foros abiertos para invitar a los alumnos a expresar su opinión sobre la educación, como la serie de expresiones de la Junta Central de Educación Secundaria de la India y el Departamento Nacional de Desarrollo Juvenil de Sudáfrica. Aunque son pocas y experimentales, ciertas escuelas como Mechai Pattana, en Tailandia, promueven una amplia participación de los alumnos en la gobernanza de todas las actividades escolares y fomentan el liderazgo mediante iniciativas empresariales y servicios comunitarios.

La participación de los padres y los miembros de la comunidad puede guiar a las escuelas hacia el logro de sus objetivos. Como representantes del comité de gestión escolar, los padres y los miembros de la comunidad supervisan la gestión de las actividades, las políticas, los presupuestos y los recursos de la escuela. En Albania y el Ecuador, influyen en los presupuestos escolares y en la evaluación de los docentes, mientras que en Kenya supervisan las actividades y la dotación de personal. Las asociaciones de padres y docentes abordan cuestiones como la educación de las niñas en la India, la inclusión de la discapacidad en Sudán del Sur y el apoyo para alumnos desfavorecidos en Viet Nam. Los directores fomentan la participación de los padres mediante una comunicación periódica. Concretamente, en el 64 % de los países se les exige que informen a los padres sobre el desempeño de la escuela y los alumnos. A escala mundial, el 83 % de los países impone la participación de los padres en la gobernanza escolar, mientras que el 62 % incluye a los miembros de la comunidad. Según se informa, en los países de América Latina los niveles de participación de los padres son altos, como en Colombia (55 %), la República Dominicana (59 %) y El Salvador (60 %). En la práctica, en la selección de los miembros del comité de gestión escolar influyen dinámicas sociales que pueden conducir a la exclusión. En Honduras, un estudio sobre las escuelas gestionadas por la comunidad reveló que el clientelismo socavaba la transparencia y la rendición de cuentas.

LIDERAZGO DEL SISTEMA

Los funcionarios de educación a nivel central y local pueden convertirse en líderes del sistema. Los líderes del sistema son funcionarios de educación cuyas acciones van más allá del mero cumplimiento de los procesos de gestión y los procedimientos administrativos para los que han sido contratados. A nivel central, pueden utilizar el pensamiento estratégico para prever las necesidades, encontrar soluciones y poner en marcha políticas y reformas. A nivel local, dependiendo de los acuerdos de gobernanza, como funcionarios de distrito, supervisores o inspectores, pueden tomar decisiones sobre la asignación y gestión de recursos y el apoyo pedagógico.

La alineación entre la formulación y la aplicación de políticas es una muestra de liderazgo. En la provincia canadiense de Ontario, un estudio realizado entre más de 2000 líderes escolares y de distrito de 45 distritos escolares mostró que el aprendizaje de los alumnos se veía influido por el ejercicio del liderazgo del sistema, como ponían de manifiesto una visión, una misión y unos objetivos; la adecuación del programa de enseñanza a estos objetivos; la aplicación coherente de los programas; y el uso de datos. Las funciones de liderazgo distrital tuvieron un impacto en la educación por encima del tipo y la calidad del liderazgo escolar. El estado mexicano de Puebla transformó el papel y las capacidades de los supervisores, cuyas tareas se limitaban al cumplimiento de las normas. En Noruega, los responsables municipales de educación informaron de que contribuían a la inclusión reforzando la autonomía y las competencias pedagógicas de los docentes.

Es más probable que los líderes locales contribuyan a mejorar los resultados educativos cuando tienen autoridad y capacidad para formular y aplicar políticas. En Colombia, se ha visto que en los grandes municipios que tienen plenas responsabilidades de gestión en materia de contratación, formación y colocación de docentes; infraestructura escolar; materiales; y transporte escolar hay una menor proporción de alumnos con bajo rendimiento en español y matemáticas en los cursos tercero, quinto y noveno. Sin embargo, una reforma de descentralización en Marruecos que pretendía conceder a las autoridades regionales una mayor autonomía administrativa y financiera no se tradujo en mejores resultados, debido en parte a la falta de capacidad local, así como al hecho de que el nivel central mantuvo el control sobre la toma de decisiones.

El liderazgo del sistema puede verse limitado cuando no existe una orientación clara ni motivación para actuar en pos de un objetivo común. Una encuesta realizada entre funcionarios de educación nacionales y distritales del Brasil, Guatemala, el Perú y la República Dominicana reveló que estos no conocían hasta cuatro de las cinco tareas que, por ley, debían realizar. Además, se consideraban responsables de hasta una de tres tareas asignadas a otros niveles de gobierno. La insuficiente comprensión de sus funciones se asociaba negativamente con los resultados del aprendizaje escolar en sus distritos.

A menudo, la responsabilidad de las reformas no recae en quienes deben llevarlas a cabo. Algunos países preparan ambiciosos planes de reforma, pero traspasan la responsabilidad de su ejecución a otros organismos o unidades de ejecución cuyos gestores gozan de mayor autonomía para tomar decisiones. Los consultores y asesores externos pueden establecer normas, evaluar los sistemas y el avance de las políticas, y asesorar sobre las reformas. Por ejemplo, en Malasia, la Unidad de Gestión del Desempeño y Ejecución promovió una consulta amplia y periódica y una estrecha colaboración entre los niveles central y local a la hora de establecer prioridades políticas, fijar objetivos y supervisar la ejecución. Pero las unidades de ejecución no siempre han dado los resultados esperados, principalmente porque se ha prestado poca atención a transformar los valores, actitudes y capacidades de los funcionarios de la educación, como fue el caso de la reforma del gobierno local de 2019 en la provincia pakistaní de Punjab.

Los líderes del sistema deben ser líderes pedagógicos. Los líderes del sistema pueden ayudar a mantener la atención en los resultados del aprendizaje realizando un seguimiento de los datos para comprender las necesidades, facilitando el perfeccionamiento profesional y ofreciendo apoyo pedagógico. No obstante, uno de los principales problemas es que los funcionarios que ocupan estos puestos a veces no están preparados para ocuparse de los aspectos técnicos de su trabajo o ni siquiera son conscientes de su función. En Ghana, un estudio de 174 oficinas distritales de educación basado en elementos de la Encuesta Mundial de Gestión concluyó que es poco probable que los funcionarios de distrito se ocupen de la planificación y el seguimiento estratégicos, ya que, aunque se recopilan datos, estos no siempre se examinan y utilizan.

Los inspectores escolares podrían actuar como líderes del sistema. Los inspectores asesoran, ayudan y apoyan a varios directores de escuela al mismo tiempo. En la República Unida de Tanzanía, el número de visitas escolares y la forma en que se realizaban era uno de los factores que más influía en la mejora del aprendizaje. Pero, en general, las inspecciones siguen limitándose a la presentación de informes y repercuten poco en el rendimiento escolar. Un estudio realizado en la provincia china de Shandong demostró que la mejora escolar se concebía como el cumplimiento de las normas, reglamentos y políticas nacionales, y que las inspecciones no se ocupaban de determinar los procesos y resultados escolares que debían mejorarse.

Los líderes del sistema no siempre se seleccionan para cumplir esa función. Solo el 12 % de los responsables de planificación en Etiopía y menos del 10 % en Guinea tenían formación en planificación y gestión. En Bangladesh, la India y el Pakistán, los funcionarios son contratados para hacer carrera de por vida en cualquier ámbito de la administración pública, y sus competencias no suelen estar relacionadas con los requisitos técnicos de los puestos sometidos a rotación a los que se les asigna. Se hace hincapié en la lealtad al grupo al que pertenece un funcionario, en lugar del mérito. En cambio, todos los altos funcionarios de la República de Corea son nombrados sobre la base de una evaluación obligatoria de liderazgo. Un grupo de evaluadores formados pone a prueba la capacidad de liderazgo de los candidatos mediante la simulación de problemas relativos a las políticas y la gestión.

Los líderes del sistema pueden recibir formación para desempeñar funciones de liderazgo. Las oportunidades de perfeccionamiento profesional pueden compensar las carencias en todos los ámbitos del liderazgo. En el marco del programa brasileño Jovem de Futuro se ha formado a directores, supervisores y directores regionales para que puedan definir objetivos centrados en los alumnos y

garantizar la adecuación de la acción. En algunos casos, los proveedores privados llenan los vacíos de formación en liderazgo. Edvolution Enterprise ha formado hasta ahora a 176 funcionarios distritales de educación en colaboración con el Ministerio de Educación de Malasia.

LIDERAZGO POLÍTICO

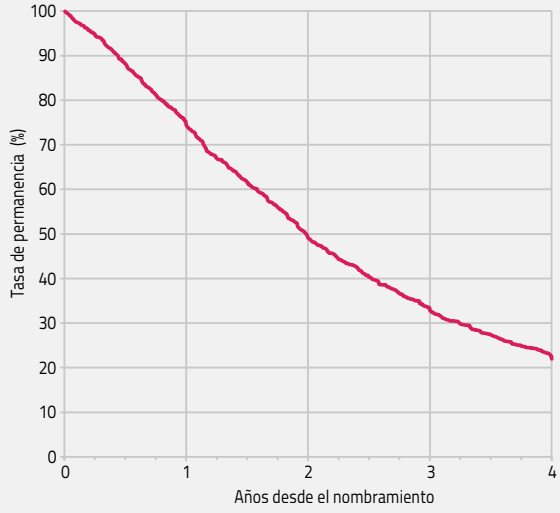
Diversos agentes desempeñan un papel destacado en los procesos políticos y sociales para definir los objetivos educativos e influir en las decisiones. Los líderes políticos visionarios pueden dar prioridad a la educación y formar coaliciones para la acción. Los agentes no estatales pueden influir en los gobiernos para que hagan realidad su visión de la educación y exigir a las autoridades que rindan cuentas. Sin embargo, es posible que las motivaciones y los intereses de estos agentes no se ajusten plenamente al objetivo de mejorar la educación. Además, sus medidas pueden verse limitadas por la falta de experiencia, de recursos y de un entorno propicio para ejercer el liderazgo.

La educación ocupa un lugar destacado en las agendas políticas nacionales. Los planes nacionales de desarrollo suelen hacer hincapié en la educación. Asimismo, los gobiernos utilizan los sistemas educativos para promover determinados enfoques de la ciudadanía y la identidad nacional. Una encuesta realizada en 2020 a más de 900 altos funcionarios de 35 gobiernos de países de ingreso bajo y mediano reveló que estos consideraban la socialización como el resultado más importante, seguido de la finalización de la educación secundaria y, posteriormente, de la alfabetización y las nociones elementales de aritmética. La prioridad de los planes de estudio —en términos de énfasis en los contenidos y símbolos patrios— puede diferir según el tipo de régimen político. Cuando los cambios de gobierno se asocian a grandes cambios ideológicos, la educación puede convertirse en un importante campo de batalla.

En muchos casos, las medidas en materia de educación obedecen a beneficios electorales más que a consideraciones a largo plazo. Aunque muchos gobiernos intentan adaptar la educación a su visión del desarrollo nacional, las decisiones sobre educación suelen ser el resultado de la política electoral, que incluye favores e intercambios entre partidos y votantes. En 2021, el 29 % de los países tomaba con frecuencia, o casi con certeza, sus decisiones de contratación y despido de docentes basándose en opiniones políticas. Los estrechos vínculos políticos pueden ser perjudiciales para los resultados educativos. En Kenya, el favoritismo étnico en la educación ha dado lugar a una mayor disponibilidad de escuelas y, por lo tanto, a más años de estudios para aquellos que pertenecen al mismo grupo étnico que el presidente y el ministro de Educación.

Los políticos necesitan tiempo, apoyo e inspiración para liderar. Los ministros de Educación deben encontrar un equilibrio entre múltiples demandas durante sus breves mandatos. Un análisis basado en una base de datos de 1412 ministros de Educación desde 2010, creada para este

FIGURA 4:
Antes de dos años después de su nombramiento, el 51 % de los ministros de Educación deja el cargo
Probabilidad de que un ministro de Educación siga en el cargo, por tiempo transcurrido desde su nombramiento



Nota: el análisis abarca el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2023 e incluye a 1412 ministros de Educación de 211 sistemas educativos.
GEM StatLink: https://bit.ly/GEM2024_Summary_fig4
Fuente: análisis del Equipo del Informe GEM.

informe, muestra que el ministro medio tiene 53 años, un alto nivel educativo (el 72 % tiene un título de posgrado) y es hombre (73 %). Alrededor del 23 % tiene experiencia anterior en educación primaria y secundaria. La permanencia media en el cargo es de poco menos de dos años y tres meses, pero es aún menor (un año y 11 meses) en el caso de los ministros de los países del tercio superior del Índice de Democracia Liberal. La probabilidad de mantener el cargo de ministro de Educación es del 79 % al año, del 49 % a los dos años y del 33 % a los tres años (**figura 4**).

Los ministros de Educación han relatado en primera persona sus experiencias y han explicado cómo hacen realidad el cambio. Los ministros del Canadá y Dinamarca han destacado la falta de preparación para el cargo y la dificultad de encontrar tiempo para ejercer liderazgo. En el Perú, Sierra Leona y Delhi (India), los ministros de Educación subrayaron que la formación de coaliciones, la gestión de las relaciones y la comunicación les ayudaron a lograr sus resultados en materia de educación. Los ministros también procuran aprender de los ejemplos de otros países, o usar esos ejemplos para fundamentar sus reformas.

Los legisladores pueden liderar en el marco del ejercicio de sus funciones. Los parlamentarios pueden ser importantes líderes al asumir tareas esenciales de legislación, promoción, planificación de las finanzas públicas, control de la actuación

del ejecutivo y representación de sus electores. Pero los votantes a veces evalúan a sus diputados en función del servicio directo prestado a sus electores. En Kenya, estas preferencias de los votantes hicieron que se prestara menos atención a la labor normativa. Se ha demostrado que el género de los parlamentarios influye en las iniciativas de política de la educación y sus resultados. Un análisis de 19 países de la OCDE entre 1960 y 2015 reveló que el aumento de la proporción de legisladoras en un punto porcentual incrementaba el gasto público en educación como porcentaje del PIB en 0,04 puntos porcentuales.

Los sindicatos de docentes pueden liderar el cambio, pero a menudo se les presenta como reacios al mismo. Los sindicatos de docentes influyen en la política educativa por medio de grupos de presión, negociaciones colectivas y huelgas. Como mayor órgano profesional de funcionarios, también pueden influir en las elecciones. Para mejorar la enseñanza y el aprendizaje se necesita la participación de los sindicatos de docentes, ya que son los docentes quienes aplican las reformas y quienes pueden ablandar la oposición a ellas. En 2021, en el marco de una encuesta mundial realizada a 128 representantes sindicales, apenas el 37 % afirmó que los gobiernos consultaban siempre o a menudo a los sindicatos sobre la política educativa. Una de las críticas es que los sindicatos de algunos países, como Indonesia y Túnez, tienen poca capacidad para influir en las políticas debido a su debilidad para formular propuestas políticas creíbles.

Los sindicatos de alumnos pueden liderar la transformación educativa y social. Los sindicatos de alumnos utilizan el activismo político para exigir que se rindan cuentas en la educación y la sociedad. Han defendido el derecho a una educación asequible y una representación inclusiva en la educación superior. Las relaciones entre los sindicatos de alumnos y los gobiernos suelen ser conflictivas, especialmente cuando los activistas estudiantiles participan en reivindicaciones amplias de democratización y reforma política, o las lideran. En muchos casos, estos movimientos son reprimidos violentamente, y sus líderes son perseguidos por razones políticas y acusados de sedición. Sin embargo, cuando las acciones de los líderes estudiantiles conducen a un cambio de régimen, a estos a veces se les considera héroes. En Bangladesh y Chile, los movimientos estudiantiles representan un caso notable de liderazgo estudiantil que se ha institucionalizado en la actividad gubernamental.

Las organizaciones patronales pueden influir en las políticas educativas para mejorar la competitividad de la fuerza de trabajo. No obstante, un examen de 28 organizaciones nacionales patronales y empresariales concluyó que la mayoría no podía liderar plenamente los sistemas de desarrollo de competencias. En los Estados Unidos, solo el 3 % de más de 1100 superintendentes de distrito calificaba a los líderes empresariales como bien informados, mientras que el 14 % los consideraba como mal informados sobre la educación pública. Una función de liderazgo común de las organizaciones patronales **es** la creación de consejos sectoriales de competencias. En países con un sistema de formación profesional dual establecido, como Alemania y Suiza, las empresas ofrecen contratos de aprendizaje, garantizan la calidad de la formación y organizan exámenes.

Los investigadores ejercen liderazgo influyendo en las propuestas políticas. Algunos agentes influyen significativamente al ofrecer liderazgo intelectual, realizar investigaciones por encargo, participar en debates políticos y desempeñar funciones en comités gubernamentales, lo que puede apoyar la formulación de políticas con base empírica. Sin embargo, aunque cada vez se hace más hincapié en la formulación de políticas con base empírica y en la comprensión de "lo que funciona" en la educación, también se han formulado críticas respecto al hecho de que este enfoque ha reducido el abanico de cuestiones investigadas, y de que es necesario preguntarse "para qué" algo podría estar funcionando.

Las organizaciones internacionales desempeñan un papel muy influyente en la educación, aunque difieren en sus orígenes, gobernanza, miembros, públicos y tipos de educación que promueven. Estas diferencias no les impiden asumir liderazgo, pero se enfrentan a diversos retos. Para ser pertinentes, deben transmitir activamente un mensaje claro y, con frecuencia, compiten entre sí para ganar influencia, captar la atención y conseguir financiación. Su legitimidad proviene de sus mandatos, financiación y datos. La OCDE ha ejercido una influencia mediante la elaboración y la utilización de datos, el Banco Mundial mediante su asistencia financiera y técnica, y la UNESCO con sus políticas basadas en los derechos, particularmente en temas como la inclusión. Sin embargo, su capacidad de liderazgo puede verse mermada por deficiencias en los procedimientos internos, la vulnerabilidad ante modas pasajeras, la imposición de condicionalidades, una competencia excesiva y la injerencia de los Estados miembros.

La rendición de cuentas forma parte del liderazgo. La sociedad civil suele ser la más firme defensora de que se preste atención a las cuestiones educativas apremiantes. Las campañas nacionales e internacionales de larga duración se han centrado en las infraestructuras escolares, el suministro de libros de texto, la disponibilidad de datos, el alivio de la deuda y la reforma fiscal. Las organizaciones no gubernamentales han promovido el derecho a la educación y la inclusión de grupos que no se han incluido de forma efectiva. Sin embargo, su función de rendición de cuentas depende de sus relaciones con el gobierno. Los medios de comunicación cumplen una función esencial a la hora de exigir responsabilidades a los gobiernos y sensibilizar a la opinión pública. El periodismo de investigación puede poner de relieve problemas que necesitan sacarse a la luz, como la escasez de docentes, los escándalos de abusos sexuales y el uso indebido de fondos. Para tener credibilidad y cumplir su papel de liderazgo, los medios de comunicación no deben tener intereses creados, pero la disminución de recursos ha obstaculizado el periodismo.

RECOMENDACIONES

El liderazgo es importante en la educación, dado que ayuda a las instituciones educativas, los sistemas de educación y las sociedades a llevar adelante cambios positivos. Los líderes no actúan por sí solos, sino que interactúan con otros agentes que ayudan a cambiar el sistema político: parlamentarios, investigadores, organizaciones internacionales, la sociedad civil, sindicatos y medios de comunicación, entre otros. Todos ellos ejercen un liderazgo que les permite influir en los países para alcanzar objetivos educativos específicos y metas sociales más amplias. Algunos políticos, por ejemplo, han hecho de la educación inclusiva y equitativa de buena calidad una prioridad en sus países mediante reformas con visión de futuro y una asignación de recursos adecuada. Pero antes de profundizar en el "cómo" del liderazgo, que podría convertirlo en un fin en sí mismo, es importante analizar "qué" se pretende conseguir con el liderazgo.

El liderazgo se ejerce de muchas maneras, dadas las diferencias de contextos, valores, personalidades y organizaciones. La gama de resultados a la que contribuyen los líderes es tan amplia que basarse en un solo resultado para facilitar el análisis subestimaría el impacto real del liderazgo. Las historias de buenos líderes sirven de ejemplo, pero solo pueden ofrecer enseñanzas directas a quienes se encuentran en situaciones similares. El desafío consiste en sacar partido de estas historias individuales centrándose en mecanismos institucionales que promueven, en lugar de reprimir, a líderes talentosos de todos los estilos y procedencias, en todos los contextos. En muchos países, los líderes educativos suelen considerarse únicamente administradores o gestores. Sin embargo, en los últimos años, algunos países han reconocido plenamente el alcance de sus funciones y han sentado las bases para su profesionalización. Otros países incluso se han esforzado por crear enfoques del liderazgo, instando a los líderes a interactuar más con quienes les rodean. Pero el cambio puede ser lento cuando se aplica a culturas y tradiciones arraigadas.

Las cuatro recomendaciones de este informe se centran en las medidas que pueden adoptar los gobiernos para fomentar el liderazgo educativo en las escuelas y la función pública. Se enmarcan en las cuatro dimensiones del papel de un líder educativo mencionadas al inicio de este resumen —establecer expectativas, centrarse en el aprendizaje, fomentar la colaboración y fortalecer capacidades— que son útiles para liderar con eficacia, tanto en una escuela como en una oficina educativa gubernamental. Estas dimensiones deberían ser los pilares de estrategias nacionales coherentes de liderazgo educativo que abarquen todos los niveles del sistema. Para que un sistema educativo funcione correctamente, los líderes de los distintos niveles deben trabajar en el mismo sentido a fin de alcanzar objetivos comunes.

RECOMENDACIÓN 1. PROMOVER LA CONFIANZA Y EL EMPODERAMIENTO

Crear condiciones favorables para que los directores de escuela mejoren la educación

Sin la posibilidad de tomar decisiones no puede haber liderazgo. Los líderes educativos ayudan a mejorar la educación en todas las circunstancias y contextos, pero su influencia es mayor cuanto más se confía en ellos para que empleen sus competencias. Por esta razón, los sistemas educativos deben dotar a los directores de escuela de autonomía suficiente para gestionar los recursos financieros y humanos y tomar decisiones relacionadas con la enseñanza y el aprendizaje.

No obstante, dar autonomía no será suficiente si se carece de medidas de apoyo. Los gobiernos deben definir claramente el alcance del poder de decisión de los directores de escuela. Deben asignar recursos adecuados de manera oportuna, equitativa y previsible. Los líderes escolares deben rendir cuentas a los gobiernos y las comunidades acerca del uso responsable de estos recursos para lograr resultados educativos posibles. Los gobiernos deben desarrollar la capacidad de los líderes para utilizar eficazmente los recursos y su propia capacidad para supervisar las escuelas y utilizar la información de forma efectiva. Debe seguirse fortaleciendo la confianza mediante un compromiso significativo y regular. Asimismo, los gobiernos deben ser conscientes de los posibles inconvenientes que plantea una mayor autonomía, y proteger a los directores de escuela de ellos.

RECOMENDACIÓN 2. SELECCIONAR, PERFECCIONAR Y RECONOCER

Invertir en la profesionalización de los directores de escuela

a. Seleccionar a directores talentosos gracias a una contratación inclusiva

Los mecanismos de contratación deben ser inclusivos y reconocer que puede encontrarse un buen potencial de liderazgo en quienes son "modestos y discretos, y se sorprenden de ser considerados líderes eficaces". Es posible que las personas con talento se desanimen si los procesos son cerrados y poco equitativos. Aunque puede haber vías alternativas para llegar a ser director de escuela, es muy poco probable que se nombre a alguien que no pertenezca al conjunto de docentes que trabajan en ese momento en la escuela. Por lo tanto, conviene incorporar en la formación docente inicial elementos de desarrollo del liderazgo. La captación de talentos y la planificación de la sucesión deben ser parte integral de las estrategias de contratación. Resulta adecuado, cuando la situación lo permite, ofrecer funciones de gestión y liderazgo por adelantado. Sin embargo, es crucial garantizar que estos enfoques estén libres de prejuicios, estereotipos y favoritismo, y evitar las estructuras jerárquicas, el partidismo o el clientelismo.

Los criterios de selección deben estar claramente definidos y ser objetivos y transparentes a fin de velar por que los candidatos cualificados, independientemente de su procedencia o sexo, tengan las mismas oportunidades de demostrar sus diversas aptitudes de liderazgo. La política no debe influir de modo alguno en la elección de los líderes escolares. La falta de diversidad en los puestos de liderazgo es un problema para la toma de decisiones educativas en todos los niveles. Actualmente, ocho de cada 10 países no cuentan con medidas que garanticen una representación equilibrada. Los procesos de selección abiertos podrían ayudar a reducir la disparidad en la representación en los puestos de liderazgo, pero podrán necesitarse cuotas temporales si persisten los problemas.

Dado que los mejores docentes no son necesariamente los mejores directores, debe tenerse cuidado de no dar a entender que el cargo de director es una recompensa para los mejores docentes. En cambio, ser un buen docente es importante para tener éxito como director. Un examen de los procesos de selección para este informe muestra que tres de cada cuatro países exigen que los directores sean docentes plenamente cualificados. Pero solo casi tres de cada 10 piden también experiencia en gestión. Por lo tanto, los criterios de selección deben ampliarse y diversificarse.

b. Preparar, formar y apoyar a los directores de escuela para que se centren en las dimensiones básicas de su función

Un examen mundial de los cursos de formación, tanto iniciales como en el empleo, realizado para este informe concluye que apenas la mitad se centra en una de las cuatro dimensiones que son el liderazgo pedagógico, las expectativas y la visión, la colaboración y las alianzas, y el perfeccionamiento del personal, mientras que solo un tercio abarca las cuatro. Los programas de formación deben tener en cuenta estas cuatro dimensiones, pero suelen ser principalmente académicos y no hacen distinciones entre las necesidades que surgen en las distintas etapas de la carrera profesional.

Aunque ciertos tipos de apoyo, como la orientación inicial, el coaching y la mentoría, son fundamentales para el éxito de los nuevos líderes y aquellos en la primera fase de su carrera, su importancia suele subestimarse. Apenas tres de cada 10 países cuentan con reglamentos para ofrecer formación a los nuevos directores tras su nombramiento. Los programas de preparación deben incluir un componente de aprendizaje práctico o experimental y contar con el respaldo de asesores y mentores.

Los programas de perfeccionamiento profesional deben colmar las lagunas existentes, especialmente en el caso de los líderes cuya formación previa no abarcaba las cuatro dimensiones fundamentales. Entre las competencias que pueden fortalecerse figuran buenas aptitudes de observación y escucha, así como aptitudes sociales, emocionales y analíticas. La formación también debe abarcar todas las prioridades de reforma del gobierno a fin de respaldar su aplicación, incluida la familiarización de los líderes escolares con la legislación y los reglamentos básicos, y el desarrollo de competencias prácticas en materia de gestión de datos, financiera, de recursos humanos y pedagógica. En última instancia, los directores deben sentirse cómodos a la hora de tomar decisiones. Una cuarta parte de los directores de escuela de países de ingreso mediano alto y alto ha manifestado la necesidad de formación en estos ámbitos. Se necesitan conocimientos especializados para aplicar políticas de inclusión y transformación digital. En otras esferas de la política educativa, como la ecologización y la salud y la nutrición, también deberán fortalecerse las capacidades de los líderes escolares.

Debido a la gama cada vez más amplia de responsabilidades, el liderazgo se asocia a menudo con estrés y agotamiento. Por ello, es necesario dar acceso a servicios profesionales de asesoramiento y salud mental, y crear una red de apoyo en el entorno escolar en la que los líderes puedan hablar sobre los desafíos y buscar ayuda. Los costos de estas inversiones serán compensados, ya que los líderes escolares que cuenten con suficiente apoyo tendrán menos probabilidades de renunciar.

c. Establecer y aplicar normas de liderazgo escolar y reconocer su cumplimiento

Casi la mitad de los países del mundo ha adoptado normas profesionales nacionales independientes o marcos de competencias que describen las competencias exigidas a los directores de escuela, futuros y en el cargo, y establecen las prácticas convenientes. Las normas son especialmente importantes cuando se considera que las funciones de los directores escolares se limitan a la administración y la gestión. Estas ayudan a transmitir las prioridades nacionales y pueden utilizarse para orientar la selección, la preparación y la formación. Sin embargo, no deberían crear uniformidad, sino reflejar el contexto educativo y cultural del país, evitando la tentación de importar normas de otros países sin adaptarlas al contexto local.

El desempeño de los líderes escolares debe evaluarse en función de estas normas y de los resultados educativos esperados. Esta evaluación debe ser ante todo de tipo formativo, es decir, proporcionar información y recomendar cambios en la práctica. Los sistemas de evaluación pueden servir de base para elaborar un proceso de certificación que reconozca las competencias profesionales de los líderes escolares. Los sistemas de evaluación bien organizados pueden utilizarse además para crear vías de progreso en la carrera profesional.

RECOMENDACIÓN 3. COMPARTIR

Promover el liderazgo compartido y las culturas escolares de colaboración

A veces, el liderazgo se percibe como un conjunto de actos heroicos. Sin embargo, los líderes escolares no son héroes ni deberían ser vistos como tales, ya que no pueden hacer todo por sí mismos. Su liderazgo debe basarse en la colaboración para alcanzar objetivos comunes, de manera que todas las partes interesadas se sientan motivadas a trabajar en el mismo sentido aprovechando sus puntos fuertes respectivos.

La legitimidad de un líder debe surgir de aspectos más profundos que el simple hecho de ocupar un puesto de poder. Debe ganarse mediante una práctica diaria caracterizada por integridad, compromiso, capacidad y humanidad. Estas cualidades se afianzan si las funciones de liderazgo se comparten, formal e informalmente, con miembros de un equipo de gestión (por ejemplo, el subdirector o los jefes de departamento), los docentes y el personal de apoyo escolar, los alumnos, los padres y los miembros de la comunidad. Los directores de escuela deben saber emplear eficazmente ciertas estructuras, como los comités de gestión escolar y los consejos de alumnos, como foros de consulta y participación. Estas relaciones de colaboración refuerzan la gobernanza, mejoran la toma de decisiones, fortalecen la rendición de cuentas y fomentan entornos inclusivos y resilientes. Deben elaborarse y aplicarse políticas de liderazgo escolar compartido. Sin embargo, solo aproximadamente la mitad de los países hace hincapié en la colaboración entre docentes en sus normas de liderazgo. Por su parte, apenas un tercio de los programas de liderazgo analizados para este informe abordaba la mejora de la preparación de los líderes escolares para compartir responsabilidades sobre una base de apertura, colaboración y alianzas.

Los programas de perfeccionamiento profesional deben, por lo tanto, ayudar a los directores de escuela a aclarar las funciones; delegar responsabilidades; empoderar a los colegas, alumnos y padres, y reconocer sus contribuciones únicas; crear un entorno en el que todos se sientan valorados; establecer canales de comunicación claros y mecanismos de evaluación permanente; crear equipos; y considerar la escuela como una organización de aprendizaje que busca alcanzar objetivos comunes.

RECOMENDACIÓN 4. INVERTIR EN LOS LÍDERES DEL SISTEMA

Desarrollar la capacidad de los funcionarios de educación para que actúen como líderes del sistema

Los líderes de los sistemas educativos son algunos de los agentes de la educación menos estudiados y, posiblemente, menos preparados. Sin embargo, se les confían importantes responsabilidades para iniciar y ejecutar reformas del sistema educativo promovidas por el gobierno, y apoyar los procesos de garantía de la calidad. A veces, en lugar de empoderarlos, sus funciones se externalizan o se transfieren a otras estructuras de gobierno.

Los mismos retos que afectan a la profesionalización de los directores de escuela se agravan en el caso de estos funcionarios. Los procesos de contratación y selección tardan en cambiar porque las reformas en la administración pública avanzan a un ritmo lento. La preparación y el perfeccionamiento profesional se ven obstaculizados por el hecho de que la experiencia en el sector educativo no siempre es un requisito indispensable. Esto dificulta que los funcionarios cumplan con una de sus principales funciones: liderar el apoyo pedagógico. Por otra parte, los funcionarios a menudo consideran que su papel es más de control que de apoyo. Asimismo, los mecanismos de evaluación carecen de objetivos mensurables que podrían emplearse para formular observaciones.

Los programas de perfeccionamiento profesional deben capacitar a los funcionarios de la educación, haciendo especial hincapié en el liderazgo pedagógico y la garantía de la calidad. En entornos cada vez más complejos, los funcionarios de educación también necesitan preparación en gestión de crisis.

Seguimiento de la educación en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

MENSAJES CLAVE

Hoy hay más niños que nunca escolarizados y progresando en su educación.

- La participación de los niños menores de tres años en la educación ha aumentado en todo el mundo y, sobre todo, se ha incrementado en más de 10 puntos porcentuales en África Subsahariana en el último decenio.
- Desde 2015, 110 millones más de niños, adolescentes y jóvenes han ido a la escuela.
- Las tasas de finalización de estudios también están aumentando: 40 millones de jóvenes más terminan hoy la educación secundaria que en 2015.
- Desde 2010, la tasa bruta de matriculación en educación terciaria ha subido del 30 % al 43 %, e incluso más rápidamente en América Latina y el Caribe y en Asia Oriental y Sudoriental.

Sin embargo, los que se han quedado atrás son los más difíciles de alcanzar, lo que conduce a un estancamiento y, en casos de conflicto, a un retroceso en el desarrollo de la educación.

- La escolarización a los cinco años se ha estancado en torno al 75 % durante el último decenio.
- Alrededor del mundo, 251 millones de niños y jóvenes siguen sin escolarizar —lo que supone una reducción de apenas el 1 % desde 2015—, de los cuales 129 millones son niños y 122 millones, niñas. La exclusión se ve agravada por las normas sociales y la pobreza; así pues, cerca de seis de cada 10 niños, adolescentes y jóvenes están sin escolarizar en el Afganistán y el Níger.
- Demasiados niños empiezan la escuela tardíamente y repiten cursos en África Subsahariana. Ciertamente, el 26 % tiene al menos dos años más de edad para su curso en la escuela primaria, mientras que el 35 % tiene una edad superior a la del primer ciclo de secundaria.
- La tasa de finalización de la educación secundaria ha aumentado del 53 % en 2015 al 59 % en 2023. En todo el mundo, 650 millones de personas abandonan la escuela sin haber obtenido el certificado de estudios secundarios.
- La brecha de género en las tasas de finalización de la secundaria se ha eliminado a nivel mundial, pero sigue siendo amplia en África Subsahariana, donde el avance en el último decenio ha sido dos veces más lento que en Asia Central y Meridional, la única región además de África Subsahariana en la que las chicas están por detrás de los chicos.
- El porcentaje de adultos que, al menos, han finalizado los estudios secundarios ha aumentado una media de 5 puntos porcentuales en los últimos 10 años. A este ritmo, harán falta otros 80 años para lograr la finalización universal de la secundaria.
- Únicamente el 3 % de los adultos participa en educación y formación. Las tasas de participación han disminuido en más de la mitad de los países con datos sobre tendencias disponibles desde 2015.
- En 2022, los ataques a escuelas fueron aproximadamente de 3000, una cifra agravada por la guerra en Ucrania. En 2023, la situación se repitió debido a la guerra en el Estado de Palestina. En julio de 2024, el 61 % de las escuelas de Gaza habían sido atacadas directamente.

Las normas relativas a los docentes son a menudo muy poco exigentes o no se cumplen.

- La insuficiencia de docentes en las aulas puede deberse a la escasez de candidatos o de vacantes. La primera es más común en los países ricos, dado que solo el 4 % de los jóvenes de 15 años de los países más ricos quiere ser docente, mientras que la segunda es más frecuente en los países más pobres, como en el Senegal, donde solo en 2020 había un excedente de más de 1000 docentes cualificados.
- Muchos docentes no tienen las cualificaciones mínimas exigidas. En África Subsahariana, el porcentaje bajó del 70 % en 2012 al 64 % en 2022. En Europa y América del Norte, cayó del 98 % en 2010 al 93 % en 2023.
- Las normas varían según las regiones. La mayoría de los países exige a los docentes que tengan un grado universitario para enseñar en primaria, mientras que el 17 % de los países de África Subsahariana acepta un certificado de primer ciclo de secundaria.

Los niveles de resultados del aprendizaje estaban disminuyendo incluso antes de la COVID-19, pero la pandemia coincide con una aceleración de esa tendencia.

- Es difícil determinar las tendencias, ya que sigue existiendo una profunda brecha de datos a nivel mundial; así pues, la escasa cobertura de las evaluaciones de aprendizaje significa que falta información sobre 680 millones de niños.
- Los datos de 70 países de ingreso mediano alto y alto que participaron en el estudio PISA de 2022 (al final del primer ciclo de secundaria) muestran que la proporción de alumnos competentes en lectura disminuyó en 9 puntos porcentuales de 2012 a 2018 y en 3 puntos más, hasta el 47 %, en 2022.
- La proporción de estos alumnos competentes en matemáticas aumentó en 2 puntos porcentuales de 2012 a 2018, pero cayó en 8 puntos, hasta el 36 %, en 2022. Es posible que desde 2009 se esté produciendo un deterioro a largo plazo. La COVID-19 puede haberlo acelerado, pero podría enmascarar otros factores estructurales.

- Los datos de seis países de África Subsahariana que participaron en las encuestas de evaluación de los niveles mínimos de competencia de 2021 y 2023 (al final de la escuela primaria) muestran que apenas aproximadamente uno de cada 10 alumnos tenía el nivel mínimo de competencia en lectura y dos de cada 10, en matemáticas.

La tecnología ayuda a acceder a la educación a alumnos que antes no podían hacerlo, pero plantea nuevos problemas.

- En el segundo ciclo de educación secundaria, ocho de cada 10 escuelas están conectadas a Internet. El avance de los países para alcanzar sus objetivos de conectividad está solo tres puntos porcentuales por debajo de lo previsto.
- Hay grandes diferencias entre los países en cuanto a familiaridad con las actividades informáticas básicas, ya que ocho de cada 10 adultos de países de ingreso alto, pero solo tres de cada 10 adultos de países de ingreso mediano, son capaces de enviar un correo electrónico con un archivo adjunto.
- En cuanto a las tareas relacionadas con los teléfonos inteligentes, el 51 % de los jóvenes y adultos es capaz de establecer medidas de seguridad para un dispositivo digital en los países de ingreso alto, frente al 9 % en los países de ingreso mediano.
- La educación formal está vinculada a una mayor adquisición de competencias digitales. En la Unión Europea, la proporción de adultos con competencias digitales básicas va del 34 % entre los que tienen estudios secundarios de primer ciclo al 51 % entre los que tienen estudios secundarios de segundo ciclo y al 80 % entre los que han cursado estudios postsecundarios.
- El aumento más rápido de los casos de acoso contra las chicas que contra los chicos se corresponde con su mayor vulnerabilidad al ciberacoso. Las chicas corren mayor riesgo, al menos en parte porque pasan más tiempo en las redes sociales.

El cambio climático plantea retos para las infraestructuras y los planes de estudio.

- En todo el mundo, casi una de cada cuatro escuelas primarias no tiene ni siquiera acceso a servicios básicos de agua potable, saneamiento e higiene, pero los gobiernos también deben realizar mayores inversiones para proteger a los alumnos y las escuelas del aumento de las temperaturas y los desastres naturales.
- Un nuevo indicador relativo a los contenidos de educación ecológica muestra que la educación sobre el cambio climático debe impartirse más en los primeros cursos y en más asignaturas que las meras ciencias.

La inversión nacional e internacional en educación está disminuyendo.

- A nivel mundial, el gasto público en educación se redujo en 0,4 puntos porcentuales del PIB entre 2015 y 2022; la mediana disminuyó del 4,4 % al 4 %.
- La parte de la educación del gasto público total disminuyó en 0,6 puntos porcentuales, del 13,2 % en 2015 al 12,6 % en 2022.
- El peso creciente del servicio de la deuda repercute en el gasto en educación. Los países de África Subsahariana destinaron en 2022 casi tanto al servicio de la deuda como a la educación.
- En cuanto al doble índice de referencia internacional de dedicar al menos el 4 % del PIB o bien al menos el 15 % del gasto público a la educación, 59 de 171 países no cumplieron ninguno de los dos objetivos.
- El gasto en educación por niño se ha mantenido prácticamente igual desde 2010.
- El porcentaje de la ayuda destinada a la educación cayó del 9,3 % en 2019 al 7,6 % en 2022.

INTRODUCCIÓN

La primera **Conferencia sobre Datos y Estadísticas de Educación** fue organizada por el Instituto de Estadística de la UNESCO en febrero de 2024 en París, en colaboración con el Equipo del Informe de seguimiento de la educación en el mundo. A ella asistieron representantes de 130 países. La Conferencia tenía tres objetivos principales: establecer una comunidad internacional de práctica de estadísticos de la educación para guiar al Grupo de Cooperación Técnica sobre los Indicadores del ODS 4-Educación 2030 (GCT); transmitir información, entablar debates y llegar a un consenso sobre los conceptos, las definiciones, las metodologías y los aspectos operativos de la medición de indicadores en forma de recomendaciones y directrices que se adoptarán como normas internacionales; y analizar la repercusión de los avances tecnológicos sobre las estadísticas de educación. Fue la primera de una serie de conferencias que se organizarán cada tres años y cuyas decisiones serán aplicadas por el GCT, que ahora se conoce como Comisión de Estadísticas y Datos de Educación. La Conferencia sobre Datos y Estadísticas de Educación ha colmado una importante laguna. A modo de comparación, la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, que ha venido liderando las actividades relativas a la normalización de las estadísticas del trabajo, celebró su centenario en 2023.

En la Conferencia sobre Datos y Estadísticas de Educación se presentó la segunda edición del **cuadro de mando del ODS 4**, el cual consiste en una instantánea anual de los avances realizados por los países para alcanzar sus metas nacionales de 2025 y 2030, o puntos de referencia, un proceso que ya está bien establecido. Hasta la fecha, el 77 % de los países ha presentado al menos un punto de referencia y, además, un 7 % de países miembros de la Comunidad del Caribe y de la Unión Europea se ha comprometido por conducto de sus metas regionales.

En total, los países han establecido el 54 % de los valores potenciales fijados como objetivos para 2025 y 2030. Los indicadores con las tasas de presentación de puntos de referencia más elevadas son la tasa de participación en la educación de la primera infancia (72 %) y la tasa de finalización del segundo ciclo de la educación secundaria (70 %). Las tasas de presentación más bajas son las de la brecha de género en la finalización del segundo ciclo de secundaria (36 %) y el nuevo indicador de referencia sobre la conectividad a Internet en las escuelas (33 %).

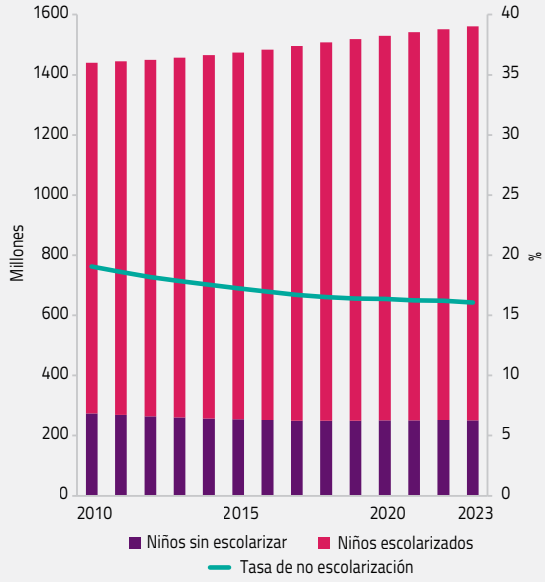
Cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el marco de indicadores mundiales para los ODS en 2017, planificó dos procesos de examen exhaustivo que serían dirigidos por el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS. El primero de ellos (2019-2020), en el que se adoptó la tasa de finalización como indicador mundial, se centró en la metodología de los indicadores. El segundo, que se lleva a cabo en 2024-2025, aborda la cobertura de los indicadores, es decir, que debe haber datos disponibles de por lo menos el 40 % de los países y la población, como mínimo en las regiones donde el indicador sea pertinente. Este criterio afecta a varios indicadores del ODS 4, en particular el porcentaje de niños cuyo desarrollo es adecuado (4.2.1), la competencia funcional en alfabetización y nociones elementales de aritmética (4.6.1) y el nivel mínimo de competencia en lectura y matemáticas (4.1.1). Este último indicador tiene una cobertura suficiente al final de la primaria (b) y primer ciclo de secundaria (c), pero solo se dispone de datos para el 16 % de la población y el 20 % de los países en los cursos segundo/tercero (a). Se están realizando esfuerzos para garantizar que más países recojan estos datos, pero también para permitir que algunas evaluaciones, que actualmente no cumplen los criterios de presentación de información del nivel mínimo de competencia, informen sobre algunas de sus competencias básicas iniciales.

META 4.1. EDUCACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA

Se calcula que en 2023 había 251 millones de niños y jóvenes sin escolarizar. Aunque alrededor de 110 millones más de niños, adolescentes y jóvenes se han matriculado en la escuela desde 2015, la población sin escolarizar ha disminuido en apenas 3 millones, o en un 1 %, en el mismo periodo (**figura 5**). En cambio, en los ocho años anteriores a 2015, la población sin escolarizar había disminuido en 43 millones, es decir, en un 14 %. Por lo tanto, el avance se ha visto frenado en más de un 90 %. Esta estimación no tiene en cuenta algunas poblaciones afectadas por crisis en las que se han interrumpido los procesos de recogida de datos. Según una estimación, si se suma la población que podría estar sin escolarizar en cinco de los países con mayores emergencias —Burkina Faso, el Estado de Palestina, Myanmar, el Sudán y Sudán del Sur—, la población sin escolarizar aumentaría en 5,5 millones.

La tasa de no escolarización disminuyó del 17,2 % en 2015 al 16,1 % en 2023. Entre los niños, adolescentes y jóvenes en edad escolar, esta era del 33 % en los países de ingreso bajo, el 19 % en los de ingreso mediano bajo, el 8 % en los de ingreso mediano alto y el 3 % en los de ingreso alto. En todo el mundo, alrededor del 10 % de los niños en edad de cursar educación primaria, el 14 % de los adolescentes en edad de cursar el primer ciclo de secundaria y el 30 % de los jóvenes en edad de cursar el segundo ciclo de secundaria están sin escolarizar. El estancamiento comenzó alrededor de 2015 o poco antes. Así pues, es anterior a la COVID-19 y no parece estar relacionado con ella.

FIGURA 5:
Desde 2015, la población sin escolarizar se ha estancado
Tasa de no escolarización, niños sin escolarizar y niños escolarizados en primaria y secundaria, 2000-2023



GEM StatLink: https://bit.ly/GEM2024_Summary_fig5
Fuente: base de datos VIEW.

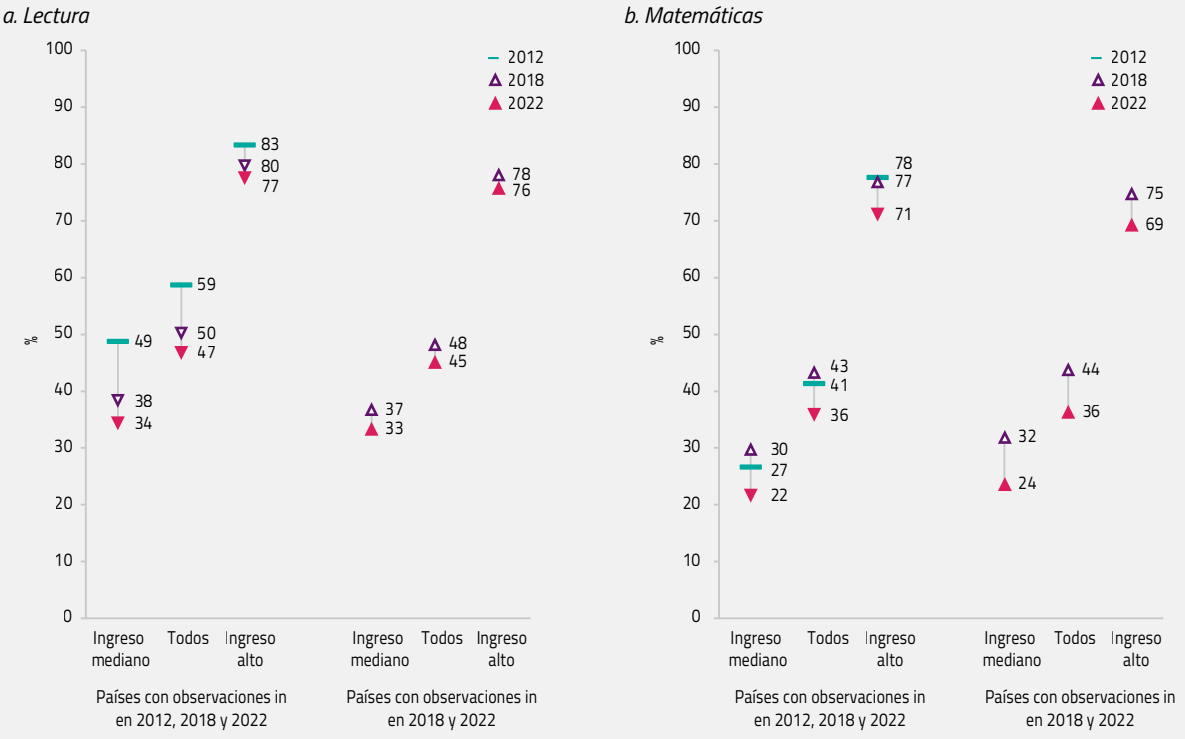
Las tasas de finalización han aumentado de forma constante, pero lenta. La tasa de finalización de primaria aumentó del 85 % al 88 % (3,1 puntos porcentuales) entre 2015 y 2023, mientras que la tasa de finalización del primer ciclo de secundaria se incrementó del 74 % al 78 % (4 puntos porcentuales). La tasa de finalización del segundo ciclo de secundaria subió del 53 % al 59 % (5,9 puntos porcentuales), lo que equivale a un crecimiento anual de 0,7 puntos porcentuales. Si se tiene en cuenta a los que terminan tarde cada ciclo, la tasa de finalización aumentaría en 4,4 puntos porcentuales en primaria y el primer ciclo de secundaria y en 3,3 puntos porcentuales en el segundo ciclo de secundaria. Esto significa, por ejemplo, que, en definitiva, el 62 % de los jóvenes finaliza el segundo ciclo de secundaria. África Subsahariana es la región con mayor discrepancia entre las tasas de finalización a tiempo y tardía. En 2023, el 67 % de los niños finalizó la primaria a tiempo, pero, si se incluyen los niños que finalizaron con varios años de retraso, el porcentaje era del 78 %, lo que supone una diferencia de 10,4 puntos porcentuales.

A escala mundial, se estima que el 58 % de los alumnos alcanza el nivel mínimo de competencia en lectura y el 44 % en matemáticas al final de la educación primaria. Del mismo modo, el 64 % de los alumnos alcanza el nivel mínimo de competencia en lectura y el 51 % en matemáticas al final del primer ciclo de secundaria. Se ha prestado mucha atención a las posibles repercusiones de la COVID-19 en los resultados del aprendizaje debido a las perturbaciones causadas por

FIGURA 6:

Desde 2012, el porcentaje de alumnos que alcanza el nivel mínimo de competencia ha disminuido en 12 puntos porcentuales en lectura y en 6 puntos porcentuales en matemáticas

Porcentaje de alumnos que alcanzan un nivel mínimo de competencia al final del primer ciclo de secundaria, países seleccionados de ingreso mediano y alto, 2012, 2018 y 2022



GEM StatLink: https://bit.ly/GEM2024_Summary_fig6

Fuente: análisis del Equipo del Informe GEM basado en datos del PISA.

el cierre de las escuelas. La publicación del informe PISA de 2022, que evalúa a los alumnos al final del primer ciclo de secundaria, brinda la oportunidad de abordar esta cuestión. En el caso de la lectura, la proporción de alumnos que tienen el nivel mínimo de competencia se redujo en 9 puntos porcentuales de 2012 a 2018 y en 3 puntos adicionales en 2022 (**figura 6a**). En las matemáticas, el porcentaje de alumnos con el nivel mínimo de competencia aumentó en 2 puntos porcentuales de 2012 a 2018, pero bajó en 8 puntos en 2022 (**figura 6b**).

META 4.2. PRIMERA INFANCIA

En el último decenio, la participación en la educación de la primera infancia de los niños más pequeños (de cero a tres años) aumentó, pero se mantuvo relativamente estable en el caso de los mayores. Entre 2013 y 2023, la proporción de niños matriculados en la educación un año antes de la edad oficial de ingreso en primaria se estancó en torno al 75 %, aunque se incrementó en unos 7 puntos porcentuales en África Septentrional y Asia Occidental (hasta el 51 %) y África Subsahariana (hasta el 49 %), las dos regiones más rezagadas.

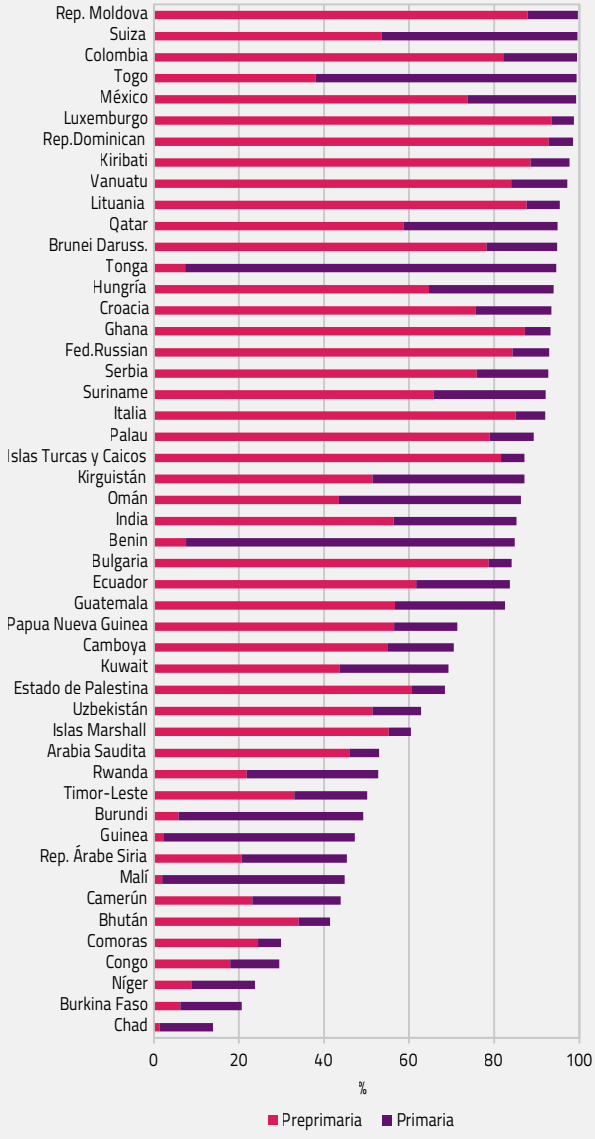
El ingreso temprano a la educación primaria dificulta el análisis del indicador mundial 4.2.2 de los ODS, ya que este no distingue entre los matriculados en educación preprimaria y los que ingresan a la educación primaria un año antes. En al menos 49 países, más del 5 % de los niños están matriculados en la educación primaria un año antes de la edad oficial de ingreso a ese nivel (**figura 7**). Excluir a los niños matriculados en la educación primaria provocaría un descenso del 20 % del valor del indicador. En Burundi, donde la edad oficial de ingreso a la educación primaria es de siete años, casi el 90 % de los niños de seis años matriculados cursa primaria en lugar de preprimaria. En Burkina Faso, la tasa neta de matriculación de niños con un año menos que la edad oficial de ingreso en la educación primaria aumentó considerablemente, ya que pasó del 3 % en 2011 al 21 % en 2020. Sin embargo, gran parte de este aumento se debió a un incremento de la matriculación temprana en la educación primaria.

La participación en la educación preprimaria se vincula a un mejor desarrollo general del niño. Los resultados de la nueva herramienta de seguimiento del UNICEF, el índice de desarrollo de la primera infancia 2030, muestran que los niños más ricos y los que asisten a la educación preescolar

FIGURA 7:

Muchos niños están matriculados en la educación primaria un año antes de la edad oficial de ingreso

Proporción de niños matriculados un año antes de la edad oficial de ingreso a la educación primaria, por nivel de educación, 2018-2020



Nota: los países indicados tienen al menos un 5 % de niños matriculados en la educación primaria un año antes de la edad oficial de ingreso.
GEM StatLink: https://bit.ly/GEM2024_Summary_fig7
Fuente: base de datos del IEU.

tienen más probabilidades de presentar un desarrollo adecuado. En Eswatini, el 74 % de los niños que reciben educación preprimaria se encuentran bien encaminados en términos de desarrollo, frente al 38 % de los que no cursan ese nivel educativo. Los entornos domésticos favorables pueden mejorar el desarrollo infantil, incluida la preparación para la escuela, las competencias de aritmética elemental y alfabetización iniciales, y las competencias sociales y emocionales. Sin embargo, en al menos 10 países de África Subsahariana, más del 30 % de los niños se dejaba bajo supervisión inadecuada. Por su parte, los cuidadores necesitan formación. Una encuesta realizada entre cuidadores de países de ingreso bajo y mediano reveló que solo la mitad realizaba actividades básicas para estimular el aprendizaje y la preparación para la escuela.

El liderazgo preescolar es importante, sobre todo el pedagógico, pero muchos líderes preescolares no tienen preparación ni cumplen con los requisitos para trabajar. A menudo predominan las tareas administrativas. En Israel y Türkiye, los líderes de la atención y educación de la primera infancia (AEPI) dedican menos del 20 % de su tiempo al liderazgo pedagógico.

META 4.3. EDUCACIÓN TÉCNICA, PROFESIONAL, TERCIARIA Y DE ADULTOS

La tasa mediana de participación de adultos en la educación y la formación, tanto formal como no formal, es del 3 %. La proporción supera el 5 % en 40 países y el 10 % en 15 países, en su mayoría de ingreso alto. En 78 países con datos de 2013 y 2023, la tasa mediana de participación de los adultos cayó en 0,5 puntos porcentuales. Esto refleja principalmente el hecho de que los datos de los países de ingreso alto, que tienen niveles elevados de participación y de presentación de datos, se refieren a 2022, cuando todavía se sufría el impacto de la COVID-19. En cuanto a la brecha de género, la situación de los países ricos contrasta con la de los países pobres. En los países de ingreso alto, 73 hombres participan en la educación y la formación por cada 100 mujeres, mientras que, en los países de ingreso bajo, solo 50 mujeres participan por cada 100 hombres.

La tasa mediana de matriculación de jóvenes en la enseñanza y formación técnica y profesional (EFTP) aumentó del 2 % al 5 % entre 2010 y 2023. En 38 países con datos disponibles, unas 80 mujeres estaban matriculadas en EFTP por cada 100 hombres, mientras que en la educación superior ocurría prácticamente lo contrario. En ocho países, los hombres tenían más probabilidades que las mujeres de participar tanto en la educación terciaria como en la EFTP, mientras que, en seis países, las mujeres superaban a los hombres en ambas. La tasa bruta de matriculación en la educación terciaria pasó del 30 % en 2010 al 37 % en 2015 y al 43 % en 2023. Las tasas de matriculación aumentaron rápidamente en este periodo en América Latina y el Caribe (16 puntos porcentuales) y en Asia Oriental y Sudoriental (34 puntos porcentuales). Por el contrario, la tasa disminuyó en Oceanía y se estancó en África Subsahariana.

Los líderes de la educación superior se enfrentan a grandes retos, como los rápidos cambios tecnológicos, la inestabilidad política, las presiones sobre el gasto público, la mayor diversidad de los alumnos y un mayor control. Sin embargo, a menudo carecen de autonomía para tomar decisiones. Casi el 40 % de los países no reconoce por ley la autonomía institucional. La mayoría de los líderes son académicos que fueron ascendidos con poca o ninguna formación en gestión, aunque varios países están abordando esta cuestión mediante formación. Las mujeres están infrarrepresentadas en el liderazgo de la educación superior, ya que solo constituyen el 25 % de los líderes en las 200 mejores universidades del mundo.

META 4.4. COMPETENCIAS PARA EL TRABAJO

En el plano mundial, la recopilación de datos sobre competencias en tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) es desigual, lo que se refleja en una cobertura mucho mayor en los países más ricos. En los países que presentaron datos en 2021, la adquisición de competencias en TIC está desigualmente distribuida. Por ejemplo, el 80 % de los jóvenes y adultos de un país de ingreso alto representativo de la mediana podía enviar un correo electrónico con un archivo adjunto, frente al 32 % de los de un país de ingreso mediano. Se está realizando un seguimiento de nuevas tareas relacionadas con el uso de teléfonos inteligentes, aunque se dispone de datos de pocos países. En los países de ingreso alto, el 38 % de los jóvenes y adultos podía verificar la fiabilidad de la información en línea, frente al 10 % en los países de ingreso mediano. La educación formal es importante para adquirir competencias digitales. En la Unión Europea, la proporción de adultos con competencias digitales básicas iba del 34 % de los que como máximo habían finalizado el primer ciclo de secundaria al 51 % de los que habían finalizado el segundo ciclo de secundaria y al 80 % de los que habían cursado algún tipo de educación terciaria.

En un país medio, la proporción de la población que había finalizado al menos los estudios secundarios aumentó en 0,5 puntos porcentuales al año entre 2012-2013 y 2022-2023. A este ritmo, harán falta 80 años para lograr la finalización universal de la educación secundaria. Sin embargo, también hay variaciones significativas dentro de cada grupo de países. Por ejemplo, de los países que estaban por debajo del 20 % en 2012-2013, la India tuvo un aumento de 18 puntos porcentuales en 10 años, mientras que Guatemala, el Níger y el Senegal prácticamente se estancaron. De los países con un porcentaje de entre el 20 % y el 40 % en 2012-2013, Malta presentó un incremento de 21 puntos y Portugal uno de 16 puntos en 10 años, mientras que Honduras y la República Dominicana se estancaron. Esto significa que, a pesar de algunas tendencias generales claras, la trayectoria de ningún país está predeterminada.

Las aptitudes y comportamientos de liderazgo pueden adquirirse mediante la educación. La formación en liderazgo, que antes era una actividad limitada a unos pocos estudiantes adultos, se ha expandido gracias a la diversificación de sus objetivos. Ahora busca preparar a las futuras generaciones no solo para la gestión empresarial, sino también para el cambio social. Es importante reconocer los factores sociales que moldean las aptitudes de liderazgo y garantizar que todos los jóvenes tengan las mismas oportunidades para cultivarlas.

META 4.5. EQUIDAD

A nivel mundial, desde 2015, casi se ha alcanzado la paridad de género, en promedio, en las tasas de no escolarización. Sin embargo, sigue habiendo más niños que niñas sin escolarizar en Asia Oriental y Sudoriental, Europa y América del Norte, y América Latina y el Caribe, donde la disparidad ha aumentado pasando de 107 niños por cada 100 niñas sin escolarizar en 2015 a 113 niños en 2023.

La paridad de género también se ha mantenido en el plano mundial en la finalización de la educación primaria y el primer ciclo de secundaria desde 2015, pero en el segundo ciclo de secundaria se ha producido una inversión. Así pues, mientras que, en 2010, 97 mujeres jóvenes finalizaban los estudios por cada 100 hombres jóvenes, en 2020,

97 hombres jóvenes finalizaban los estudios por cada 100 mujeres jóvenes. Dos regiones presentan aún una disparidad que desfavorece a las niñas en la finalización del segundo ciclo de secundaria, pero Asia Central y Meridional ha avanzado hacia la paridad dos veces más rápido que África Subsahariana. La brecha relativa a la ubicación también se ha reducido, dado que, mientras que en 2010 41 jóvenes de zonas rurales finalizaban el segundo ciclo de secundaria por cada 100 jóvenes de zonas urbanas, en 2022 esta proporción había mejorado (67 jóvenes de zonas rurales por cada 100 jóvenes de zonas urbanas).

En los países de ingreso alto, 88 hombres tienen el nivel mínimo de competencia en lectura por cada 100 mujeres, mientras que, en los países de ingreso mediano, apenas 72 varones por cada 100 mujeres alcanzan ese nivel. En promedio, no hay diferencias sustanciales entre hombres y mujeres en el dominio de las matemáticas. No obstante, solo 47 alumnos del grupo socioeconómico más bajo tenían competencia mínima en matemáticas por cada 100 alumnos del grupo socioeconómico más alto. Estas disparidades también afectan a los países europeos: en España, Finlandia, Malta, Polonia y Suiza, 60 alumnos del quintil más bajo alcanzan el nivel mínimo de competencia en matemáticas por cada 100 alumnos del quintil más rico.

En 2015, el porcentaje mediano de niños que recibían enseñanza en su lengua nativa en los primeros cursos era del 84 %; la mediana disminuyó ligeramente hasta el 82 % en 2022. Los datos del final de la educación primaria son más limitados, pero en países africanos como el Camerún, el Chad, el Congo y Côte d'Ivoire se han observado aumentos significativos de la proporción de alumnos que reciben educación en su lengua nativa al final de la educación primaria.

META 4.6. ALFABETIZACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS

Las tasas de alfabetización han mejorado en los últimos decenios gracias a los cambios generacionales. Los países de ingreso bajo y mediano bajo presentan la mayor diferencia en las tasas de alfabetización entre generaciones, lo que refleja un aumento pronunciado en las tendencias de participación en la educación. En la India, donde los datos proceden de encuestas nacionales de hogares o de la fuerza de trabajo, la diferencia en las tasas de alfabetización entre las cohortes más jóvenes (15 a 24 años) y las de más edad (65 años o más) es superior a 45 puntos porcentuales. En Mozambique, donde los datos de todos los grupos de edad proceden de la encuesta sobre el presupuesto del hogar, la tasa de alfabetización de la población adulta (56 %) es casi el doble que la de la población de edad avanzada (29 %).

A medida que muchos países se acercan a la alfabetización universal de su población joven, las disparidades de género, ingreso y ubicación tienden a desparecer. En Nepal, solo 24 mujeres de edad están alfabetizadas por cada 100 hombres de edad. Entre las personas de 25 a 64 años, la brecha de género se reduce a 73 por cada 100, mientras que en el grupo de 15 a 24 años se ha alcanzado la paridad. Sin embargo, incluso en países con altos niveles generales de alfabetización, existen sectores desfavorecidos con bajas tasas de alfabetización. En el Perú, por ejemplo, aunque el 95 % de los adultos están alfabetizados, solo el 78 % de las mujeres de las zonas rurales y el 84 % de las mujeres del quintil de riqueza más bajo están alfabetizadas.

Las políticas de alfabetización familiar deben adoptar un enfoque a largo plazo para cambiar las culturas de aprendizaje, especialmente entre las familias y comunidades desfavorecidas; ser integrales y contar con recursos suficientes a fin de promover la sostenibilidad; trabajar por una mayor inclusión y, de este modo, colmar las lagunas sociales, de género, étnicas y digitales; fomentar las alianzas y la colaboración entre departamentos, ministerios e instituciones; y aplicar una perspectiva de aprendizaje permanente para motivar a los alumnos desfavorecidos a participar de forma continua en la alfabetización.

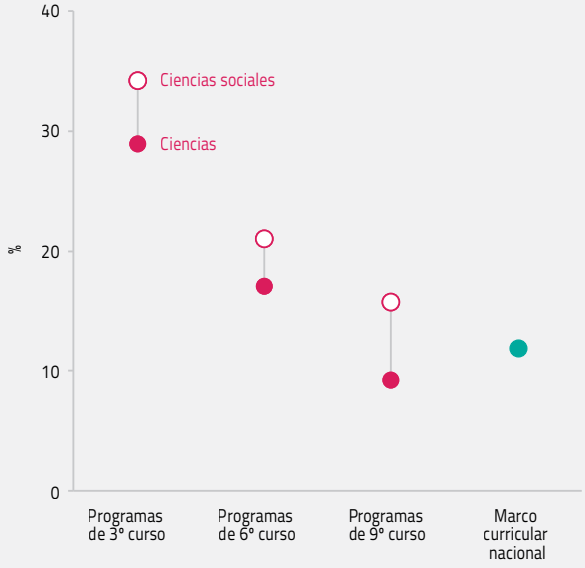
META 4.7. DESARROLLO SOSTENIBLE Y CIUDADANÍA MUNDIAL

El Equipo del *Informe de seguimiento de la educación en el mundo*, el proyecto MECCE (Monitoring and Evaluating Climate Communication and Education, seguimiento y evaluación de la comunicación y la educación sobre el clima) y la UNESCO han colaborado para analizar la frecuencia con la que se incluyen contenidos ecológicos en los marcos curriculares nacionales y en los programas de ciencias y ciencias sociales. De 76 países analizados, el 34 % no incluye contenidos ecológicos en los programas de ciencias sociales del tercer curso, el 21 % en los del sexto y el 16 % en los del noveno (**figura 8**). Los países más ricos y los más vulnerables a los efectos del cambio climático no son necesariamente los que incorporan más contenido ecológico.

El porcentaje de escuelas que imparten educación sobre la sexualidad y el VIH basada en competencias para la vida se ha mantenido relativamente estable a lo largo del tiempo. Casi 80 países informan sobre este indicador. De ellos, un tercio señala que todas las escuelas, en todos los niveles educativos, imparten educación sobre la sexualidad y el VIH basada en competencias para la vida, entre ellos Burundi, Tailandia y el Uruguay. En el 10 % de los países, como Argelia, Mauritania y Uganda, ninguna escuela de ningún nivel imparte este tipo de conocimientos. Solo el 9 % de los países no ofrece educación sobre la sexualidad y el VIH basada en competencias para la vida en ninguna escuela de segundo ciclo de secundaria, mientras que este porcentaje asciende al 25 % en el caso de las escuelas primarias.

Los programas de educación cívica deben encarar dos desafíos concretos: en primer lugar, el descenso de la participación electoral (por ejemplo, de un 77 % en los años sesenta a un 67 % después de 2010 a escala mundial), a pesar de los crecientes niveles de educación; y, en segundo lugar, las grandes diferencias socioeconómicas y de género en las aspiraciones políticas y la participación prevista. Las niñas suelen crecer convencidas de que el

FIGURA 8:
Es más probable que los programas tengan contenidos ecológicos en el primer ciclo de secundaria que en primaria
Porcentaje de países que no incluyen ningún contenido ecológico, por tipo de documento, curso y asignatura



GEM StatLink: https://bit.ly/GEM2024_Summary_fig8
Fuente: Informe GEM, proyecto MECCE y base de datos de la UNESCO.

liderazgo político es una actividad predominantemente masculina. En los Estados Unidos, en un experimento en el que se pedía a los niños que dibujaran a un líder político, la probabilidad de que las niñas dibujaran a un hombre aumentaba con la edad —del 47 % entre las de seis años al 75 % entre las de 12—, mientras que el porcentaje de chicos que hacían lo mismo se mantenía estable en las distintas edades (un poco por encima del 70 %). Los estudios sobre la relación entre educación y participación política no han sido, en su mayoría, concluyentes. Más allá de la enseñanza en el aula, las actividades extracurriculares y la filosofía de la escuela pueden influir en el aprendizaje cívico y moldear la formación de la identidad (étnica, política o cualquier otro tipo de autoimagen), la agencia y la autoeficacia.

META 4.A. INSTALACIONES EDUCATIVAS Y ENTORNOS DE APRENDIZAJE

En 2023, el 77 % de las escuelas primarias del mundo tenía acceso a un suministro básico de agua potable. El porcentaje era similar para los servicios básicos de saneamiento e higiene. El progreso mundial ha sido lento, pero algunos países han mejorado considerablemente desde 2015. En Rwanda, la proporción de escuelas primarias con acceso a instalaciones para lavarse las manos aumentó del 40 % en 2015 al 100 % a partir de 2021.

En 34 de los 66 países con datos disponibles, el acoso se incrementó en al menos 2 puntos porcentuales para las niñas entre 2018 y 2022. Lo mismo ocurría con los chicos en solo 22 países. En Türkiye, la proporción de chicas de 15 años que sufrían acoso aumentó en 18 puntos porcentuales, frente a 7 puntos porcentuales en el caso de los chicos.

Los 10 países con mayor cantidad de ataques concentraron el 68 % de los ataques mundiales contra la educación en 2022 y el 80 % en 2023. Desde 2013, tanto el Afganistán como el Estado de Palestina han registrado más de 100 ataques contra la educación cada año, salvo uno. En 2023, el Estado de Palestina sufrió 720 ataques contra la educación.

En 2022, 418 millones de niños recibían comidas escolares en todo el mundo, 30 millones más que a principios de 2020, antes de la pandemia de COVID-19. La cobertura varía mucho, desde menos del 5 % de los alumnos de primaria en Argelia y el Camerún hasta casi el 100 % en varios países europeos y latinoamericanos. Estas estimaciones suelen ignorar que muchos alumnos acuden a escuelas privadas. El programa de comidas escolares de Gambia beneficia al 47 % de los alumnos matriculados. Sin embargo, dado que un tercio de los alumnos de primaria asiste a centros privados, la cobertura en los centros públicos alcanza el 70 %.

El aumento de las temperaturas, que socava el bienestar de los alumnos y dificulta su capacidad de concentración, ha sido una de las principales preocupaciones en muchos países. Las soluciones van desde artículos costosos, como aire acondicionado, hasta medidas más sencillas, como pintar de blanco las paredes exteriores o instalar persianas y toldos. En Indonesia, la sustitución de tejados oscuros por una capa de pintura blanca redujo las temperaturas interiores en más de 10 °C. Los peligros relacionados con el clima, como los incendios forestales, las tormentas, las inundaciones, las sequías y la subida del nivel del mar, pueden devastar los sistemas educativos. Cinco de los 10 países con mayores pérdidas económicas por daños o destrucción de infraestructuras críticas, incluidas escuelas, debido a desastres pertenecen a los Estados insulares del Pacífico.

META 4.B. BECAS

En 2022, se desembolsaron 4 600 millones de dólares estadounidenses de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) en forma de becas y gastos correspondientes a los alumnos, lo que supone un aumento del 31 % en comparación con 2015. La cantidad de becas otorgadas sufrió una marcada disminución del 26 % entre 2019 y 2021 debido a la pandemia de COVID-19. A pesar de haberse recuperado en 2022, la cantidad seguía siendo ligeramente inferior a los niveles de 2019.

En todo el mundo, el número de alumnos que cursan estudios en el extranjero se ha triplicado desde el año 2000. En las regiones destacadas en la meta 4.b de los ODS, el crecimiento del número de alumnos internacionales fue más lento que el promedio mundial en África y los pequeños Estados insulares en desarrollo, mientras que en los países menos adelantados creció a un ritmo

más acelerado. Alemania y Francia son los principales donantes que contabilizan las becas y, especialmente, los gastos correspondientes a los alumnos como AOD. En África, Francia aporta casi dos tercios del total de la AOD y Alemania representa casi un tercio del resto. Otros países que asignan AOD para becas son Hungría (31 millones de dólares estadounidenses para alumnos de África), la República de Corea (22,5 millones de dólares para alumnos de países menos adelantados) y Australia y Nueva Zelandia (23,5 millones de dólares para alumnos de pequeños Estados insulares en desarrollo).

La parte de la AOD para becas procedente de países que no son miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE pasó del 1 % en 2014 al 9 % en 2022. La Arabia Saudita, Qatar, Rumanía y Türkiye han incrementado significativamente su AOD para becas, pasando de apenas 29 millones de dólares estadounidenses en 2013 a 450 millones en 2022. Desde 2018, gran parte de la AOD se ha destinado a alumnos sirios. China se ha convertido en un importante proveedor de becas para alumnos de países en desarrollo, aunque calcular los flujos no es sencillo.

META 4.C. DOCENTES

La proporción de docentes con las cualificaciones mínimas requeridas ha ido disminuyendo en todo el mundo. En el nivel primario, el porcentaje se redujo del 90 % en 2010 al 85 % en 2023, teniendo en cuenta que el número total de docentes aumentó en más de 5 millones. En Europa y América del Norte, la proporción de docentes con cualificaciones mínimas ha disminuido gradualmente pasando del 98 % en 2010 al 93 % en 2023.

Aunque la escasez de docentes es un fenómeno mundial, puede deberse a dos problemas diferentes: una oferta insuficiente de docentes (pocos candidatos cualificados) o una demanda insuficiente de docentes (poca creación de vacantes). Estos dos retos se confunden a menudo porque producen los mismos resultados, por ejemplo, una elevada proporción de alumnos por docente, un alto porcentaje de docentes no cualificados o sin formación, casos muy frecuentes de enseñanza "en ámbitos no afines" (impartición de una asignatura no relacionada con la especialización del docente), dobles turnos y aulas multigrado. La escasez de docentes en los países ricos suele provenir del lado de la oferta, dado que los jóvenes tienen poco interés por la profesión y se matriculan cada vez menos en programas de formación del profesorado. En Australia, el número de titulados en formación inicial docente disminuyó en un 17 % entre 2017 y 2020. En ese marco, se ha puesto en marcha una serie de reformas, entre ellas becas para programas de formación del profesorado. En cambio, en algunos países pobres, el número de candidatos cualificados para la docencia supera al de plazas disponibles. En el Senegal, donde alrededor del 25 % de los docentes no tiene la cualificación mínima exigida, el gobierno solo contrató a 2000 de los 3000 candidatos que aprobaron el concurso de docentes en 2020.

La formación en el empleo es un factor clave para retener a los docentes, pero apenas el 45 % de los países cuenta con una política de formación continua obligatoria para la educación preprimaria y el 53 % para la educación primaria y secundaria. Los países más ricos tienen más probabilidades de exigir un mayor nivel académico a los docentes, así como un perfeccionamiento profesional obligatorio.

FINANZAS

En 2022, el gasto mundial en educación, que suma las aportaciones de gobiernos, donantes y hogares, aumentó en un 0,8 %, hasta los 5,8 billones de dólares estadounidenses, a pesar de la caída del gasto público, que pasó de 4,39 billones a 4,33 billones de dólares. A nivel mundial, los niveles del gasto público en educación se redujeron entre 0,3 y 0,4 puntos porcentuales del PIB entre 2015 y 2022, lo que significa que el nivel mediano disminuyó del 4,4 % al 4 % y el nivel medio, del 4,6 % al 4,3 %.

Tomando la mediana como medida, el gasto público en educación ha aumentado rápidamente en los países de ingreso bajo (del 2,6 % en 2010 al 3,2 % en 2015 y al 3,8 % en 2022). En cambio, cayó del 4,5 % en 2013 al 3,5 % en 2021 en los países de ingreso mediano bajo.

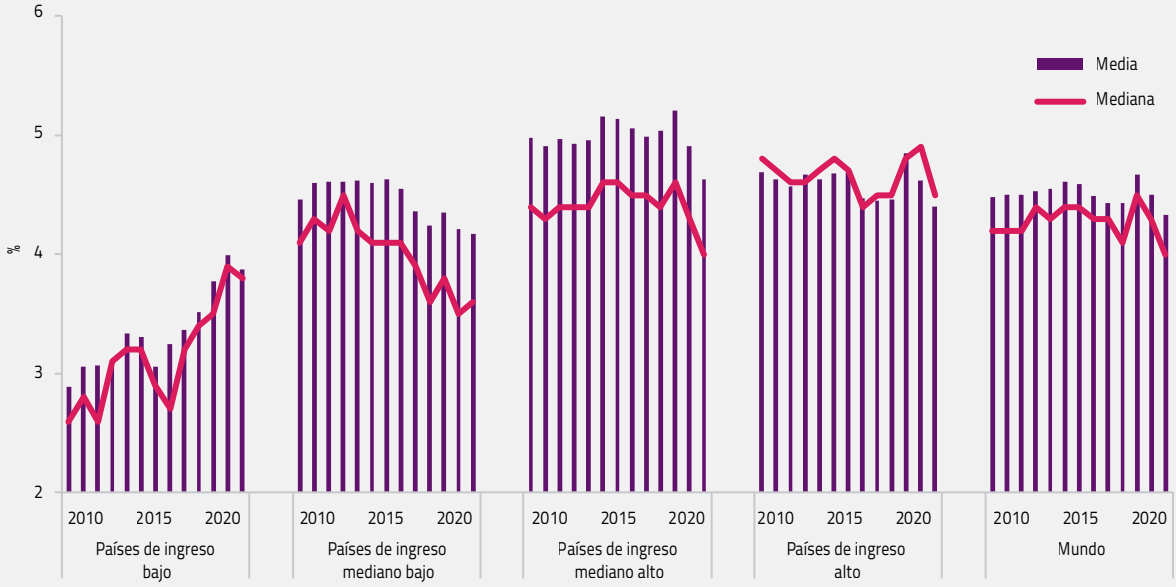
El gasto público total en educación como porcentaje del PIB se basa en dos indicadores: el volumen del gasto público total y la prioridad que los gobiernos asignan a la educación en su presupuesto. Esta última disminuyó en 0,6 puntos porcentuales, del 13,2 % en 2015 al 12,6 % en 2022, es decir, más que la caída del gasto público total en educación como porcentaje del PIB. La proporción de la educación en el gasto público total aumentó en los países de ingreso bajo del 13,2 % en 2015 al 15,6 % en 2022, pero cayó rápidamente del 17,1 % en 2011 al 13,8 % en 2022 en los países de ingreso mediano bajo, tal vez debido a la creciente crisis de la deuda. En cuanto al doble índice de referencia internacional de dedicar al menos el 4 % del PIB o bien al menos el 15 % del gasto público a la educación, 59 de 171 países no cumplieron ninguno de los dos objetivos, mientras que solo 34 alcanzaron ambos.

En un contexto de constante presión sobre los presupuestos educativos, cada vez es más difícil ofrecer paquetes salariales competitivos para atraer a personas con talento para dirigir las escuelas. No obstante, algunos países, como Italia (partiendo de niveles altos) y Letonia (partiendo de niveles bajos), han aumentado considerablemente los salarios de los directores en los últimos años. Italia puso en marcha una reforma de la autonomía del liderazgo escolar, que mejoró notablemente los salarios de los directores.

La ayuda total para la educación alcanzó la cifra récord de 16 600 millones de dólares estadounidenses en 2022, frente a 14 300 millones en 2021, lo que supone un crecimiento en términos reales del 16 % interanual. A pesar del aumento del volumen global de la ayuda para la educación, la parte correspondiente a la educación de la AOD total, que pasó del 8,2 % en 2013 al 9,3 % en 2019, disminuyó para situarse en un 7,6 % en 2022. La financiación para el clima, una fuente que puede ser esencial para abordar el impacto del cambio climático, no se ha aprovechado en absoluto en la educación.

FIGURA 9:
El gasto público mundial en educación ha caído desde 2015

a. Gasto público en educación como porcentaje del PIB, por grupo de países según su ingreso 2010-2022



b. Porcentaje de la educación del gasto público total, por grupo de países según su ingreso, 2010-2022

GEM StatLink: https://bit.ly/GEM2024_Summary_fig9
Fuente: base de datos de Education Finance Watch.

Los hogares sufragan aproximadamente una cuarta parte del gasto global en educación, una proporción que ha aumentado ligeramente en los últimos años. En los países de ingreso mediano bajo, estos destinan una mediana del 2,9 % de su presupuesto a la educación, frente a un 1,3 % en los países de ingreso alto. En algunos países, el gasto de los hogares en educación aumentó entre 2010 y 2021, como en la India (del 2,1 % al 2,8 % del PIB), mientras que, en otros, disminuyó en el mismo periodo, como en Kenya (del 4,3 % al 3 %). Las diferencias regionales son notables; por ejemplo, en Namibia, los hogares gastan seis veces más en educación que en el Senegal.

Liderazgo en la educación

LIDERAR PARA APRENDER

Los líderes educativos imprimen la orientación de sus equipos, instituciones y países. Aunque es difícil medir su impacto, dado que no hay una manera única de liderar, lo cierto es que se necesitan con urgencia buenos líderes escolares, del sistema y políticos para encauzar la educación, ya que los retos siguen siendo enormes.

El concepto de liderazgo escolar ha evolucionado de forma diferente en los distintos países y a lo largo del tiempo. El margen para ejercer las funciones y tomar decisiones, el contexto de trabajo y los antecedentes personales determinan la actuación de los líderes. Por otra parte, cada vez se reconoce más la necesidad de poner mayor énfasis en los resultados educativos, como el aprendizaje, la inclusión y el bienestar, que en las tareas administrativas y burocráticas.

El *Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2024-2025* evalúa los avances hacia el logro de las metas de 2030 y muestra que, aunque hay más niños escolarizados y que finalizan la educación secundaria que nunca, en muchos ámbitos hay estancamientos. El liderazgo es fundamental para abordar esta cuestión. Ninguna escuela puede mejorar los resultados de los alumnos sin un buen líder que muestre el camino a seguir. Partiendo de un examen de la legislación y las políticas relativas a la selección, preparación y condiciones laborales de los directores de escuela de 211 sistemas educativos, el informe analiza instrumentos de política para atraer y retener a líderes talentosos.

El potencial de liderazgo no se limita a los líderes escolares, sino que abarca también a las personas que ocupan otros puestos en el sistema educativo, así como fuera de él, desde subdirectores, docentes y alumnos, cuando el liderazgo es compartido, hasta líderes políticos, la sociedad civil, organizaciones internacionales, sindicatos y medios de comunicación, que contribuyen a definir los objetivos de la educación.

El informe insta a adoptar medidas para que los líderes desarrollen sus capacidades en las cuatro dimensiones fundamentales del liderazgo: ***establecer expectativas, centrarse en el aprendizaje, fomentar la colaboración y favorecer el perfeccionamiento personal***. Para llevar a la práctica estas dimensiones, es esencial confiar en quienes ocupan puestos de liderazgo y empoderarlos; reclutarlos mediante prácticas de contratación justas; brindarles apoyo para que se perfeccionen; y motivarlos a fomentar culturas de colaboración. Asimismo, el informe pide que se invierta en fortalecer las capacidades de los funcionarios de educación para que actúen como líderes del sistema, especialmente en el liderazgo pedagógico y la garantía de la calidad.

unesco
Informe de seguimiento de la educación en el mundo

4 EDUCACIÓN DE CALIDAD

Objetivos de Desarrollo Sostenible

www.unesco.org/es/publications ▪ www.unesco.org/gem-report/es