



7

Hallazgos, recomendaciones y medidas de cara al futuro

Este capítulo contiene una síntesis de las principales conclusiones y recomendaciones hechas en cada capítulo del presente informe y sugiere los próximos pasos. Al final se incluye una tabla con la síntesis de las recomendaciones del equipo y para cada una de ellas se detalla la importancia, los plazos de implementación, si la dicha responsabilidad es del ámbito regional o nacional, y cuál es su relación con otras recomendaciones.



HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

El **Capítulo 1** establece el telón de fondo para el estudio, describiendo las Islas Canarias y su sistema educativo. Entre los puntos clave mencionados se encuentran los siguientes:

- Las islas disfrutan de un clima excepcionalmente favorable y moderado pero se encuentran algo aisladas del resto de España y otros países.
- La tasa de desempleo entre adultos es alta y la juvenil incluso mayor: un 52% de jóvenes de edades comprendidas entre los 15 y 24 estaba en situación de desempleo en 2010.
- El alumnado del archipiélago es menos aventajado socioeconómicamente y sus padres tienen menores niveles de educación superior, en comparación con lo que se observa típicamente en el resto de España.
- El sistema educativo de las islas se encuentra fuertemente regulado por la legislación nacional, aunque el Gobierno Autónomo de Canarias tiene algunas competencias en ciertos ámbitos de la educación.
- Hay tres tipos de centros en Canarias: públicos o mantenidos enteramente por el estado, con cerca de 75% de alumnos; centros privados concertados, con algo menos del 20% de alumnos; y centros privados no concertados, con cerca del 5% de estudiantes.
- El profesorado está compuesto por funcionarios de carrera que han de aprobar una oposición antes de ser seleccionados y destinados a sus puestos, a través de un proceso regido por una minuciosa normativa nacional.
- Las autoridades educativas de Canarias albergan ciertas preocupaciones sobre un serie de aspectos del sistema educativo y solicita al equipo de la OCDE que les preste particular atención en su estudio.

El **Capítulo 2** presenta los hallazgos clave de PISA sobre la calidad y equidad de la educación en el archipiélago. Conforme a estándares internacionales y, con frecuencia, también los nacionales se subraya que:

- El rendimiento medio en PISA del alumnado canario de 15 años en lectura, matemáticas y ciencias es bajo, el segundo más bajo de todas las CC. AA. españolas.
- Los resultados en matemáticas son particularmente bajos.
- Las cifras de alumnos que ni siquiera alcanzan el Nivel basal 2 son muy elevadas, especialmente en matemáticas y, para los chicos, en capacidad de lectura, y pocos alcanzan los más altos niveles de rendimiento.
- El sistema educativo canario parece menos efectivo para las alumnas que para los alumnos en matemáticas y ciencias.
- Incluso cuando los resultados de PISA se ajustan estadísticamente para tener en cuenta el estatus socioeconómico medio, relativamente bajo, del alumnado canario, el desempeño en lectura sigue estando bastante por debajo de los promedios para España y la OCDE.
- Las diferencias socioeconómicas del alumnado provocan menos diferencias sobre los resultados en Canarias que en la zona OCDE y hay mucha menos variación del rendimiento entre los centros de enseñanza que dentro de los propios centros, lo que indica que el sistema educativo canario es más equitativo que muchos otros.
- Los centros privados obtienen mejor rendimiento que los públicos y se acercan a los niveles de rendimiento de sus homólogos en España en su conjunto, aunque los resultados en matemáticas son problemáticos en ambos tipos de centro. Sin embargo, los centros privados cuentan con poblaciones de estudiantes más aventajados.
- Es encomiable que los estudiantes inmigrantes tienen el mismo rendimiento que el alumnado canario.

El **Capítulo 3** aborda el funcionamiento y gestión del sistema y analiza el gasto en educación. El capítulo concluye que:

- La gestión del sistema educativo canario está fuertemente centralizada.
- Si bien se otorga cierta responsabilidad a los centros y a otros, con frecuencia se ve estrictamente limitada por minuciosos reglamentos y decretos nacionales.
- Los directores soportan una fuerte carga administrativa y burocrática, que les deja poco tiempo para ejercer el liderazgo y para la gestión educativa en los centros.
- Las propuestas de cambio con frecuencia han de pasar por múltiples niveles de comités antes de ser aprobadas. Esto significa que la reforma es costosa, lleva mucho tiempo y se puede bloquear fácilmente.
- Algunos interlocutores sienten que sus opiniones no están siendo escuchadas, y/o dudan de la coherencia de la política educativa del Gobierno Autónomo.
- Los programas y desarrollos educativos rara vez se evalúan, para verificar si están funcionando y cumpliendo con los objetivos. Una evaluación exhaustiva es esencial si el Gobierno Autónomo de Canarias quiere basar sus decisiones en evidencia y evitar así el malgastar recursos económicos en programas que no son efectivos.



- El gasto en educación en el archipiélago canario en relación al PIB es más bajo que las medias internacionales. Sin embargo, hasta hace poco se ha mantenido bastante estable, algo elogiable en un periodo en el que muchos países han recortado el gasto.
- Según criterios internacionales, existe una gran diferencia en gasto educativo por alumno entre educación secundaria y primaria; y la fracción del gasto dedicado a la educación primaria es relativamente baja.
- Un muy alto porcentaje de gasto educativo se dedica a retribuciones del profesorado. Los sueldos de los profesores canarios (especialmente los de los que empiezan su profesión) son muy altos en las islas, ya se comparen con los de otras regiones españolas, otros países o PIB per cápita. Sin embargo, las escalas retributivas son sorprendentemente planas, y son pocas las oportunidades de obtener subidas salariales o realizar una carrera profesional.

Recomendaciones del Capítulo 3

- La Consejería de Educación del Gobierno de Canarias debería ceder más competencias a los centros. Salvo en los casos en los que la legislación estatal española exija expresamente reglamentos y decretos, estos se sustituirán por orientaciones.
- La Consejería de Educación debería impulsar un estudio para revisar las necesidades de papeleo y presentación de informes, con vistas a su reducción al mínimo; asimismo, debería revisar y simplificar todos los procesos de toma de decisiones que afecten a los centros de enseñanza. El proceso de consulta es importante, pero deberían diferenciarse claramente de la toma de decisión por la persona o nivel responsable.
- Para garantizar que todos los interesados en decisiones concretas sepan que sus opiniones se han tenido en cuenta, la Consejería de Educación debería hacer un seguimiento de cada consulta que realiza con un informe de resultados, indicando cuantas personas respondieron o participaron en los grupos de consulta, quienes fueron, qué dijeron, qué decidió el Gobierno y por qué (incluidas las razones por las que se hubieran rechazado ideas que gozaban de amplio respaldo público).
- La Consejería de Educación ganaría si explicara públicamente las políticas educativas y su justificación de forma más exhaustiva. A la hora de proponer reformas, resulta útil señalar expresamente las consecuencias que tendrán para las distintas partes interesadas y como se van a atenuar las posibles consecuencias.
- Debería desarrollarse una cultura de evaluación en Canarias. Los autores de los programas deberían de explicar detalladamente de antemano qué se pretende alcanzar con los mismos. Posteriormente, debería evaluarse rigurosamente si se ha alcanzado el objetivo. Sea cual sea el resultado de la evaluación, debería compartirse con las partes interesadas.
- La Consejería de Educación de Canarias debería tratar de determinar las causas de la diferencia relativamente elevada en la región entre los costes por alumno de educación secundaria y los costes por alumno de educación primaria, y asegurarse de que ambos costes guarden un correcto equilibrio. La Consejería debería considerar la posibilidad de eliminar costes innecesarios (como los costes de repetir curso) de los presupuestos de educación particularmente en el nivel de secundaria.
- La reducción o congelación de presupuestos en educación es probable que se haga a costa de la inversión no relacionada con retribuciones. Las autoridades deberían de considerar qué áreas se van a ver afectadas por los ajustes presupuestarios, analizar la posible repercusión de esos ajustes, en particular el impacto sobre capacidad de reforma y puesta en marcha de medidas de reforma y garantizar una comunicación transparente con todas las partes interesadas.
- Como, según los baremos internacionales, Canarias dedica una parte considerable del presupuesto de educación a retribuciones del profesorado y los niveles retributivos iniciales son extraordinariamente generosos, se recomienda a las autoridades que examinen la estructura retributiva del profesorado estableciendo más incentivos profesionales para todo el profesorado, condicionándolos a la mejora (véase el Capítulo 5).

El Capítulo 4 sobre Estudiantes y Aprendizaje considera las posibles explicaciones de los desalentadores resultados de Canarias en PISA en relación al alumnado, su motivación, el apoyo por parte de las familias, y la efectividad del aprendizaje y la comprensión de lo que están aprendiendo. Se reconoce que muchos estudiantes carecen de interés y motivación, o la pierden, para continuar su formación hasta el final de la enseñanza obligatoria y posterior. Este capítulo analiza las razones que podrían explicar esta situación. Algunos de estos factores son:

- La escasa participación de los padres en la vida escolar que podría estar relacionado con la actitud de los centros hacia los progenitores.
- No se está identificando correctamente a los estudiantes que tienen dificultades con su logro académico para brindarles una ayuda oportuna y eficaz.
- Los estudiantes canarios dedican muchas horas a las clases de lengua y matemáticas en comparación con el resto de alumnos de España y su rendimiento no es mejor. Este hecho suscita interrogantes sobre la calidad de la enseñanza.
- No hay evidencia alguna de que las clases de refuerzo, fuera del horario escolar, están ayudando a mejorar a los estudiantes con dificultades o rezagados.



- Obligar a numerosos alumnos a repetir curso es perjudicial tanto para los estudiantes como para los resultados de la región. La repetición también supone un despilfarro de los pocos recursos existentes.
- El plan de estudios de secundaria de Canarias es excesivamente rígido y académico. No se adapta a las necesidades de los alumnos y no da la suficiente importancia a competencias básicas.
- Los métodos de evaluación, en particular la falta de exámenes o pruebas normalizadas o estándar, dificulta al profesorado la labor de juzgar el rendimiento del alumnado de forma justa y coherente y justificar su juicio ante padres y alumnos. De forma similar, los centros de enseñanza, la inspección y las autoridades regionales no pueden efectuar una comparación fiable del rendimiento de los distintos centros, o discernir si los resultados están mejorando con el tiempo.
- La jornada escolar en Canarias, que consiste tan solo de una mañana larga sin interrupciones, es inusual y parece plantear problemas a alumnos, profesores y padres.
- El largo receso veraniego (menos necesario en Canarias que en otras regiones españolas con veranos más calurosos) parece comportar una pérdida en la capacidad de aprendizaje.
- Hay una amplia oferta de enseñanza preobligatoria en las islas y, si es de buena calidad, podría ser especialmente útil para aquellos alumnos que provienen de entornos más desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico.

Recomendaciones del Capítulo 4

- Fomentar una mayor **participación de los padres y de la familia** en la vida escolar y en la educación de los niños, evaluándose los programas existentes para comprobar que es lo que funciona. Los centros necesitan llegar a los progenitores, acogerles, responder a sus preguntas e inquietudes, compartir las pruebas del rendimiento escolar de una forma que los padres puedan entender y tratarles como iguales en la empresa conjunta de ayudar a sus hijos a aprender. La participación de los abuelos y otros cuidadores también debería considerarse, así como programas para ellos.
- Formar a los profesores, especialmente a los de secundaria, para que sepan identificar a los estudiantes que tienen **necesidades educativas especiales**, y a los que tienen **dificultades para dominar el currículo nacional** y ofrecerles la ayuda adecuada.
- Se deben evaluar cuanto antes los **programas de refuerzo para estudiantes con dificultades**, para determinar si están bien dirigidos, si se identifica y se atiende a todos los que sufren dificultades y si los programas están mejorando el rendimiento de los participantes de manera que pueda medirse. La evidencia de PISA sugiere que es improbable que los programas de refuerzo extraescolares sean útiles, dado el tiempo que ya se dedica a las clases de lengua y matemáticas. La menor manera de mejorar los resultados de quienes se enfrentan a dificultades de aprendizaje es mejorar la calidad de las clases normales.
- La **repetición**, es decir, hacer que los alumnos repitan cursos académicos, es contraproducente. La tasa de repetición debería reducirse casi a cero. En su lugar, debería apoyarse y formar a los centros y al profesorado para controlar el progreso de los alumnos de manera continuada a lo largo del curso y para prestar ayuda personalizada adecuada en el momento oportuno a los alumnos que presentan dificultades de aprendizaje. Las partes implicadas, padres incluidos, deberían reunirse para acordar y definir las muy limitadas circunstancias en las que sería adecuado que un centro exija a un alumno repetir un curso y quien, aparte del profesor, debería participar en la decisión. Se sugiere que la repetición sea objeto de consentimiento paterno o que se de a los padres y alumnos de secundaria el derecho de apelar ante una autoridad independiente.
- El **currículo de secundaria** exige reformas: es demasiado académico e inflexible y no está diseñado para ofrecer a los estudiantes vías lógicas de estudio o para dotarles con las competencias básicas clave. Las prioridades para rediseñar el currículo deberían ser: acomodar más opciones de materias profesionales y relacionadas con el mundo laboral, centrarlo menos en contenidos y conceder más tiempo al desarrollo de competencias.
- Los métodos de **evaluación** necesitan de una mejora considerable. En el mejor de los casos, cada profesor debería utilizar criterios de evaluación normalizados.
- Debería acometerse una investigación, que incluya encuestas a estudiantes, padres y personal escolar, sobre el modo en que la configuración y duración de la **jornada escolar** y las largas vacaciones de verano repercuten sobre el aprendizaje de los estudiantes de primaria y secundaria respectivamente. También deberían analizarse modos de estimular el rendimiento escolar empleando el horario lectivo de que se dispone de manera más efectiva.
- Deberían considerarse las **escuelas de verano** con aportación internacional para los estudiantes con dificultades, cambie o no el modelo de vacaciones.
- Los **programas de primera infancia** son importantes y deberían mantenerse, a pesar de las presiones presupuestarias, si están ayudando a menores vulnerables. Deberían evaluarse los programas actuales para determinar si están cumpliendo con los objetivos.



El Capítulo 5 sobre Profesorado y Enseñanza constata que, de todas las variables intra-escolares que puedan dar valor añadido a los logros académicos del alumnado, la calidad de la docencia por parte del profesor es la más crucial. En este capítulo se analiza la contratación del profesorado, términos y condiciones, incluyendo la carrera Profesional, retribución e incentivos así como formación del docente y programas de formación inicial y continua para los que se incorporan a la profesión. El Capítulo 5 destaca que:

- Aunque según los estándares de la OCDE los profesores en España están muy bien remunerados en comparación con otros licenciados universitarios, el sistema español carece de muchas otras características que se asocian con la enseñanza de alta calidad. Conforme a los estándares de la OCDE, el profesorado en España recibe poco asesoramiento o mentorazgo y evaluación, escasa formación continua y apoyo económico o compensación por realizarla, y escasos incentivos para innovar, mejorar la calidad de su forma de enseñar o por asumir cargas adicionales.
- Muchos de los profesores de las Islas Canarias se encuentran desmoralizados, en condiciones de trabajo que plantean enormes desafíos, y se quejan de que los alumnos no están dispuestos a trabajar y que los padres no tienen la voluntad de apoyar a los centros. Sin embargo, la evidencia de PISA sugiere que parte del bajo rendimiento del alumnado podría estar relacionado con el profesorado.
- El actual sistema (nacional) de selección y contratación de docentes, que se basa en aprobar un concurso oposición de funcionario, no garantiza que el cuerpo docente se nutra de los mejores licenciados universitarios ni que posean las muchas cualidades que un buen profesor necesita tener.
- El sistema de nombramiento de profesores a los centros públicos no logra acoplar al profesorado con las necesidades del centro. Los nombramientos los realiza la Consejería de Educación, siguiendo normativas del Gobierno español que se centran en exceso en la antigüedad. Los directores no tienen voz en este proceso. Los profesores más jóvenes recién egresados no encuentran un puesto de trabajo, salvo en los colegios más difíciles y en lugares remotos. En Canarias, este sistema viciado también se aplica a los interinos.
- Los profesores canarios disfrutan de una semana laboral de 37.5 horas. Ahora bien, los límites tan estrictos que se imponen en los centros públicos para hacer uso de estas horas están dificultando una buena gestión escolar y el desarrollo profesional de los docentes.
- El profesorado canario no tiene una estructura de carrera profesional real, ni recompensas por conseguir buenos o mejores resultados, ni por hacer formación continua o cursos de reciclaje, y tampoco existen mecanismos para que los que no rinden al nivel adecuado dejen la profesión.
- La formación inicial del profesor está muy bien establecida para los profesores de primaria, pero para los de secundaria, el periodo de formación se acaba de ampliar de dos meses a un año. Hay dudas de que estos programas preparen adecuadamente a los profesores, proporcionándoles todas las habilidades prácticas que necesitan para enfrentarse a los retos educativos actuales del archipiélago, y que tengan la alta calidad que se necesita y unas prácticas escolares correctamente supervisadas.
- La falta de provisión de un programa de formación continua en Canarias y las reticencias por parte del profesorado que más lo necesita, constituyen problemas extremadamente graves.
- Al sistema educativo canario también le faltan otros elementos tales como sistemas de inserción para nuevos profesores y colaboración por parte de las facultades universitarias de educación con el personal docente.

Recomendaciones del Capítulo 5

- El Gobierno Autónomo debería revisar todas **las condiciones contractuales de los profesores**, considerar si éstas siguen siendo apropiadas teniendo en cuenta el trabajo específico que realicen los docentes y los objetivos del sistema educativo y, en caso contrario, adoptar las medidas oportunas para cambiarlas. Se reconoce que el Gobierno regional no puede realizar dichos cambios por voluntad propia ya que es necesario consultar al Gobierno nacional para obtener el visto bueno del mismo.
- Se debería reformar **el sistema de contratación** del profesorado para poder contratar a más estudiantes en prácticas de entre los licenciados con mejores expedientes y aplicar una serie de filtros que tengan en cuenta las características personales del candidato, las que son importantes para el éxito de la enseñanza, como se hace en Finlandia. Las condiciones para **la asignación** de profesores deberían modificarse para que los directores de los centros puedan influir en el proceso y en la asignación de tareas a los profesores dentro del centro.
- Es necesario mejorar **la estructura de la carrera profesional** docente, creando puestos promocionales que tengan la función de ayudar al director en la gestión y liderazgo del centro.
- Se deberían reformar las estructuras de **remuneración y compensación**. Se sugieren, entre otros, los siguientes cambios: contar con escalas salariales diferentes y atraer a los nuevos candidatos en función de contratos más que de puestos de por vida; permitir que los profesores puedan obtener una mayor retribución si logran buenos resultados con sus alumnos o llevan a cabo tareas adicionales específicas y hacer que los aumentos salariales dependan de la realización de programas de formación continua, según sugieran directores o inspectores educativos.



- Habría que poner en marcha un sistema de **jubilación anticipada** para que aquellos profesores que ya no sean completamente eficaces puedan abandonar la profesión con honorabilidad.
- Es necesario introducir mejores **incentivos económicos** para aquellos profesores que logren mejorar el rendimiento de sus alumnos, el suyo propio, o que se encuentren en plazas difíciles de cubrir o que plantean retos de calado.
- Los profesores deberían pasar el total de su **horario laboral semanal** en los centros o de guardia para atender cuestiones del centro o para hacer cursos de formación continua.
- Los programas de **formación inicial del profesorado** deberían abordar problemas esenciales, como la mejora de las capacidades alfanuméricas de los alumnos, el fracaso, absentismo y abandono escolar, la diferencia de habilidades de los alumnos, abordar las necesidades especiales de los alumnos y el mal comportamiento. El Gobierno Autónomo debería elaborar un documento en el que se incluyan las perspectivas revisadas para la formación inicial en el que se tengan en cuenta estos aspectos y plantearse también, junto con las universidades relevantes y otras partes implicadas, si no sería necesario ampliar el programa de educación secundaria.
- Se recomienda realizar mejoras en el ámbito de la duración, calidad, y planificación de las **prácticas docentes** de los programas de formación inicial de profesores.
- Durante su primer año de trabajo, los profesores recién licenciados deberían contar con la ayuda de programas de **inserción laboral** y estar sometidos a un **periodo de prueba** correctamente supervisado.
- Todos los profesores deberían actualizar sus competencias a intervalos regulares a través de **programas de formación continua**. A no ser que se aborde la actual falta de programas de este tipo y la baja participación por parte de los profesores que más lo necesitan, los estándares escolares seguirán siendo bajos. El Gobierno debería garantizar que existan programas de alta calidad y que los profesores participen durante sus horas laborales no lectivas. El Gobierno debería sufragar completamente los costes de dicha formación.
- Habría que entablar unas relaciones laborales más estrechas entre las facultades de educación de las **universidades y el sistema educativo**, incluyendo la formación continua y la investigación en materia educativa. La formación del profesorado debería ser impartida por personal especializado en pedagogía y con dedicación plena.

El **Capítulo 6 sobre Centros, Directores e Inspección Educativa** aborda los centros educativos y sus comunidades o entornos; la rendición de cuentas y la autonomía; la gestión o gobernanza del centro y el rol, responsabilidades, competencias, formación, selección y contratación, rendición de cuentas y autonomía de los directores; el papel de los Consejos Escolares y las similitudes y divergencias entre los centros públicos y privados. El Capítulo 6 constata que:

- Dado que la admisión escolar se basa, principalmente, en el criterio de zona de residencia, los centros públicos de las islas se enfrentan a poca competencia local; los progenitores tienen poco que decir a la hora de elegir el centro de sus hijos, y existe poca presión externa sobre los centros para que logren mejores resultados.
- La rendición de cuentas a los padres parece deficiente conforme a estándares internacionales, sobre todo porque sin exámenes o pruebas estandarizadas nacionales, los padres no disponen de datos comparativos fiables sobre el rendimiento y logro académico de sus hijos.
- La Consejería de Educación y la Inspección Educativa recopilan y hacen seguimiento de los datos de desempeño para todos los centros públicos pero tampoco ellos disponen de datos comparativos fiables sobre las que basar sus juicios sobre rendimiento relativo.
- Los centros del archipiélago no tienen la autonomía suficiente para tomar decisiones de funcionamiento, recursos económicos y plan de estudios, lo que está reduciendo el rendimiento de los mismos.
- Los directores de los colegios públicos de las islas se enfrentan a retos de gran calado y pese a ello tienen poco margen para innovar o hacer cambios que mejoren los resultados. Casi cualquier cambio que quieran hacer se puede descartar porque falta autoridad, por limitaciones de recursos humanos o económicos, o porque el cambio propuesto no se incluyó en el proyecto escolar. Ni siquiera pueden seleccionar y contratar a su propio personal.
- Las cargas que supone el puesto de director son ingentes y el complemento salarial muy modesto, lo que no incentiva a que se presenten candidatos al puesto haciendo que sean difíciles de cubrir. Una carga administrativa pesada deja a los directores con poco tiempo para ejercer el liderazgo educativo; en raras ocasiones observan a un profesor dando clase en el aula. La formación que se brinda a los directores es bastante buena.
- En sintonía con la legislación española, cada centro cuenta con un Consejo Escolar que representa a las distintas partes interesadas, pero los Consejos Escolares canarios no tienen autoridad para tomar decisiones.
- Los centros privados concertados cuentan con ciertas ventajas con respecto a los públicos: tienden a acoger a alumnos más aventajados socialmente; los directores tienen libertad para seleccionar a su personal, asignar a los profesores a las clases y



pedirles que sigan cursos de formación continua o reciclaje. En cuanto a desventajas, la concertación pública solo cubre parte de sus gastos y sus estudiantes no suelen ser elegibles para los programas especiales.

- En PISA, en general los centros privados obtuvieron mejores resultados y su ambiente parece más propicio para el aprendizaje. Informaron de mayores expectativas de su alumnado, mayor respeto hacia el profesorado, tasas de repetición mucho más bajas, menos absentismo, mayor rendición de cuentas a los progenitores y colaboración con ellos, pero tasas más altas de acoso escolar y consumo de drogas.

Recomendaciones del Capítulo 6

- Para promover la **rendición de cuentas a los padres**, la Consejería de Educación debería instaurar un banco de exámenes o pruebas estandarizadas en materias clave para su uso por parte de los centros al finalizar cada año de enseñanza obligatoria. Los resultados se devolverían a la Consejería para producir informes que muestren los resultados para cada centro, como se compara a otros centros de la misma isla y de todo el archipiélago. Los centros deberían compartir los informes con los padres.
- Los padres también deberían recibir informes sobre tasas de repetición de curso, en comparación con otros centros.
- La Consejería de educación debería de buscar modos de vincular los datos sobre rendimiento con datos sobre características del alumnado, a fin de que los informes sobre rendimiento y repetición pueden analizarse con conocimiento del contexto de cada centro.
- Cada centro debería llevar a cabo un estudio o **análisis del centro en su totalidad y una evaluación**, a intervalos regulares.
- Los directores, en colaboración con los Consejos Escolares, deberían gozar de autonomía para poder seleccionar al profesorado de su centro, asignarles a clases o asignaturas y responsabilidades o tareas particulares, para pedir el cese de un profesor si no rinde y además se niega a realizar cursos de formación y para proponer el ascenso del profesorado a puestos de gestión intermedia.
- **Los directores** deberían tener mayor autonomía para reasignar recursos dentro de las partidas presupuestarias del centro, gestionar servicios del centro, llevar a cabo pequeñas reparaciones y decoración de edificios, así como para gestionar el absentismo escolar.
- A los directores, en colaboración con el Consejo Escolar, se les debe permitir tomar decisiones sobre libros de texto y material educativo, ajustes al plan de estudio y programas especiales para alumnos con dificultades de logro educativo.
- Se debería reconsiderar el **límite actual**, establecido en la normativa, durante el cual un director puede permanecer en su centro.
- Debería aumentarse el **diferencial retributivo entre el profesorado con más antigüedad y los directores**, de manera adecuada para que el puesto sea más atractivo para buenos candidatos.
- El actual **programa de formación para directores** debería complementarse con módulos adicionales sobre como mejorar la calidad de la educación, seguimiento y desarrollo de la enseñanza por parte del profesorado, y asignación de recursos para minimizar el riesgo de fracaso escolar.
- Los directores deberían poder crear estructuras de **gestión intermedia** en sus centros, que les apoyen y les permitan disponer de más tiempo para ejercer el liderazgo educativo.
- El Gobierno de Canarias debería revisar el papel y el funcionamiento de los **Consejos Escolares**, buscando formas de otorgarles más autoridad ejecutiva y, en tanto eso sea posible, garantizar que sean consultados de forma rutinaria sobre cuestiones de gestión de los centros y calidad.
- La **Inspección Educativa** debería tener un rol más destacado brindando mayor apoyo práctico a los centros y en rendición de cuentas externa, y dando menos prioridad a informar a la Consejería de educación sobre la labor de los centros. En especial, los Inspectores deberían compartir con los directores la labor de supervisión de profesorado en periodo de prueba; confirmar la decisión de si la han superado o no; formar y ayudar a los directores en la evaluación del rendimiento de cada profesor en el aula; y dar una segunda opinión sobre las propuestas del director acerca de incentivar a profesores sobresalientes y requerir que sigan formándose. Los Inspectores deberían revisar los resultados del centro cada año, junto con el director, y asesorarle sobre cómo pueden mejorarse. también deberían actuar como evaluadores externos del centro en su conjunto, abarcando cuestiones como efectividad de la gestión, liderazgo, relaciones con los padres y calidad de edificios y recursos.

Medidas para aplicar de cara al futuro

Las conclusiones y recomendaciones que le presentamos al Gobierno Canario forman parte de una exigente agenda de medidas para llevar a cabo un cambio de política. A continuación ofrecemos algunas indicaciones sobre como se podrían aplicar.

Tal y como figura en la publicación de la OCDE *Building a High-Quality Teaching Profession – Lessons from Around the World* (OCDE, 2011), los Directores Generales de los Ministerios de Educación de los países de la OCDE se reunieron en septiembre de 2008 para debatir acerca de los motivos que hacen que unas políticas educativas tengan éxito y otras no. Algunas de las cuestiones que se plantearon tenían que ver con cómo involucrar a los padres, profesores y políticos para que apoyen las reformas y qué es lo



que hace que aquellas personas que se resisten al cambio cambien de opinión. Las principales claves del éxito que se plantearon en dicha reunión fueron las siguientes:

- Los políticos tienen que llegar a un consenso en torno a los objetivos de la reforma educativa y lograr que todas las partes interesadas, especialmente los profesores, participen activamente en la formulación y aplicación de medidas políticas. Los profesores tienen que ser una parte activa del proceso, no sólo en el caso de la aplicación de las reformas, sino también en su elaboración.
- La reforma debe basarse en investigaciones y análisis sólidos.
- Los resultados mejoran si todas las partes interesadas y todos los agentes políticos comparten un conjunto de expectativas realistas sobre el ritmo y carácter de la reforma.
- Las reformas deben ir acompañadas de una financiación sostenible y de una inversión en el cambio de las competencias de gestión.
- Es necesario hacer hincapié en la creación de sistemas que se ajusten por sí solos, lo cual incluye el fomentar el intercambio de información a todos los niveles, conceder incentivos para que se reaccione a esa información y contar con los instrumentos necesarios para mejorar las capacidades y obtener mejores resultados.

Muchas de las personas con las que se entrevistó el equipo de la OCDE en las Islas Canarias afirmaron que es necesario contar con un “pacto educativo” en el que se incorporen los objetivos que hayan acordado todas las partes interesadas. Muchos interlocutores consideraban que este tipo de pacto les blindaría frente a la imposición de cambios no deseados aprobados a través de nuevos decretos.

El equipo considera que dicho pacto es una idea excelente y que el debate y el consenso al que pudieran llegar las partes sería el aspecto más valioso de todo el proceso. Sin embargo, se ha podido constatar que recientemente se redactó un pacto para la educación y que no se llegó a ningún acuerdo. En lugar de intentar resucitar este proyecto elaborado por el Gobierno anterior, el equipo de la OCDE sugiere que el nuevo Gobierno Autonómico prepare e inicie un debate con todas las partes interesadas en el marco de un “programa de actuación” para poder debatir y aplicar las recomendaciones que recoge este informe. Es importante que este proceso se realice dentro de un marco de política educativa más general. Ahora bien, también es importante llegar a un acuerdo sobre un conjunto de medidas prácticas y realistas que puedan transformar la calidad y mejorar los resultados con un calendario claro y un presupuesto bien definido. No se puede esperar que un pacto vaya a blindar la situación frente a futuros problemas, pero, en estos casos, la mejor defensa es acordar y aplicar un plan de acción basado en pruebas científicas y que cuente con el respaldo de todas las partes interesadas.

Las recomendaciones del equipo se han diseñado para poder ofrecer soluciones a los distintos problemas que se han identificado, pero puede que surjan otras medidas tras el debate con todas las partes. El Gobierno Autonómico debería proponer varios acuerdos para la creación de un grupo de trabajo (o más de uno, tal vez podría haber grupos de trabajo sectoriales y un grupo más amplio en el que hubiese representantes de todos los demás y que tuviese responsabilidades más generales) para poder llevar a cabo un debate, encargar las investigaciones pertinentes, entablar una consulta con otros agentes, debatir los resultados de las investigaciones y las consultas y acordar medidas. Es importante garantizar que no haya ningún grupo que pueda vetar propuestas importantes para los demás e impedir el progreso y, para ello, hay que tomar las disposiciones necesarias para poder resolver conflictos y permitir a los que no estén de acuerdo con algo que manifiesten su opinión para luego seguir con el trabajo. Para que estas medidas lleguen a buen puerto es necesario contar con el seguimiento y la gestión de la Consejería de Educación.

A continuación se señalan las recomendaciones del equipo y, en cada una de ellas se detallan:

- su importancia, es decir, su potencial contribución a la mejora de los resultados generales, de la calidad de la educación y de la experiencia de los alumnos en una escala del 1* al 3 (el 1* indica la mayor importancia);
- si el equipo considera que la medida se puede aplicar a corto (C), medio (M) o largo (L), plazo;
- si se considera probable la necesidad de llegar a un acuerdo con el Gobierno Nacional (N) o si se puede decidir en el ámbito de las Islas Canarias (Comunidad Autónoma, CA); y
- otras recomendaciones relacionadas con dicha medida (R y el número de la recomendación relacionada).

El equipo no ha especificado qué partes interesadas se verían principalmente afectadas con cada recomendación. Todas las recomendaciones redundan en interés de los padres, alumnos, profesores, directores y autoridad autónoma.



Tabla 7.1 Recomendaciones: Programa de actuación

CAPÍTULO Y RECOMENDACIÓN		Importancia	Plazo	Nacional/CA	Relación
CAPÍTULO 3 – GESTIÓN Y RECURSOS DEL SISTEMA					
R 3.1	La Consejería de Educación debería delegar más funciones en los centros e intentar sustituir los reglamentos y decretos por asesoría.	1/2	C/M	CA	R 6.5, 6.6, 6.7
R 3.2	La Consejería debería revisar y minimizar la burocracia y los requisitos de información relacionados con la educación y revisar y facilitar los procesos de toma de decisiones que afecten a los centros.	2	C/M	CA	
R 3.3	La Consejería debería acompañar todos los procesos de consulta con un informe de los resultados, los interlocutores, los puntos planteados y lo que ha decidido el Gobierno y por qué motivo.	2	C/M	CA	
R 3.4	La Consejería debería explicar sus políticas educativas y la lógica de las mismas de manera más explícita y pública. Si se proponen reformas hay que explicar las consecuencias para las partes interesadas.	2	C/M	CA	
R 3.5	Se debería desarrollar una cultura de evaluación. Para ello, es necesario decidir de antemano qué programas se pretende realizar, evaluar si se logran los resultados deseados y compartir dichos resultados con las partes interesadas.	½	C/M	CA	
R 3.6	La Consejería de Educación del Gobierno Canario debería intentar establecer los motivos que hay tras la relativamente elevada diferencia entre el gasto por alumno en primaria y en secundaria, ver si el equilibrio entre una y otra es el adecuado y ponderar la oportunidad de reducir costes innecesarios en los presupuestos educativos, sobre todo en secundaria.	1	C/M	CA	R 4.4
R 3.7	En comparación con otros estándares internacionales, Canarias dedica un alto porcentaje de costes relacionados con la retribución del profesorado, la cual es inusualmente generosa. Las autoridades canarias deberían revisar las estructuras retributivas de los profesores, replantearse las escalas salariales e introducir más incentivos de mejora para los profesores.	1	C/M	CA/N	R 5.4
CAPÍTULO 4 – ESTUDIANTES Y APRENDIZAJE					
R 4.1	Fomentar un mayor compromiso de padres y familias.	2	C	CA	
R 4.2	Formar a los profesores, sobre todo de secundaria, para que puedan diagnosticar a aquellos alumnos con necesidades educativas especiales y a identificar y ayudar a los alumnos que tienen problemas para sacar adelante el programa de estudios nacional.	1	M	CA	R 4.3, 4.4, 5.8, 5.11
R 4.3	Es necesario evaluar los programas de refuerzo para alumnos con dificultades lo antes posible para establecer si los objetivos son correctos, si se ha identificado a todos los alumnos con dificultades y si se les está ayudando y si los programas están mejorando sus resultados.	½	C	CA	
R 4.4	Habría que instar y formar a los profesores y personal de los centros para que evalúen continuamente el progreso de los alumnos a lo largo del curso y les proporcionen ayuda personalizada y a tiempo a aquellos estudiantes que se topan con problemas de aprendizaje. Las circunstancias limitadas que podrían justificar la repetición deberían haber sido consensuadas con las partes, incluidos los padres. Toda repetición debería estar sometida al consentimiento de los padres o, como mínimo, se debería contemplar el derecho de los padres y los alumnos de secundaria a recurrir esta decisión ante una autoridad independiente.	1*	C/M	CA	R 4.2, 4.3, 4.6, 4.8
R 4.5	El programa de secundaria se debería rediseñar para incorporar más asignaturas relacionadas con el mundo laboral, centrarse menos en el contenido y dar más importancia al desarrollo de habilidades.	2	M/L	CA/N	
R 4.6	Hay que mejorar los métodos de evaluación. Los profesores deben utilizar criterios de evaluación estandarizados.	1	M	CA	R 6.1
R 4.7	Habría que realizar estudios sobre el impacto que tienen la duración de un día escolar y de las vacaciones de verano en el aprendizaje de los alumnos de primaria y secundaria. Es necesario estudiar la manera de mejorar el rendimiento utilizando el tiempo disponible de manera más eficaz.	½	C/M	CA	
R 4.8	Habría que ponderar la posibilidad de contar con escuelas de verano con aportación internacional para los alumnos con dificultades. Habría que evaluar dichas escuelas para garantizar que los recursos y resultados son los deseados.	2	C/M	CA	
R 4.9	A pesar de los recortes presupuestarios, y si se demuestra que son útiles para los niños más vulnerables, es necesario mantener los programas de ayuda para los más pequeños.	2	C	CA	
CAPÍTULO 5 – PROFESORADO Y ENSEÑANZA					
R 5.1	El Gobierno Autónomo debería revisar las condiciones contractuales de los profesores, considerar si son apropiadas en función del trabajo específico de los mismos y de la consecución de los objetivos del sistema educativo y, en caso contrario, adoptar las medidas necesarias para cambiarlas. El Gobierno Autónomo no puede realizar estos cambios por sí solo, ya que es necesario consultar al Gobierno nacional para obtener el visto bueno del mismo.	1*	M/L	N	R 3.7, 5.2, 5.4, 5.5, 5.11
R 5.2	Se debería reformar el sistema de contratación del profesorado para poder contratar a más estudiantes en prácticas de entre los licenciados con mejores expedientes y aplicar una serie de filtros que tengan en cuenta las características personales del candidato, tal y como se hace en Finlandia. Las condiciones para la asignación de profesores deberían modificarse para que los directores de los centros escolares puedan influir en este proceso.	1*	M/L	N	R 6.5
R 5.3	Es necesario mejorar la estructura de la carrera profesional docente, creando puestos que tengan la función de ayudar al director en la gestión y liderazgo del centro.	2	C/M	CA?	R 6.5
R 5.4	Se deberían reformar las estructuras de remuneración y compensación. Se sugieren, entre otros, los siguientes cambios: contar con escalas salariales diferentes y más flexibles, atraer a los nuevos candidatos en función de sus cualificaciones y de los contratos que van a tener, en lugar de hacerlo con puestos de por vida, permitir que los profesores puedan obtener una mayor retribución si logran buenos resultados con sus alumnos o si llevan a cabo tareas adicionales específicas y hacer que los aumentos salariales dependan de la realización de programas de formación continua.	1*	C/M	CA/N	R 3.7

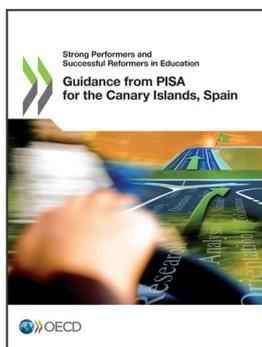
Tabla 7.1 (continúa) Recomendaciones: Programa de actuación

CAPÍTULO Y RECOMENDACIÓN	Importancia	Plazo	Nacional/CA	Relación
R 5.5 Habría que poner en marcha un sistema de jubilación anticipada para que aquellos profesores que ya no sean completamente eficaces puedan abandonar la profesión.	3	M/L	N	
R 5.6 Es necesario introducir mejores incentivos financieros para aquellos profesores que logren mejorar el rendimiento de sus alumnos, el suyo propio o que se encuentren en plazas difíciles de cubrir.	1	M	N?	R 4.2, 4.3, 4.5, 4.6
R 5.7 Los profesores deberían pasar el total su horario laboral semanal en los centros escolares o de guardia para poder acudir a reuniones de personal o cursos de formación continua.	1	C/M	CA	R 5.11
R 5.8 Los programas de formación inicial del profesorado deberían abordar problemas cruciales, como la mejora de las capacidades alfanuméricas de los alumnos, el fracaso, absentismo y abandono escolar, la diferencia de habilidades de los alumnos, las necesidades especiales de los alumnos y el mal comportamiento. El Gobierno debería elaborar un documento en el que se incluyan las perspectivas revisadas para la formación de profesores y en el que se tengan en cuenta estos aspectos. También se debería plantear, junto con las universidades relevantes, si es necesario ampliar el programa de educación secundaria.	1*	M	CA	R 5.9
R 5.9 Se recomienda realizar mejoras en el ámbito de la duración, calidad y planificación de las prácticas docentes de los programas de formación inicial de profesores.	1	M	CA	R 5.8
R 5.10 Durante su primer año de trabajo, los profesores recién licenciados deberían contar con la ayuda de programas de inserción laboral y también estar sometidos a un periodo de prueba correctamente supervisado.	1/2	C	CA	
R 5.11 Todos los profesores deberían actualizar sus competencias de manera sistemática a través de programas de formación continua. A no ser que se aborde la actual falta de programas de este tipo y la baja participación por parte de los profesores más veteranos que más la necesitan, los estándares escolares seguirán siendo bajos. El Gobierno debería garantizar que existen programas de calidad y que los profesores participan en ellos durante sus horas laborales en las que no imparten clase. El Gobierno debería sufragar completamente los costes de dicha formación.	1*	C/M	CA	R 5.4, 5.7
R 5.12 Habría que entablar unas relaciones laborales más estrechas entre las facultades de educación de las universidades y el sistema escolar, incluyendo, en estos casos, la formación continua y la investigación en materia de educación. La formación del profesorado debería ser impartida por personal especializado en pedagogía y con dedicación plena.	2/3	C/M	CA	
CAPÍTULO 6 – CENTROS, DIRECTORES E INSPECCIÓN				
R 6.1 La Consejería de Educación debería crear un conjunto de tests estandarizados sobre las asignaturas principales para que los centros los utilicen al final de cada curso de la educación obligatoria y fomentar así una cultura de presentación de resultados a los padres. La Consejería debería elaborar informes en los que se comparen los resultados de los distintos centros. Los centros deberían compartir estos informes con los padres.	1	M	CI	R 4.6
R 6.2 Los padres también deberían recibir informes sobre las tasas de repetición del centro en comparación con los demás.	1/2	S	CI	R 4.4
R 6.3 La Consejería de Educación debería probar métodos para combinar los datos de rendimiento con los de las características del alumnado para que, de esta manera, los informes sobre rendimiento y tasa de repetición se puedan interpretar en función del contexto de cada centro.	3	M	CI	R 6.1, R 6.2
R 6.4 Todo centro debería llevar a cabo un proceso sistemático de revisión y autoevaluación.	2	S	CI	R 4.6, 5.11
R 6.5 Los directores, junto con el Consejo Escolar, deberían contar con la autonomía necesaria para poder escoger a los profesores que necesiten para sus centros, asignar a los docentes para que impartan asignaturas concretas y hacer que éstos abandonen el centro si no cumplen con sus tareas y se niegan a realizar cursos de formación continua y seleccionar a los profesores que crean que deben ocupar puestos de gestión.	1*	M	N	R 5.2, R 5.3
R 6.6 Los directores deberían tener una mayor autonomía para poder redistribuir los recursos de sus presupuestos, gestionar los servicios del centro, llevar a cabo pequeñas reformas en el edificio y gestionar el absentismo.	2	S/M	CI	
R 6.7 Los directores, junto con el Consejo Escolar, deberían poder decidir los libros de texto y el material que van a utilizar, los ajustes en el plan de estudios y los programas especiales para los alumnos con dificultades.	1/2	S/M	CI	
R 6.8 No deberían existir periodos máximos establecidos por ley para fijar la duración del mandato de los directores.	2/3	M/L	N	
R 6.9 Habría que aumentar la diferencia de retribución entre los profesores más veteranos y los directores para que el papel de director resulte más atractivo.	1*	S/M	CI?	
R 6.10 Habría que añadir algunos módulos al programa de formación de directores actual. Dichos módulos deberían centrarse en la mejora de la calidad educativa, el control y desarrollo de la práctica docente y la asignación de recursos para minimizar el riesgo de fracaso escolar.	1/2	S/M	CI	
R 6.11 Los directores deberían poder crear estructuras de gestión intermedias para poder contar con su apoyo y cederles más tiempo para la formación en la materia.	2	S/M	CI?	R 5.3
R 6.12 El Gobierno Canario debería revisar el papel de los Consejos Escolares, buscar la manera de cederles un mayor poder ejecutivo y, en la medida de lo posible, garantizar que se consulta dicho órgano en material de gestión y calidad.	1/2	S/M	CI	
R 6.13 El papel de apoyo a los centros que desempeñan los inspectores se debería reforzar. Los inspectores deberían poder supervisor a los profesores que se incorporen a la profesión, confirmar si han superado o no el periodo de prueba, evaluar el rendimiento de los docentes en las aulas, confirmar las propuestas de los directores de recompensar a los profesores con un rendimiento excelente y penalizar a los que no cumplen, revisar los resultados de los centros anualmente con los directores y debatir posibles medidas para mejorar los resultados del año siguiente.	1/2	S/M	CI	R 3.7, 5.10



Bibliografía

OCDE (2011), *Building a High-Quality Teaching Profession: Lessons from Around the World* (*Construir una profesión docente de alta calidad: Lecciones del mundo*, disponible únicamente en inglés), Ediciones OCDE.



From:
Guidance from PISA for the Canary Islands, Spain

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/9789264174184-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2012), “Hallazgos, recomendaciones y medidas de cara al futuro”, in *Guidance from PISA for the Canary Islands, Spain*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264174788-8-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.