

## DICTAMEN 2/2009

Del Consejo Económico y Social de Canarias  
sobre el avance de

### **Plan Canario de Formación Profesional 2009-2012**

---

Dictamen preceptivo del CES, solicitado por el  
Gobierno de Canarias con fecha 25 de febrero de  
2009 por el procedimiento de urgencia

---

Aprobado por el Pleno del Consejo en sesión de  
trabajo de fecha 6 de abril de 2009



## DICTAMEN 2/2009

### DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

sobre el avance de

## Plan Canario de Formación Profesional 2009-2012.

Preceptivo, solicitado por el Gobierno de Canarias por el trámite de urgencia

### Sumario

|  |    |
|--|----|
| I. ANTECEDENTES.....   | 6  |
| II. CONTENIDO DEL “PLAN CANARIO DE FORMACIÓN PROFESIONAL 2009-2012”.....   | 7  |
| 1.Contenido. 7   |    |
| 2.Líneas estratégicas y estimación de los recursos económicos necesarios según el avance de Plan.....  | 8  |
| III. OBSERVACIONES AL AVANCE DE “PLAN CANARIO DE FORMACIÓN PROFESIONAL 2009-2012”.....   | 13 |
| 1.Observaciones de carácter previo.....  | 13 |
| 1.1.Aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo:.....  | 13 |
| 1.1.1.Acerca de la petición de dictamen por el trámite de urgencia y su motivación.....  | 13 |
| 1.1.2.A propósito de la documentación acompañada a la solicitud de dictamen.....   | 14 |
| 2.Observaciones de carácter general.....   | 16 |
| 2.1.El marco general de las políticas de formación. Educación, capital humano y sistema productivo.....  | 16 |
| 2.1.1.Las referencias de la Unión Europea.....   | 16 |
| 2.1.2.El marco español.....  | 19 |
| 2.1.3.Formación para el empleo e intermediación laboral.....   | 22 |
| 2.1.4.Pronunciamientos del Consejo sobre la Formación Profesional en Canarias.....   | 22 |
| 2.2.En torno a la valoración general del Plan.....   | 25 |
| 2.3.Acerca del diagnóstico de la Formación Profesional en Canarias.....  | 26 |
| 2.3.1.Formación profesional inicial .....  | 26 |
| 2.3.2.Formación profesional para el empleo.....  | 27 |
| 2.4.Sobre el contexto económico actual como condicionante del Plan Canario de Formación Profesional 2009-2012  | 27 |
| 2.5.Sobre el papel de los actores participantes en la política educativa y de empleo ante los nuevos retos.  | 29 |
| 3.Observaciones de carácter particular.....  | 31 |
| 3.1.Aspectos formales.....   | 31 |
| 3.1.1.Sobre la estructura y el contenido del Plan Canario de Formación Profesional.....  | 31 |
| 3.1.2.Sobre el análisis DAFO de la Formación Profesional en Canarias realizado en el avance del Plan.....  | 31 |
| 3.2.Sobre las líneas estratégicas establecidas en el avance del Plan Canario de Formación Profesional .....  | 32 |
| 3.2.1.Sobre la línea estratégica 1: Impulsar la Formación Profesional en Canarias.....   | 33 |
| 3.2.2.Sobre la línea estratégica 2: Desarrollar el Sistema Integrado de Cualificación y Formación Profesional  | 33 |
| 3.2.3.Sobre la línea estratégica 3: Impulsar un sistema integrado de información y orientación profesional y laboral que facilite el empleo a lo largo de la vida..... | 34 |
| 3.2.4.Sobre la línea estratégica 4: Orientar la Formación Profesional a las necesidades de la economía canaria y a las demandas de la población.....                   | 34 |
| 3.2.5.Sobre la línea estratégica 5: Promover los sistemas de gestión de la calidad en la Formación Profesional en Canarias.....  | 35 |
| 3.3.Sobre la estimación de los recursos económicos necesarios para su ejecución: .....   | 36 |
| 3.4.Sobre el tratamiento de la innovación en el avance del Plan Canario de Formación Profesional.....  | 37 |
| IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....  | 38 |

## **DICTAMEN 2/2009:**

---

### **Plan Canario de Formación Profesional 2009-2012**

Dictamen preceptivo, solicitado por el Gobierno con fecha 25 de febrero de 2009 por el trámite de urgencia, sobre el avance de "*Plan Canario de Formación Profesional 2009-2012*".

Aprobado por el Pleno del Consejo en sesión de trabajo de fecha 6 de abril de 2009

### **Para más información:**

---

Gabinete Técnico de Estudios y Documentación  
**Secretaría General**

Ramón Aymerich de Vega (Estudios): Extensión 72  
Juan Peña García (Documentación): Extensión 47  
Francisco Cruz Delgado (Apoyo Documental). Extensión 73  
Mari Carmen Reyes Marrero (Publicaciones): Extensión 43  
Jaime de Querol Orozco (Apoyo Informático): Extensión 44

Plaza de la Feria, nº 1. Edificio Marina - Entreplanta  
35003 LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

Tlf: 928 384963 y 928 384932  
Fax: 928 384897

E-mail: [gabinete.ces@gobiernodecanarias.org](mailto:gabinete.ces@gobiernodecanarias.org)  
Web: [www.cescanarias.org](http://www.cescanarias.org)

## Dictamen del CES 2/2009 preceptivo, solicitado por el Gobierno, sobre el avance de "Plan Canario de Formación Profesional 2009-2012"

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, previa tramitación de la *Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica*, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento, Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba por *unanimidad*, en sesión del día *6 de abril de 2009*, con los requisitos que establece el *artículo 10.1.c) de la precitada Ley 1/1992, de 27 de abril*, el siguiente,

### DICTAMEN

#### I. ANTECEDENTES.

1. El día 25 de febrero de 2009, tiene entrada en el Consejo la solicitud de dictamen, preceptivo previo del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el *artículo 5.1, de la Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del CES*, por el procedimiento de urgencia, sobre el avance de "*Plan Canario de Formación Profesional 2009-2012*", en cumplimiento de lo establecido en el *artículo 4.2 a) y 5 de la Ley citada*.

Conforme a lo dispuesto en el *artículo 5.3, de la Ley 1/1992, de 27 de abril*, el dictamen habrá de ser emitido en el **plazo de 15 días**, contado desde la recepción de la petición de Dictamen.

2. En relación a lo dispuesto en el *artículo 5.2 de la misma Ley 1/1992, citada*, con la solicitud de dictamen se acompaña la siguiente documentación:
  - *Avance del Plan Canario de Formación Profesional 2009-2012.*
  - *Certificación del acuerdo del Consejo de Gobierno, de 17 de febrero de 2009, de solicitud de dictamen (informe previo) del CES por el trámite de urgencia.*
3. Conforme a las previsiones que se establecen en el *artículo 28.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social*, se acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica**, para la preparación del **Proyecto de Dictamen** y su posterior valoración y emisión del **Dictamen**, en su caso, por el **Pleno del Consejo**.
4. La Comisión competente celebró sesiones de trabajo los días 9, 19 y 27 de marzo, y el día 6 de abril de 2009. En la última de las sesiones de trabajo, la del 6 de abril, la Comisión Permanente, dándose las exigencias legales y reglamentarias, aprueba por unanimidad el Proyecto de Dictamen preceptivo analizado por el Pleno.

## II. CONTENIDO DEL “PLAN CANARIO DE FORMACIÓN PROFESIONAL 2009-2012”.

### 1. Contenido.

1. Introducción
2. Metodología
3. Contextualización del Plan Canario de Formación Profesional (1): Economía canaria y expectativas de empleo
  - 3.1 El VAB canario por sectores de actividad
  - 3.2 La Formación Bruta de Capital Fijo en las Islas Canarias
  - 3.3 El gasto en Investigación, Desarrollo e Innovación en las Islas Canarias (I+D+i)
  - 3.4 Evolución del tejido empresarial canario
  - 3.5 Los retos del futuro
    - 3.5.1 Los retos respecto al mercado de trabajo
    - 3.5.2 Los retos respecto a la formación
4. Contextualización del Plan Canario de Formación Profesional (2): Análisis del Sistema de Formación Profesional en Canarias
  - 4.1 La formación inicial
    - 4.1.1 Evolución del alumnado no universitario en enseñanzas de régimen general en Canarias. Serie 2001/02 2006/07
    - 4.1.2 Evolución del alumnado universitario en la Comunidad Autónoma de Canarias. Serie 2001/02 - 2006/07
    - 4.1.3 Análisis comparativo del alumnado en regímenes generales de enseñanza en la Comunidad Autónoma de Canarias. Año 2006/07
  - 4.2 La formación continua
    - 4.2.1 Evolución del alumnado de Formación Continua en la Comunidad Autónoma de Canarias. Serie 2006 - 07
  - 4.3 La formación ocupacional
    - 4.3.1 Evolución del alumnado de Formación Ocupacional en la Comunidad Autónoma de Canarias. Serie 2003 - 06
  - 4.4 Formación profesional e inserción laboral
  - 4.5 Expectativas de demanda de formación en base al crecimiento de la población canaria
5. Algunas conclusiones para la orientación del diseño del plan
6. Finalidad
  - 6.1 Las Líneas Estratégicas
7. Desarrollo de las Líneas Estratégicas
  - 7.1 Línea estratégica 1: Impulsar la Formación Profesional en Canarias
    - 7.1.1 Objetivos específicos y acciones de la línea estratégica 1
  - 7.2 Línea estratégica 2: Desarrollar el Sistema Integrado de Cualificación y Formación Profesional
    - 7.2.1 Objetivos específicos y acciones de la línea estratégica 2
  - 7.3 Línea estratégica 3: Impulsar un sistema integrado de información y orientación profesional y laboral que facilite el empleo a lo largo de la vida
    - 7.3.1 Objetivos específicos y acciones de la línea estratégica 3
  - 7.4 Línea estratégica 4: Orientar la Formación Profesional a las necesidades de la economía canaria y a las demandas de la población
    - 7.4.1 Objetivos específicos y acciones de la línea estratégica 4
  - 7.5 Línea estratégica 5: Promover los sistemas de gestión de la calidad en la Formación Profesional en Canarias
    - 7.5.1 Objetivos específicos y acciones de la línea estratégica 5
8. Cronograma de referencia para el desarrollo del plan
9. Estimación de los recursos económicos necesarios
10. Seguimiento y evaluación del plan
11. Anexos
  - 11.1 El Marco Europeo
  - 11.2 Análisis DAFO de la Formación Profesional en Canarias

## 2. Líneas estratégicas y estimación de los recursos económicos necesarios según el avance de Plan.

| AÑO                                   | 2009        | 2010         | 2011        | 2012        | TOTAL        |
|---------------------------------------|-------------|--------------|-------------|-------------|--------------|
| Línea estratégica 1 en miles de euros | 1666        | 2426         | 1079        | 1159        | 6330         |
| Línea estratégica 2 en miles de euros | 3306        | 3123         | 3048        | 3048        | 12525        |
| Línea estratégica 3 en miles de euros | 697         | 1845         | 1260        | 1474        | 5276         |
| Línea estratégica 4 en miles de euros | 2630        | 5749         | 2194        | 1472        | 12045        |
| Línea estratégica 5 en miles de euros | 951         | 2152         | 1531        | 1561        | 6195         |
| <b>TOTAL en miles de euros</b>        | <b>9250</b> | <b>15295</b> | <b>9112</b> | <b>8714</b> | <b>42371</b> |

| Línea Estratégica 1: Estimación de recursos necesarios en miles de euros |   |             |             |             |             |
|--|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| AÑO  |   | 2009        | 2010        | 2011        | 2012        |
| <b>Objetivo 1.1.</b>   |   |             |             |             |             |
| Acción 1.1.1.  | Iniciativas de difusión secundaria y bachillerato.  | 360         | 360         | 360         | 360         |
| Acción 1.1.2.  | Diversificar la oferta educativa de FP (presencial)   |             | 140         | 140         | 140         |
| Acción 1.1.3.  | Fomentar las becas de movilidad interinsular para realizar la FCT                             |             | 120         | 180         | 240         |
| Acción 1.1.4.  | Fomentar becas para la movilidad de estudiantes (Leonardo, Erasmus).                          |             | 45          | 70          | 90          |
| <b>Objetivo 1.2.</b>   |   |             |             |             |             |
| Acción 1.2.1.  | Iniciativas de difusión en ámbito agentes sociales, orientadores y población.                 | 188         | 276         | 30          | 30          |
| <b>Objetivo 1.3.</b>   |   |             |             |             |             |
| Acción 1.3.1.  | Colaboración con asociaciones empresariales para formación en alternancia.                    | 17          | 34          | 15          | 15          |
| <b>Acciones comunes a todos los objetivos de la Línea 1</b>              |   |             |             |             |             |
| Acción 1.C.1.  | Elaborar y distribuir folletos y otros soportes informativos del sistema de F.P.              |             | 247         | 15          | 15          |
| Acción 1.C.2.  | Jornadas / seminarios para mostrar a la población la relación cualificación - inserción.      | 188         | 276         | 30          | 30          |
| Acción 1.C.3.  | Difundir buenas prácticas de itinerarios profesionales.                                       | 188         | 276         | 30          | 30          |
| Acción 1.C.4.  | Difundir el Plan y sus objetivos.   | 276         | 30          | 30          | 30          |
| Acción 1.C.5.  | Elaborar plan de actuaciones para el ICCP y el OBECAN.  |             | 60          | 60          | 60          |
| Acción 1.C.6.  | Maximizar actuaciones del Consejo Canario de la Formación Profesional.                        | 14          | 7           | 5           | 5           |
| Acción 1.C.7.  | Optimizar coordinación sectorial y territorial en detección de necesidades                    | 38          | 43          | 12          | 12          |
| Acción 1.C.8.  | Difundir el Programa Europeo de Aprendizaje Permanente.                                       | 188         | 276         | 30          | 30          |
| Acción 1.C.9.  | Acuerdos de colaboración con instituciones y empresas para actividades conjuntas con centros. | 27          | 54          | 12          | 12          |
| Acción 1.C.10  | Desarrollo muestra de profesiones para orientación  | 182         | 182         | 60          | 60          |
| <b>TOTAL en miles de euros</b>   |   | <b>1666</b> | <b>2426</b> | <b>1079</b> | <b>1159</b> |

| Línea Estratégica 2: Estimación de recursos necesarios en miles de euros |   |             |             |             |             |
|--|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| AÑO  |   | 2009        | 2010        | 2011        | 2012        |
| <b>Objetivo 2.1.</b>   |   |             |             |             |             |
| Acción 2.1.1.  | Adaptar la oferta formativa del S.E. a los nuevos títulos.                              | 150         | 150         | 150         | 150         |
| Acción 2.1.2.  | Adaptar la oferta formativa del S.F.P.E. a los nuevos certificados.                     |             |             | 150         | 150         |
| <b>Acciones comunes a todos los objetivos de la Línea 2</b>              |   |             |             |             |             |
| Acción 2.C.1.  | Diseñar catálogo unificado de bloques formativos  | 70          | 100         | 60          | 60          |
| Acción 2.C.2.  | Aplicar el Catálogo de las Cualificaciones en el reconocimiento de competencias.        | 197         | 197         | 60          | 60          |
| Acción 2.C.3.  | Diseñar y desarrollar dispositivos de evaluación y acreditación de competencias.        | 150         | 30          | 30          | 30          |
| Acción 2.C.4.  | Difundir y promover las vías de acreditación de competencias.                           | 276         | 138         | 90          | 90          |
| Acción 2.C.5.  | Crear una red de Centros Integrados.  | 1805        | 1805        | 1805        | 1805        |
| Acción 2.C.6.  | Reconvertir los Centros Nacionales de F.O. a Centros de Referencia Nacional.            | 613         | 613         | 613         | 613         |
| Acción 2.C.7.  | Detectar con anticipación las necesidades de cualificaciones y actualizar al S.I.C.F.P. | 45          | 90          | 90          | 90          |
| <b>TOTAL en miles de euros</b>   |   | <b>3306</b> | <b>3123</b> | <b>3048</b> | <b>3048</b> |

| Línea Estratégica 3: Estimación de recursos necesarios en miles de euros |  |            |             |             |             |
|--|--|------------|-------------|-------------|-------------|
| AÑO  |  | 2009       | 2010        | 2011        | 2012        |
| <b>Objetivo 3.1.</b>   |  |            |             |             |             |
| Acción 3.1.1.  | Diseñar y desarrollar la integración del nuevo modelo de orientación.                        | 123        | 153         | 30          | 30          |
| Acción 3.1.2.  | Diseñar y elaborar herramientas para información y orientación en el nuevo modelo.           |            | 360         | 210         | 60          |
| Acción 3.1.3.  | Jornadas y encuentros de formación para profesionales de la orientación.                     | 188        | 188         | 218         | 218         |
| Acción 3.1.4.  | Participación de orientadores en programas estatales y transnacionales.                      |            |             |             | 740         |
| <b>Objetivo 3.2.</b>   |  |            |             |             |             |
| Acción 3.2.1.  | Actuaciones de información y orientación dirigidas a los colectivos de mayores dificultades. |            | 188         | 218         | 30          |
| <b>Acciones comunes a todos los objetivos de la Línea 3</b>              |  |            |             |             |             |
| Acción 3.C.1.  | Difundir los servicios de orientación y la formación a lo largo de la vida                   | 188        | 276         | 188         | 30          |
| Acción 3.C.2.  | Diseñar y desarrollar proceso de acogida y asesoramiento para acreditación de competencias.  | 148        | 296         | 50          | 50          |
| Acción 3.C.3.  | Diseñar y desarrollar acciones de estímulo al espíritu emprendedor para F.P. inicial.        |            | 148         | 148         | 148         |
| Acción 3.C.4.  | Formar figuras de asesoramiento y acompañamiento a emprendedores.                            | 50         | 98          | 60          | 30          |
| Acción 3.C.5.  | Coordinar y difundir los servicios de soporte a emprendedores.                               |            | 138         | 138         | 138         |
| <b>TOTAL en miles de euros</b>   |  | <b>697</b> | <b>1845</b> | <b>1260</b> | <b>1474</b> |

| Línea Estratégica 4: Estimación de recursos necesarios en miles de euros |   |             |             |             |             |
|--|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| AÑO  |   | 2009        | 2010        | 2011        | 2012        |
| <b>Objetivo 4.1.</b>   |   |             |             |             |             |
| Acción 4.1.1.  | Análisis del mercado de trabajo.  | 60          | 78          | 18          | 18          |
| Acción 4.1.2.  | Análisis de las necesidades de incorporación de perfiles profesionales y de las necesidades de cualificación y recualificación. | 60          | 78          | 18          | 18          |
| Acción 4.1.3.  | Análisis de las demandas de la población.   | 60          | 78          | 18          | 18          |
| <b>Objetivo 4.2.</b>   |   |             |             |             |             |
| Acción 4.2.1.  | Introducir contenidos de fomento de la iniciativa emprendedora en la oferta formativa.  | 296         | 356         | 60          | 60          |
| Acción 4.2.2.  | Diseñar e implantar viveros de empresas en centros de formación.  | 740         | 1482        | 1112        | 494         |
| Acción 4.2.3.  | Establecer y promocionar becas de espíritu emprendedor para estudiantes.  | 178         | 326         | 208         | 178         |
| Acción 4.2.4.  | Diseñar y desarrollar acciones formativas en gestión empresarial en la formación para el empleo                                 | 50          | 100         | 65          | 15          |
| <b>Objetivo 4.3.</b>   |   |             |             |             |             |
| Acción 4.3.1.  | Aumentar oferta F.P. inicial en modalidad de teleformación.   | 150         | 224         | 74          | 74          |
| Acción 4.3.2.  | Desarrollar nuevas metodologías T.I.C. para la F.P. inicial.  | 376         | 446         | 74          | 74          |
| Acción 4.3.3.  | Incorporar las T.I.C. en las especialidades formativas más deficitarias en teleformación.                                       | 168         | 336         | 60          | 60          |
| Acción 4.3.4.  | Ampliar la oferta de enseñanzas parciales   | 124         | 168         | 60          | 60          |
| Acción 4.3.5.  | Realizar acciones formativas sobre teleformación dirigidas al profesorado   | 130         | 158         | 60          | 60          |
| Acción 4.3.6.  | Implantar e impulsar el uso de las TIC en los centros educativos (Página web, plataforma Moodle ...)                            | 90          | 128         | 60          | 60          |
| <b>Objetivo 4.4.</b>   |   |             |             |             |             |
| Acción 4.4.1.  | Fomentar la inclusión de acciones formativas alternativas a la modalidad presencial   |             | 15          | 15          | 15          |
| Acción 4.4.2.  | Desarrollar nuevas metodologías para la utilización de las T.I.C. en el S.F.P.E.  |             | 592         | 60          | 60          |
| <b>SUBTOTAL Línea Estratégica 4</b>                                      |   | <b>2482</b> | <b>4565</b> | <b>1962</b> | <b>1264</b> |
| <b>SUBTOTAL Línea estratégica 4</b>                                      |   | <b>2482</b> | <b>4565</b> | <b>1962</b> | <b>1264</b> |
| <b>Acciones comunes a todos los objetivos de la Línea 4</b>              |   |             |             |             |             |
| Acción 4.C.1.  | Establecer una red para el desarrollo de la innovación en la formación profesional  | 148         | 296         | 60          | 60          |
| Acción 4.C.2.  | Fomentar el desarrollo de proyectos innovadores relacionados con los sectores productivos.                                      |             | 740         | 74          | 74          |
| Acción 4.C.3.  | Incorporar a empresarios, directivos, técnicos o trabajadores como colaboradores del S.F.P.                                     |             | 148         | 98          | 74          |
| <b>TOTAL en miles de euros</b>   |   | <b>2630</b> | <b>5749</b> | <b>2194</b> | <b>1472</b> |

| <b>Línea Estratégica 5: Estimación de recursos necesarios en miles de euros</b> |  |             |             |             |             |
|---|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>AÑO</b>  |  | <b>2009</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b> | <b>2012</b> |
| <b>Objetivo 5.1.</b>  |  |             |             |             |             |
| Acción 5.1.1.   | Establecer planes anuales de perfeccionamiento de la función docente y tutorial en la F.P. Inicial.  | 30          | 44          | 44          | 44          |
| Acción 5.1.2.   | Diseñar y divulgar nuevos modelos de formación para aula basados en adquisición de competencias.   | 74          | 148         | 148         | 148         |
| Acción 5.1.3.   | Rediseñar y optimizar el sistema actual de provisión de docente en la F.P. Inicial.  |             | 138         | 30          | 30          |
| Acción 5.1.4.   | Facilitar el uso de los centros educativos para la realización de acciones formativas del S.F.P.E.   | 44          | 118         | 20          | 20          |
| <b>Objetivo 5.2.</b>  |  |             |             |             |             |
| Acción 5.2.1.   | Desarrollar acciones formativas para docentes de los dos subsistemas.  | 178         | 296         | 60          | 60          |
| Acción 5.2.2.   | Promover encuentros entre docentes de los dos subsistemas para intercambio de buenas prácticas.  | 84          | 68          | 68          | 68          |
| Acción 5.2.3.   | Creación de un entorno virtual, en el que profesionales de ambos subsistemas, puedan realizar aportaciones y favorecer el intercambio de buenas prácticas. | 62          | 50          | 50          | 50          |
| <b>Objetivo 5.3.</b>  |  |             |             |             |             |
| Acción 5.3.1.   | Supervisar y renovar los materiales didácticos   |             | 150         | 75          | 75          |
| Acción 5.3.2.   | Elaborar, en los centros, planes de mantenimiento y conservación de equipos e instalaciones.   | 44          | 88          | 88          | 88          |
| Acción 5.3.3.   | Convenios entre centros de formación y empresas para dotación de equipos y materiales didácticos.  |             | 60          | 60          | 60          |
| Acción 5.3.4.   | Creación de materiales para enseñanza semipresencial y/o a distancia   |             | 100         | 120         | 150         |
| <b>Acciones comunes a todos los objetivos de la Línea 5</b>                     |  |             |             |             |             |
| Acción 5.C.1.   | Acciones de difusión y sensibilización de la calidad a todo el personal de los centros de formación.   | 198         | 386         | 386         | 386         |
| Acción 5.C.2.   | Diseñar, editar y distribuir manuales de buenas prácticas entre entidades del S.F.P.   | 99          | 198         | 198         | 198         |
| Acción 5.C.3.   | Diseñar y establecer directrices de implantación de procesos de calidad en todos los centros.  | 138         | 98          | 30          | 30          |
| Acción 5.C.4.   | Diseñar e implantar un observatorio de satisfacción de usuarios de la F.P.   |             | 148         | 104         | 104         |
| Acción 5.C.5.   | Creación de un entorno virtual para los alumnos.   |             | 62          | 50          | 50          |
| <b>TOTAL en miles de euros</b>  |  | <b>951</b>  | <b>2152</b> | <b>1531</b> | <b>1561</b> |

### III. OBSERVACIONES AL AVANCE DE “PLAN CANARIO DE FORMACIÓN PROFESIONAL 2009-2012”.

#### 1. Observaciones de carácter previo.

##### 1.1. Aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo:

###### 1.1.1. Acerca de la petición de dictamen por el trámite de urgencia y su motivación

El Gobierno, de conformidad con lo previsto en el *artículo 5.3. de la Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social de Canarias*, en la redacción dada por la *Ley 4/2001, de 6 de julio*, interesa el dictamen preceptivo previo a través del procedimiento de urgencia. Su motivación, explicada según se nos indica con la solicitud del dictamen por, la necesidad de atender entre otros objetivos los siguientes:

*"1. Favorecer la disminución de demandantes en situación de búsqueda de primer empleo, con respecto a la cifra del 1 enero de 2009.*

*2. Incrementar el número de alumnos de la formación profesional inicial a finales de 2012 con respecto de alumnos de finales de 2008 en aquellas competencias y cualificaciones que demande el sector productivo.*

*3. Incrementar la cifra de trabajadores ocupados y desempleados participantes en el subsistema de formación profesional para el empleo de la ejecución de la convocatoria de 2012 con respecto a la cifra del 2008, teniendo en cuenta la demanda del sector productivo."*

Con relación a ello el Consejo hace suyas las razones que se indican con la solicitud de dictamen en cuanto a la relevancia y a la conveniencia de que la Comunidad Autónoma se dote de una programación sectorial en materia de Formación Profesional para el horizonte temporal 2009-2012, en particular en la medida en que, junto a aquellos aspectos que aborden los retos a medio y largo plazo, profundice también en las intervenciones más inmediatas que respondan al reto que plantea la actual situación de crisis a la formación y el empleo, y, finalmente, en un contexto de coordinación con las actuaciones del Gobierno de la Nación.

Sin embargo, siempre en relación a la solicitud por el trámite de urgencia, es reiterada la posición del Consejo al indicar que a la hora de facilitar su pronunciamientos ha de tenerse en cuenta el escaso tiempo de que se dispone para proceder, como es el caso, a un necesario análisis detallado del conjunto del avance del proyecto de Plan y de sus propuestas.

Por ello hubiera sido deseable que, también con mayor celeridad, se hubiera procedido respecto de otras actuaciones en el itinerario de gestación administrativa de la propuesta que se analiza, de tal forma que no se precipitara la urgencia, exclusivamente, al momento de la actuación del Consejo. Circunstancia que se ve especialmente agravada por la escasez de medios del propio órgano.

La urgencia así reclamada para dictaminar implica también dificultad, justamente por la limitación del tiempo disponible, para, tal y como se ha indicado, hacer un

análisis detallado de esta importante programación sectorial: *Plan Canario de Formación Profesional 2009-2012*. Por todo ello, y así se concreta en las observaciones que incluye el presente dictamen, el Consejo ha limitado su análisis y, en consecuencia, se ha centrado en aquellos aspectos más relevantes del aludido avance de proyecto de Plan sobre el que se dictamina.

Finalmente, ha de entenderse que se hace especialmente necesario, y en la perspectiva de expresar la oportunidad y conveniencia de la programación que se analiza, no desatender, entre otros aspectos, el análisis de cómo interactúan en la materia otras políticas públicas.

### 1.1.2. A propósito de la documentación acompañada a la solicitud de dictamen.

Con la solicitud inicial de Dictamen preceptivo, tal y como se ha señalado en el apartado que hace referencia a los antecedentes, se acompañó el avance de proyecto de *Plan Canario de Formación Profesional para el período 2009-2012*, así como certificación del Acuerdo de Gobierno por el que se solicita, por el trámite de urgencia, informe del CES.

En opinión del Consejo, el avance de proyecto de *Plan Canario de Formación Profesional para el período 2009-2012*, cumple en líneas generales con los requisitos mínimos que ha de tener el itinerario para su configuración definitiva, y que se encuentran recogidos en el *Acuerdo de Gobierno de 12 de enero de 2001*, relativo a la elaboración de los Planes y Programas Sectoriales.

Conviene destacar, además, lo dispuesto en la *Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente*. Dicha Ley introduce en la legislación española la evaluación ambiental estratégica de planes y programas, concebida como un instrumento de prevención que permite integrar los aspectos medioambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos, e incorpora al derecho interno del Estado español la *Directiva 2011/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de julio de 2001*; directiva que tiene como principales fundamentos el principio de cautela y la necesidad de protección del medio ambiente en las políticas y actividades sectoriales, con el fin de garantizar que las repercusiones previsibles sobre el medio ambiente de las actuaciones inversoras sean tenidas en cuenta antes de la adopción, y durante la preparación, de los planes y programas en un proceso continuo que iría desde la fase preliminar de formulación de los mismos, antes de los trámites de consulta, a la fase última de propuesta de plan o programa.

El proceso de evaluación a que se refiere la citada *Ley 9/2006*, no ha de ser una mera justificación de los planes, sino que habrá de concebirse como garantía de un desarrollo sostenible, facilitando la integración del medio ambiente en las políticas sectoriales. Se trata de afrontar los grandes retos de la sostenibilidad, como son el uso racional de los recursos naturales, la prevención y reducción de la contaminación, la innovación tecnológica y la cohesión social. Uno de los objetivos principales de la *Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001*, es el fomento de la transparencia y la participación ciudadana a través del acceso, en plazos adecuados, a una información exhaustiva y fiel del proceso planificador.

En relación a todo ello, el Consejo Económico y Social echa en falta un informe que acompañe al proyecto de *Plan Canario de Formación Profesional para el período*

2009-2012, objeto del presente Dictamen, que motive o fundamente las razones por las que queda excluido el mismo de la evaluación ambiental estratégica prevista en la Ley 9/2006, ya citada o, en su caso, el propio *Informe de Evaluación Ambiental Estratégica*.

Asimismo, particular importancia reviste para el Consejo la omisión del informe de viabilidad presupuestaria de la Consejería de Economía y Hacienda, sobre la adecuación de la ficha financiera del avance de proyecto de Plan al escenario presupuestario plurianual a que se refiere. Aspecto éste sobre el que se vuelve en las *observaciones de carácter particular* incluidas en el presente dictamen.

## 2. Observaciones de carácter general.

### 2.1. El marco general de las políticas de formación. Educación, capital humano y sistema productivo.

#### 2.1.1. Las referencias de la Unión Europea.

##### 2.1.1.1. La Formación Profesional y el relanzamiento de la Estrategia de Lisboa.

En julio de 2005, la Comisión Europea propone la creación de un *Programa Comunitario sobre la Estrategia de Lisboa*, con el objetivo de dar una respuesta a los importantes desafíos sociales, económicos y medioambientales que se le plantean a la Unión Europea. Este programa comunitario se estructura, entonces, en tres grandes objetivos y ocho acciones que se califican como claves<sup>1</sup>.

Los tres grandes objetivos principales, que entonces se proponen, se refieren a: *fomento de la economía del conocimiento y la innovación; atraer las inversiones para facilitar el crecimiento del empleo; y, por último, que el empleo creado fuera también de mejor calidad*. La Comisión propone que estos grandes objetivos figuren en los programas de los Fondos Estructurales y en el Fondo de Cohesión.

La creación de más empleo y de mejor calidad habrá de apoyarse, según este programa comunitario de 2005, en particular a través de un conjunto de acciones agrupadas en el *Plan Educación y Formación 2010*, y en el *Programa de Aprendizaje Permanente*.

El balance intermedio de la *Estrategia de Lisboa* y, en particular, los resultados obtenidos en materia de empleo han sido muy desiguales. Por ello la Comisión propone, a través de un nuevo proceso de coordinación simplificado que habrá de acompañarse en los respectivos *Planes Nacionales de Acción*, un nuevo impulso a la *Estrategia de Lisboa*. Se dejan atrás los objetivos cifrados y se mantiene únicamente el esfuerzo para destinar el 3% del PIB a la formación, la investigación y el desarrollo.

La *Estrategia Europea de Empleo revisada en 2005*, relativa al marco financiero para el período 2007-2013, refleja un cambio de orientación a favor del crecimiento y del empleo. La Comisión prevé, en particular, invertir más en capital humano mediante la mejora de la educación y las cualificaciones; aprobar el *Programa Comunitario para el Aprendizaje Permanente* y, además, emplazar a los estados miembros para que presenten una estrategia nacional en 2006.

##### 2.1.1.2. Las Directrices para las Políticas de Empleo 2005-2008 y la Formación Profesional

Las *Directrices para las Políticas de Empleo 2005-2008* constituyen un instrumento integrado, que abarca tanto el marco macroeconómico como microeconómico de la Unión Europea, coherente y simplificado con el que se pretende abordar el desarrollo y la aplicación de la Estrategia revisada de Lisboa en la materia.

<sup>1</sup> Comunicación de Comisión al Consejo y al Parlamento, de 20 de julio de 2005, "*Acciones comunes para el crecimiento y el empleo: el programa comunitario sobre la Estrategia de Lisboa*", COM(2005) 330 final no publicado en el Diario Oficial.

De particular interés a los objetos del presente dictamen, debe señalarse que la Comisión Europea propone, en el contexto de estas Directrices, en primer lugar y con el fin de atraer a más personas para que se incorporen al mercado de trabajo, entre otras medidas las siguientes:

- *Promover un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida (directriz integrada nº 18)*, a través de una serie de acciones entre las que cabe destacar: la mejora del acceso al empleo de los jóvenes o una mejor conciliación de la vida laboral y la formación profesional;
- *Mejorar la adecuación a las necesidades del mercado de trabajo (directriz integrada nº 20)* mediante, entre otras, las siguientes actuaciones: la modernización y el fortalecimiento de los servicios de empleo; mayor transparencia en las oportunidades de empleo y formación; supresión de los obstáculos a la movilidad de los trabajadores; y una mejor previsión de las necesidades de cualificación y formación, en relación a los déficits y estrangulamientos del mercado de trabajo.
- *Promover la flexibilidad combinada con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado de trabajo, prestando la debida atención al papel de los interlocutores sociales (directriz integrada nº 21)* mediante, entre otras, las siguientes acciones: la adaptación de la legislación sobre empleo, revisando en su caso las diferentes modalidades contractuales; medidas para hacer frente al trabajo no declarado; anticipación y gestión positiva de los cambios, en particular los vinculados a la apertura de los mercados, facilitando los procesos de adaptación y formación; facilitar las transiciones en materia de categoría profesional, incluida la formación, la actividad profesional autónoma, la creación de empresas y la movilidad geográfica y funcional.
- *Ampliar y mejorar las inversiones en capital humano (directriz integrada nº 23)*, para lo que se promueven las siguientes actuaciones, de particular interés al objeto del presente dictamen: acciones de educación y formación integradoras que faciliten de manera significativa el acceso a la formación profesional inicial, a la enseñanza secundaria y a la enseñanza superior, incluido el aprendizaje profesional y la formación empresarial; reducción significativa del número de alumnos que abandonan la escuela prematuramente; estrategias eficaces de aprendizaje permanente accesibles a todos en las escuelas, empresas, autoridades públicas y hogares conforme a los acuerdos europeos, incluidos incentivos adecuados y mecanismos de reparto de costes, con vistas a mejorar la participación en la formación continua y en el lugar de trabajo a lo largo de toda la vida, especialmente para los trabajadores poco cualificados y de mayor edad.
- *Adaptar los sistemas de educación y de formación en respuesta a las nuevas exigencias en materia de competencias (directriz integrada nº 24)*, mediante las acciones siguientes: aumentar y garantizar el atractivo, la apertura y el nivel de calidad de los sistemas de educación y formación, ampliando la oferta de oportunidades de educación y formación y garantizando vías de aprendizaje flexibles que permitan la movilidad de los estudiantes y las personas en formación; facilitar y diversificar el acceso de todos a la educación y la formación, así como al conocimiento, mediante la organización del tiempo de trabajo, servicios de ayuda a las familias, servicios de orientación profesional

y, en su caso, nuevas fórmulas de reparto de los costes; responder a las nuevas necesidades profesionales, las competencias clave y las necesidades futuras en materia de cualificaciones mediante una mejor definición y una mayor transparencia de las cualificaciones, su reconocimiento efectivo y la convalidación de la educación no formal e informal.

#### 2.1.1.3. El Programa de Aprendizaje Permanente 2007-2013 de la Unión Europea.

El objetivo del *Programa de Acción en el ámbito del Aprendizaje Permanente 2007-2013* consiste en desarrollar y reforzar los intercambios, la cooperación y la movilidad para que los sistemas de educación y formación se conviertan en una referencia de calidad mundial con arreglo a la estrategia de Lisboa. Por tanto, contribuye al desarrollo de la Comunidad como sociedad del conocimiento avanzada, caracterizada por un desarrollo económico sostenible, con más y mejores empleos y con mayor cohesión social<sup>2</sup>.

Además de este objetivo general, el programa persigue *objetivos específicos* relativos al aprendizaje permanente en la UE, de entre los que destacamos los siguientes, de particular interés al objeto del presente dictamen: contribuir al desarrollo de una educación y una formación de calidad, y promover unos elevados niveles de calidad, la innovación y la dimensión europea en los sistemas y las prácticas vigentes; apoyar la realización de un espacio europeo del aprendizaje permanente; ayudar a mejorar la calidad, el atractivo y la accesibilidad de las oportunidades de educación y formación; promover el aprendizaje de las lenguas y la diversidad lingüística; apoyar el desarrollo de los medios que ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación (TIC); promover la cooperación en materia de garantía de la calidad en todos los sectores de la educación y la formación; contribuir a la calidad estimulando el mejor aprovechamiento de los resultados, productos y procesos innovadores, e intercambiar buenas prácticas.

Finalmente, para alcanzar estos objetivos, el programa apoya, entre otras, las siguientes acciones: la movilidad de las personas que participan en el aprendizaje permanente; los proyectos unilaterales, nacionales o multilaterales, incluidos los destinados a promover la calidad de los sistemas de educación y formación mediante la transferencia transnacional de innovación; los estudios y las reformas de las políticas y los sistemas de aprendizaje permanente, así como sus componentes.

2.1.1.4. Unas últimas consideraciones para referirnos al denominado *Proceso de Copenhague*, que vendría a representar en materia de formación profesional lo que el Proceso de Bolonia representa para educación superior. Se trataría, en definitiva, de una estrategia orientada hacia la consecución de la uniformidad de los procesos educativos y de educación en toda la Unión Europea, antes del 2010 y con el propósito de promover una mayor movilidad dentro de su espacio, y propiciar la mejora de las cualificaciones y formación profesional, objetivos promovidos, como hemos visto, por la *Estrategia de Lisboa* desde el año 2000 y su posterior proceso de revisión.

Los esfuerzos que los diversos países están desarrollando dentro de este marco se articulan básicamente en torno a cuatro objetivos principales: el refuerzo de la

<sup>2</sup> Decisión nº 1720/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de noviembre de 2006, por la que se establece un programa de acción en el ámbito del aprendizaje permanente.

dimensión de la educación y la formación; el incremento de la transparencia en estos campos y, en particular, la mejora de los mecanismos de orientación; el reconocimiento de las competencias y cualificaciones a través de la uniformidad y mediante el desarrollo de niveles de equivalencia y principios comunes de certificación -asegurar una mayor compatibilidad de currículos entre los diferentes países de la U.E.-; y, por último, asegurar la calidad de éstos propiciando la profesionalización a través de la promoción de la calidad de la formación profesional -formar a los formadores en todos los ámbitos de la enseñanza profesional-.

## 2.1.2. El marco español.

### 2.1.2.1. El Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales.

La conveniencia de disponer de un marco programático coherente e integral en materia de formación profesional, representa una exigencia inexcusable para dar respuesta a las necesidades productivas en contextos, como el presente, de rápidas y constantes transformaciones y permanente competencia.

Este marco pasa por integrar y conectar la formación reglada y la formación dirigida a ocupados y desempleados, de tal forma que se supere la virtual estructura en subsistemas, fijando referencias comunes desde el punto de vista de la oferta formativa, la valoración de la calidad y eficacia de la formación, y el reconocimiento y la acreditación. En este contexto es particularmente importante garantizar los mecanismos de coordinación, tanto desde el punto de vista territorial como material, de las administraciones intervinientes, contando igualmente con la participación de los agentes económicos y sociales<sup>3</sup>.

El *Sistema Nacional de las Cualificaciones y de la Formación Profesional* previsto por la *Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio*, está configurado para responder a todas estas cuestiones. La creación de este sistema nacional de cualificaciones constituyó precisamente uno de los objetivos del *Programa Nacional de Formación Profesional 1998-2002*.

El balance actual de la implantación del objetivo básico de este sistema, la integración de los tres subsistemas formativos, no es excesivamente positivo. En esencia no se cuenta aún, pese al diseño legal, con un sistema integral. Lo que supone que la formación profesional arrastra aún problemas cuya superación está en la definitiva puesta en funcionamiento de las nuevas cualificaciones profesionales, cuya herramienta fundamental es el Catálogo Nacional.

Catálogo Nacional cuya elaboración ha de llevarse de forma conjunta por la administración laboral y la administración educativa, la participación del *Consejo General de la Formación Profesional y la consulta y colaboración permanente de las Comunidades Autónomas*, así como de las organizaciones económicas y sociales más representativas.

El *Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales* tiene por objetivo diseñar, en el marco de las demandas del sistema productivo, la oferta formativa, los títulos de

<sup>3</sup> Tal y como hemos visto en el apartado anterior de estas *observaciones de carácter general*, la mejora y modernización de la formación profesional constituye una exigencia en la U.E., tanto desde el punto de vista económico como social, básicamente enfocada hacia los valores que representa la consolidación de una cultura del aprendizaje permanente.

la formación profesional y los certificados de profesionalidad, el reconocimiento y la acreditación, así como servir de base a la información y la orientación para el empleo y la formación.

En 2009, es decir, seis años después de la regulación del Catálogo Nacional, éste aún está en proceso de elaboración<sup>4</sup>.

No parece, en consecuencia, que esté respondiendo con la suficiente agilidad para adecuarse a las necesidades de las nuevas competencias y cualificaciones demandadas por las estructuras productivas. Tal y como el CES ha tenido oportunidad de contrastar, con la comparecencia, en sesión informativa, a la sesión de trabajo de la Comisión que elaboró el presente dictamen, de responsables de las áreas de gestión de esta materia en el Gobierno, estaríamos ante procedimientos muy complejos con numerosas fases e innumerables intervenciones de instancias, organismos y agentes implicados que, en el proceso de identificación de las necesidades del sistema productivo y su plasmación en una oferta formativa, introducirían muchas ineficiencias.

Aún, al momento de elaboración del presente dictamen, no se había aprobado la norma, previsiblemente un Real Decreto, que vendría a regular el sistema de acreditación a nivel estatal. Probablemente su puesta en marcha efectiva no tendrá lugar hasta bien entrado 2010.

Consecuentemente, en opinión del Consejo, sería importante dotar a estos procedimientos de mayor agilidad y eficacia. Para ello la imprescindible coordinación y cooperación entre el Gobierno de la Nación y las Comunidades Autónomas.

#### 2.1.2.2. La integración de la orientación profesional y los centros integrados.

La *Ley Orgánica 5/2002* no configura un auténtico *sistema integrado de información y orientación para la formación y el empleo*. Sólo de manera muy difusa aborda generalidades sobre los fines de información y orientación profesional, establece algunas previsiones en torno a su organización y fija vagamente la participación de los agentes económicos y sociales y de las administraciones públicas, al tiempo que emplaza a la Administración General del Estado a desarrollar fórmulas de cooperación y coordinación.

Probablemente como consecuencia de todo ello, el despliegue de los Centros Integrados de Formación Profesional es notoriamente insuficiente<sup>5</sup>. Lo que supone un factor de retraso en el desarrollo de unas herramientas claves para el futuro de la Formación Profesional.

Por otra parte, el relevante papel que se les confiere, y que deberán tener en el funcionamiento de este futuro sistema, a los Servicios Públicos de Empleo, exige la mejora de su funcionamiento y eficacia, en particular en lo que concierne a la indispensable relación entre las funciones de intermediación laboral y el buen fin de los procesos de formación y cualificación profesional. Sobre todo ello se volverá más adelante en el presente dictamen.

<sup>4</sup> A principios de 2009, con la información disponible, son alrededor de 420 cualificaciones las que se han aprobado y publicado, y unas 140 han sido informadas por el *Consejo General de Formación Profesional*.

<sup>5</sup> Los datos proporcionados por la Administración General del Estado prevén para 2009 llegar a los 150 Centros Integrados de Formación Profesional. En la actualidad son 85 y el objetivo es cerrar el año 2011 con un total de 450 centros.

En relación a todo ello, y en lo que concierne a la Comunidad Autónoma, ya desde estas *observaciones de carácter general*, el CES formula una *recomendación expresa* para la configuración y el despliegue de ambas infraestructuras imprescindibles para la Formación Profesional.

#### 2.1.2.3. La Formación Profesional Reglada.

En el conjunto del Estado, y en este sentido la Comunidad Autónoma no es una *excepción*, en líneas generales se mantiene una desigual participación entre los alumnos matriculados en bachillerato, más próximos a la media europea, y los matriculados en formación profesional de grado medio, con cifras, estos últimos, muy por debajo de lo que es frecuente en los países de la Unión Europea. La participación del alumnado en la formación profesional reglada, con un 42,5% es sensiblemente más baja que la media existente para la UE-27, próxima al 52%, cifras del año 2006. Con cifras inferiores a la de España, solo están Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Chipre, Grecia, Portugal e Irlanda.

En el conjunto del Estado y también para Canarias, en particular, la formación *profesional* reglada continúa como una opción poco elegible. El alumnado se pronuncia, mayoritariamente y a partir de su graduación en ESO, por escoger itinerarios dirigidos hacia los estudios universitarios. Quienes abandonan la ESO y optan por seguir en el sistema educativo, lo hacen para cursar Programas de Garantía Social, en Educación Secundaria de Personas Adultas y Ciclos Formativos de Grado Medio.

#### 2.1.2.4. La Formación Profesional para el Empleo.

Este tipo de formación se configura como uno de los elementos clave en cualquier estrategia de formación permanente, como vía para, en un contexto socioeconómico como el actual, el ajuste rápido entre las cualificaciones y competencias de los trabajadores y la demanda empresarial, también para incrementar la adaptación al empleo de la población activa a través de la actualización de competencias y titulaciones.

La Formación Profesional para el Empleo se configura así, y en el contexto de cualquier estrategia para la formación, en herramienta indispensable que, al permitir la adecuación entre formación y competencia, sirve a la vez como instrumento fundamental para la mejora de la empleabilidad de la población activa.

En el ámbito de la Formación Profesional, uno de los cambios más intensamente reclamado era el de la integración, en un único subsistema, de la antigua Formación Profesional Ocupacional dirigida a los desempleados y gestionada por la Administración Laboral, y la formación continua de los trabajadores ocupados, cuya gestión depende de la Administración Laboral y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas. En la base de este sistema están los *Acuerdos Nacionales de Formación Continua*, firmados por estas organizaciones y complementados por los *Acuerdos Tripartitos de Formación Continua*, a los que se sumó el Gobierno de España.

Más adelante, y en lo que concierne a Canarias, se tratan estas cuestiones en el *apartado 2.3.* de estas *observaciones de carácter general*.

### 2.1.3. Formación para el empleo e intermediación laboral.

Son los *Servicios Públicos de Empleo* los dispositivos, públicos, que intervienen en el mercado de trabajo ofreciendo la intermediación laboral, universal y gratuita. Sus funciones, sin embargo, van mucho más allá de la simple *intermediación*. Se constituyen, los *Servicios Públicos de Empleo*, en implementadores de las políticas activas de *orientación y asesoramiento*, y de *formación y fomento del empleo*, gestionando, por último, las *prestaciones por desempleo*.

Los *Servicios Públicos de Empleo* han sufrido varias transformaciones en el contexto de otras tantas reformas laborales. La segunda gran transformación coincide con el proceso de descentralización hacia las Comunidades Autónomas, y los consiguientes traspasos de competencia.

En líneas generales, entre las conclusiones que se pueden extraer del funcionamiento de este sistema, es la de una escasa incidencia en el ámbito de la colocación por parte de los *Servicios Públicos de Empleo*.

Según la *Encuesta de Coyuntura Laboral del Ministerio de Trabajo*, son muy pocos los parados que encuentran un puesto de trabajo a través de los Servicios Públicos de Empleo, y aún son menos los empresarios que recurren a estos servicios en busca de trabajadores. Casi la mitad de los asalariados trabajan en empresas que consiguen sus trabajadores por solicitudes directas de los demandantes o por otros procedimientos informales.

Este déficit en la gestión de los *Servicios Públicos de Empleo*, en un contexto como el actual de crisis, habrá de ser necesariamente subsanado, al ser pieza indispensable que ha de acompañar a las estrategias y acciones de una correcta planificación estratégica en materia de formación, como la que se pretende y objeto del presente dictamen. Para ello es indispensable ordenar y regular, desde cada ámbito de competencia, la actuación de todos los actores que operan en el mercado laboral, asegurando la transparencia, la gratuidad para los trabajadores y la calidad en el empleo, con la participación de organizaciones empresariales y sindicales más representativas. La mejora de las dotaciones de recursos humanos organizativos y tecnológicos de los *Servicios Públicos de Empleo* habrá de acompañar también a un nuevo sistema de Formación Profesional y de reconocimiento de las nuevas competencias. Será de todo punto imprescindible establecer las oportunas *pasarelas* que optimicen los resultados de estos dispositivos.

### 2.1.4. Pronunciamientos del Consejo sobre la Formación Profesional en Canarias

El CES de Canarias, desde sus orígenes, ha venido prestando una especial atención a la educación y la formación en nuestra Comunidad y en especial al papel que juega la formación de nuestros recursos humanos en el desarrollo económico y social de Canarias.

2.1.4.1. Ha sido en el análisis de la coyuntura que se realiza en el *Informe Anual* que el CES elabora cada año desde donde se ha tratado de realizar un seguimiento del sistema educativo y el papel de la formación en las Islas. Análisis que tiene continuidad desde nuestro primer *Informe Anual en 1993*, y con el que se pretende presentar una visión global del sistema educativo y sus distintos niveles, entre los que se encuentra los correspondientes a la *Formación Profesional Inicial*. También, en el apartado dedicado en nuestros informes anuales al análisis del Mercado Laboral, se han venido tratando las políticas de empleo, marco de referencia de la formación para el empleo.

Junto a este tratamiento de carácter sistemático, propio del carácter generalista del Informe Anual, en ocasiones se ha realizado un tratamiento de carácter más intenso y particular, siguiendo, por otro lado, nuestros habituales enfoques de carácter monográfico. Así en el *Informe Anual del CES 1997 sobre la situación económica, social y laboral de Canarias en el año 1996*, el Consejo, al analizar el sistema educativo en Canarias, abordó de forma específica el nivel de nuestra Formación Profesional, ante la necesidad de reforma de la FP vinculada al proceso de implantación de la LOGSE.

Entonces, por parte del CES, se puso de relieve que *“la Formación Profesional ha sido tradicionalmente la parte del sistema educativo en la que se han observado mayores deficiencias. Estas deficiencias se derivan de la conjunción de una serie de aspectos como la escasez de medios y de enseñanza práctica, la escasa adecuación de los títulos a la oferta de empleo, la escasa valoración social, el papel que ha cumplido en la absorción del fracaso escolar en otros niveles educativos, etc. Todos estos elementos han motivado un histórico debate social acerca del papel que deberían desempeñar estas enseñanzas, especialmente en una economía como la canaria en la que a lo largo de las últimas décadas se ha observado una escasez de profesionales intermedios con un suficiente nivel de cualificación y profesionalidad”*.

También, con este carácter de enfoque monográfico, el análisis abordado en nuestro *Informe Anual 1999-2000, “Educación, Mercado Laboral y Crecimiento Económico”*, con el que se analizó, desde el CES, de una forma integrada la situación de los distintos subsistemas formativos con relación a la inserción laboral en el mercado de trabajo canario y se efectuó un acercamiento al papel que juega la formación de los recursos humanos en el crecimiento económico, desde la perspectiva del capital humano.

El Consejo no ha desatendido tampoco análisis detallados sobre la oferta formativa en las Islas y las tendencias del mercado de trabajo, donde hemos realizado un esfuerzo por tratar de forma conjunta la oferta de servicios del sistema educativo, la formación continua y la ocupacional. Respecto al valor y relevancia del *capital humano*, cuyo valor empezaba entonces a difundirse, señalamos el papel de los recursos humanos en la sociedad como factor estratégico de crecimiento y elemento central de la mejora de la productividad. Destacamos también la relevancia del aumento de la cualificación en la generación de efectos positivos para el conjunto de la economía, contribuyendo a impulsar el proceso de crecimiento económico. De esta forma, se subrayaba el cometido de la educación como un elemento crucial de las políticas económica y social y la importancia del sistema educativo como factor de crecimiento económico, de elevación de los niveles de productividad y competitividad, de estímulo de las innovaciones y de generación y atracción de nuevas actividades.

Más recientemente, en nuestros últimos Informes Anuales, el tratamiento del nivel formativo de la población ha incorporado algunas de las ideas derivadas de esta perspectiva del capital humano. Así, en el *Informe Anual 2006-2007* el Consejo hace un análisis detallado de la estrecha relación que existe entre la educación, como proceso de inversión en capital humano, y múltiples aspectos socioeconómicos en las regiones españolas. Entre otras cuestiones se subrayaba cómo las regiones con mayores niveles formativos tenían una productividad mayor, unos salarios más elevados o unos niveles de pobreza más moderados. A este respecto, se destacó que *“...el nivel formativo de una sociedad es un indicador de primera relevancia a la*

*hora de valorar su grado de desarrollo y bienestar, al tiempo que constituye uno de sus principales activos en la generación de crecimiento económico. Desarrollo y educación van de la mano, complementándose el uno al otro”.*

En el *Informe Anual 2007-2008*, al analizar los factores estratégicos de la economía canaria, incluimos la especial relevancia de la educación y el capital humano junto a las infraestructuras y el capital tecnológico como elementos clave para mejorar las perspectivas de desarrollo de una sociedad.

2.1.4.2. Junto a este tratamiento de carácter sistemático y general incluido en nuestros Informes Anuales, debemos también hacer mención de valoraciones incluidas por el Consejo con ocasión de emitir *dictámenes específicos*. De este modo, en el *Dictamen 5/1997, preceptivo, sobre la reforma de la Formación Profesional en Canarias y el mapa escolar de la F.P.*, ya el Consejo abogó por una reforma para conseguir una *“F.P. adecuada a la infraestructura productiva canaria, tanto desde el punto de vista de la cualificación, como en el de la diversidad de la oferta formativa hacia importantes sectores productivos con futuro”*. Además, en este mismo dictamen, el CES propuso, a través de una serie de recomendaciones, una mayor integración de los distintos subsistemas de formación, la necesidad de un esfuerzo planificador para el sistema de formación en Canarias, o el refuerzo institucional del sistema.

En concreto, señalamos entonces que: *“Es preciso, por tanto, que el Mapa avance de forma decidida en la integración de los tres subsectores de la Formación Profesional: reglada, ocupacional y continua. La coordinación de los tres subsectores debe generar una oferta que evite los solapamientos y que se atenga a criterios comunes y efectivos de evaluación”*, y se puntualizó que *“debe conseguirse además la articulación de los subsistemas con las políticas del fomento del empleo. La necesidad de coordinación implica la reforma del sistema de convalidaciones entre la formación reglada y la continua y ocupacional”*.

Respecto al refuerzo institucional y el esfuerzo planificador, se señaló que *“...la conveniente articulación de los subsistemas de la F.P. requieren la creación en el ámbito de la Comunidad Canaria, de un Instituto de Cualificación, cuya misión fundamental sería la de facilitar un mutuo y ordenado reconocimiento de las titulaciones de la F.P. que facilitara el tránsito entre dichos subsistemas y una visión integral de la formación. Paralelamente, el CES reclama la urgente constitución del Consejo de Formación Profesional en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, con funciones de participación, coordinación y planificación de los tres subsistemas, en la línea de avanzar en la elaboración de un auténtico Plan General de la Formación Profesional en Canarias”*.

En esta misma línea, el Consejo pudo pronunciarse sobre temas relacionados con la formación en el *Dictamen 6/2002 sobre el Anteproyecto de Ley de Educación y Formación Permanente de Personas Adultas de Canarias*, en el que el CES analizó el papel que juega la educación y formación permanente como garantía de la adaptabilidad al cambio estableciendo que *“...la educación y formación son medios imprescindibles para promover la cohesión social, la ciudadanía activa, la realización personal y profesional, y la adaptación a los nuevos escenarios para la empleabilidad”* ... *“la continua necesidad de adaptarse a los cambios que se producen en el entorno social y económico sólo puede afrontarse con garantía bajo el prisma de un proceso educativo y formativo de carácter permanente”*.

## 2.2. En torno a la valoración general del Plan.

En primer lugar, ya desde estas *observaciones de carácter general*, el CES anticipa una valoración, en líneas generales, positiva, tanto en lo que se refiere al contenido del avance del *Plan Canario de Formación Profesional 2009-2012*, su finalidad y las líneas estratégicas generales, como en lo que concierne a la metodología y diagnósticos incorporados, todo ello sin perjuicio del conjunto de observaciones que también se incorporan al presente Dictamen.

Tal como se establece en el avance del Plan, “*La finalidad del Plan Canario de Formación Profesional 2009-2012 es orientar el desarrollo de la Formación Profesional hacia la mejora de la cualificación profesional de las personas y a su posible adaptación a los cambios a lo largo de la vida, con la intención de contribuir a la mejora de la competitividad del tejido económico-empresarial y de la cohesión social y territorial de Canarias*”. Propósito éste que, tal y como ha venido sosteniendo el CES, reconoce que es el capital humano el mayor recurso con el que cuenta nuestra sociedad para alcanzar un mayor desarrollo económico y social en el Archipiélago. La inversión en este capital humano, mediante la formación, constituye así el principal factor determinante para la mejora de la competitividad del tejido productivo canario, y en definitiva, para alcanzar mayores tasas de desarrollo.

Otros aspectos que el CES quiere subrayar en esta valoración general como elementos destacados del avance de la programación sectorial que se dictamina, y que serán tratados en los siguientes apartados, son los referentes a la coordinación, adaptabilidad y coherencia del avance de Plan. En primer lugar cabe destacar que este proyecto de planificación sectorial ha supuesto, en opinión del CES, un importante esfuerzo de coordinación entre las Consejerías con competencia en Educación y Empleo y ha contado con la participación activa de los agentes económicos y sociales más representativos de la Comunidad Autónoma de Canarias en el seno del Consejo Canario de la Formación Profesional y el resto de los órganos de participación. Contexto de coordinación y participación que ha de mantenerse para una correcta implementación del Plan.

Además, el nuevo Plan tiene entre sus objetivos conseguir una mayor adaptación de las cualificaciones que ofrece el sistema de formación profesional a las necesidades del tejido productivo y para ello se realiza una adecuación a las nuevas tendencias en la formación profesional surgidas en Europa, y a las que hemos hecho referencia en otros apartados de estas *observaciones de carácter general*. Ello requerirá un importante esfuerzo para ajustar la Formación Profesional en las Islas a los nuevos requerimientos derivados de los avances normativos llevados a cabo en los últimos años.

Por último debe destacarse también el acierto en la metodología escogida para la elaboración del avance de Plan, sin olvidar que, tal como ha manifestado el CES en anteriores dictámenes, la planificación debe ser concebida más como un proceso abierto, dinámico y adaptable, que como una programación cerrada y estática. De ahí la conveniencia de que el avance del proyecto de Plan debe estar acompañado de un proceso de seguimiento y evaluación continua del mismo, de manera que aporte la información necesaria para conocer en cada momento la dimensión del problema, la eficacia de los instrumentos planteados, los niveles de coordinación entre administraciones alcanzado y en definitiva dotar de racionalidad la gestión diaria de las acciones propuestas, e incluso su eventual revisión.

## 2.3. Acerca del diagnóstico de la Formación Profesional en Canarias.

### 2.3.1. Formación profesional inicial

Una de las mayores fortalezas de la Formación Profesional Reglada ha sido, en los últimos años, el alto nivel de empleabilidad de los titulados en los Ciclos Formativos de Grado Medio y Grado Superior, con tasas de ocupación en Canarias similares a la de los titulados con estudios universitarios y muy superiores a la de los titulados en educación secundaria.

En cuanto a las perspectivas de futuro, la cada vez mayor importancia concedida a los niveles formativos para la inserción y estabilidad laboral en el mercado de trabajo, es una tendencia que sugiere favorecer el reforzamiento del subsistema de formación profesional inicial, puesto que esta opción de formación tendrá en el futuro una mayor demanda por parte de las empresas.

Hasta ahora el coste de oportunidad de no formarse era bajo en Canarias, puesto que en la última fase del ciclo económico vivido en Canarias, caracterizado por un largo periodo con altas tasas de creación de empleo, ha existido una buena inserción de trabajadores con baja cualificación, sobre todo en las actividades relacionadas con los sectores turismo, comercio y construcción. En cambio, en la actualidad, la situación de crisis económica está provocando una expulsión de trabajadores del mercado de trabajo a ritmos cada vez más altos. Además, en un futuro a medio plazo, una vez superada la crisis económica, es previsible que el mercado de trabajo exija mano de obra cada vez más cualificada.

Para poder competir en una economía globalizada y al no contar con una estructura de costes ventajosa, el tejido productivo en Canarias, en consonancia con el resto de Europa, debe tender hacia sectores con mayor contenido tecnológico, donde se exige una mayor productividad. Por tanto, la previsión de que en un futuro a medio plazo, en Canarias al igual que en el resto de Europa, existan importantes necesidades de mano de obra cualificada y excedente de mano de obra no cualificada, obliga a redoblar los esfuerzos por mejorar el sistema de Formación Profesional Inicial y para ello habrá primero que identificar las debilidades y amenazas de este sistema de formación.

Una de las principales debilidades de la formación inicial, a la que se hace referencia en apartados anteriores, es la existencia en la sociedad canaria, al igual que en el conjunto de la sociedad española, de una valoración deficiente de la Formación Profesional Inicial, a pesar de sus buenos niveles de inserción laboral, que supone que la opción de cursar los ciclos formativos de Grado Medio y Grado Superior están todavía muy por debajo de la opción de realizar los estudios de bachillerato<sup>6</sup> y eventualmente, iniciar estudios universitarios. Esta menor valoración de la Formación Profesional Inicial ha supuesto la existencia de un desequilibrio hacia los estudios de bachiller y estudios universitarios que no se corresponden con las necesidades del sistema productivo canario.

Otra debilidad identificada con relación a la formación inicial son los desajustes existentes entre las competencias adquiridas en el proceso de formación y las necesidades reales del tejido empresarial. Conseguir una mayor adaptación de la formación profesional inicial a las necesidades de la economía significa realizar un importante esfuerzo innovador en todos los ámbitos del sistema, pero en especial con relación a la oferta formativa, el diseño de las programaciones, de las actividades en el

<sup>6</sup> La tasa de escolaridad de los ciclos formativos de Grado Medio en Canarias es del 26.4 % y de Grado Superior es del 15.7%, frente a una tasa de escolaridad en bachillerato del 61.6%

aula, la metodología didáctica, la propia forma de evaluar los aprendizajes o la adquisición de competencias. Aquí cabe destacar la necesidad de impulsar y tal vez reformular la formación que los alumnos de formación profesional inicial reciben en las empresas. Y para ello el reto es reforzar las relaciones entre el sistema de formación profesional y las empresas mediante convenios de colaboración y otros instrumentos que favorezcan la conexión de los alumnos con el mundo laboral.

### **2.3.2. Formación profesional para el empleo.**

La formación continua de los trabajadores ocupados y la formación ocupacional dirigida a los desempleados han sufrido un rápido desarrollo en los últimos años. En la formación de ocupados, a pesar de este crecimiento, todavía el nivel de participación de trabajadores en cursos de formación es muy inferior a la media europea, sobre todo en las pymes. Entre las razones que explicarían esta situación, destaca la falta de reconocimiento en las empresas de esta formación y la existencia de una oferta formativa que no es suficientemente atractiva.

En cuanto a la formación para desempleados, a pesar de contar con tasas de inserción relativamente altas de los parados que reciben formación, los problemas se centran en la falta de información y orientación recibida por los desempleados, la insuficiente adecuación de la oferta formativa a la demanda del tejido productivo, y al igual que en el caso de la formación para ocupados, en la falta de reconocimiento de esta formación en el mercado laboral.

Así, las certificaciones que actualmente se expiden en los cursos de formación continua y ocupacional, no cuentan con una suficiente valoración en el mundo laboral, debido entre otras cuestiones a la inexistencia de mecanismos de reconocimiento y acreditación oficial de la formación recibida. Por tanto, uno de los principales retos en la formación para el empleo es incrementar el reconocimiento de la formación obtenida por esta vía.

Por tanto el nuevo marco para la formación para el empleo, a cuyas líneas y características generales nos hemos referido también en otros apartados de estas *observaciones de carácter general*, y derivado de los cambios normativos de los últimos años ofrece una oportunidad para el Sistema Canario de Formación para el Empleo para mejorar sus resultados. En efecto, la integración de la formación para ocupados y desempleados en un único subsistema, el despliegue de una oferta formativa más ajustada a los requerimientos del tejido productivo y, en especial, el desarrollo de un sistema de certificación y la acreditación de las cualificaciones y competencias adquiridas a través de las acciones formativas, son elementos destacados de este nuevo marco, que tiene como objetivo un mayor reconocimiento del valor de la formación, potenciando así el aprendizaje permanente.

## **2.4. Sobre el contexto económico actual como condicionante del Plan Canario de Formación Profesional 2009-2012**

**2.4.1.** A partir del análisis de los *apartados 3 y 4* del avance de Plan, que tratan de la contextualización del *Plan Canario de Formación Profesional 2009-2012*, en opinión del CES el diseño del Plan se asienta sobre un diagnóstico de la situación económica que ya ha quedado desfasada.

Es verdad que el Plan se realiza desde una perspectiva estratégica a largo plazo que tiene como objetivo mejorar el sistema de la Formación Profesional en Canarias y que su finalidad y sus líneas estratégicas básicas siguen estando vigentes en la actual situación

de crisis económica. Así, tal como se establece en el apartado 6 del Plan, *“la finalidad del Plan Canario de Formación Profesional 2009-2012 es orientar el desarrollo de la Formación Profesional hacia la mejora de la cualificación profesional de las personas y a su posible adaptación a los cambios a lo largo de la vida, con la intención de contribuir a la mejora de la competitividad del tejido económico-empresarial y de la cohesión social y territorial de Canarias”*. Esta formulación, en coherencia con el carácter estratégico del Plan, resulta lo suficientemente genérica como para seguir estando vigente a pesar del fuerte cambio de rumbo de la economía.

Sin embargo, no debe olvidarse que el horizonte temporal del avance del *Plan Canario de Formación Profesional 2009-2012*, abarcará, según todas las estimaciones, un período temporal particularmente difícil. Por tanto, en opinión del Consejo, esta circunstancia debe tenerse en cuenta en las orientaciones generales del diseño de la programación y su plasmación en el sistema de líneas estratégicas, objetivos específicos y en el establecimiento de acciones concretas.

**2.4.2.** En efecto, en opinión del Consejo, y dado ese horizonte temporal de vigencia del avance de Plan que se dictamina, debe tenderse hacia un mayor equilibrio entre las exigencias por responder a las necesidades a corto plazo derivadas de la actual situación de crisis económica, y los objetivos generales formulados, a más largo plazo, en el referido avance de Plan, y orientados, éstos últimos, a sentar las bases para un mayor nivel formativo de los trabajadores en Canarias y, probablemente, para responder al conveniente tránsito a otro modelo productivo.

Los últimos datos de la *EPA (IV T-2008)*, con una tasa de desempleo del 21.18% (casi el doble que el mismo trimestre del año anterior), o los del paro registrado de febrero con 227.706 demandantes de empleo parados (73.597 más que el mismo mes del año anterior), hacen imprescindible el establecimiento de actuaciones concretas y urgentes para adaptar el sistema de formación a la actual situación de crisis, garantizando en especial la formación para desempleados y su adaptación a las nuevas y especiales condiciones del mercado de trabajo.

Así, es posible que se modifiquen las expectativas de demanda de formación a las que hace referencia el *apartado 4.5* del avance de Plan, *“A la vista de los datos que presentan los padrones municipales, cabe afirmar que la sociedad canaria ha experimentado un fuerte crecimiento de la población en tan solo cinco años que, si aporta algún tipo de desequilibrio a tener en cuenta desde el sistema de formación profesional, es que éste va a afectar, en crecimiento de necesidades de atención a usuarios, más a la población ocupada y la población desempleada que a la demandante de formación profesional inicial cuyo crecimiento es, potencialmente, mucho más regular”*.

En opinión del Consejo, en el análisis de las expectativas de la demanda deben incorporarse, además de las variables demográficas, otras variables relacionadas con la evolución del mercado de trabajo. Con el incremento del desempleo es obvio que se incrementará también el número neto de desempleados demandantes de formación. Pero además, puesto que en fases de recesión las oportunidades de empleo son menores, parte de la población inactiva joven tenderá a alargar sus periodos de formación y posponer su entrada en el mercado de trabajo, mientras que otros jóvenes, al quedarse en situación de desempleo podrán retomar su formación, todo lo cual puede modificar las expectativas establecidas en el Plan respecto a la Formación Profesional Inicial, además del fuerte incremento que experimentará la demanda de formación para desempleados.

**2.4.3.** En opinión del CES, la implantación de este futuro plan estratégico en materia de Formación Profesional exigirá, tal y como hemos señalado anteriormente, una aplicación flexible y adaptable, de tal forma que, junto a la necesaria adecuación al nuevo marco de la Formación Profesional establecido a partir de la Ley Orgánica 5/2002, deberá contar con los mecanismos que hagan posible esa rápida adaptación a posibles cambios futuros.

Es posible que en un futuro inmediato se produzcan cambios normativos para adaptar la FP a los nuevos retos impuestos por la actual situación de crisis económica a raíz del desarrollo de la *hoja de ruta* para la modernización de la Formación Profesional, que aprobó el Consejo de Ministros el pasado 14 de noviembre, en el marco del *Plan Español para el Estímulo de la Economía y el Empleo*, y otras posibles reformas de calado que afecten a la FP y al funcionamiento del mercado laboral.

Esta necesaria flexibilidad y adaptación del *Sistema Canario de Formación Profesional*, también habrá de ser respecto de nuestras necesidades productivas, puesto que en la actual coyuntura se pueden acelerar las dinámicas de cambio en la estructura económica y el tejido productivo del Archipiélago, por lo que será preciso realizar un ejercicio de prospectiva para prever las necesidades futuras. Para ello, desde luego, debe mejorarse el conocimiento del mercado laboral canario y establecerse los mecanismos para identificar rápidamente estas nuevas demandas formativas de sectores en expansión.

**2.4.4.** En conclusión, desde el punto de vista del CES, la actual situación de crisis económica derivada de un drástico cambio de coyuntura requiere, para el conjunto de las políticas públicas, de un nuevo equilibrio entre los objetivos estratégicos marcados para el largo plazo y el reforzamiento de las acciones a más corto plazo.

En el caso de las políticas de empleo, esto significa que junto al objetivo a largo plazo del pleno empleo, el objetivo a corto plazo debe ser detener la destrucción de empleo, facilitando a las empresas el mantenimiento de las plantillas o sus ajustes graduales, antes del cierre. Y en concreto, respecto al avance del *Plan Canario de Formación Profesional* objeto del dictamen, debe incorporarse también medidas inmediatas tendentes a atender las necesidades formativas de los nuevos desempleados y a introducir cambios en la oferta formativa que permita una mayor adaptación a los nuevos retos.

Por tanto, en opinión del Consejo Económico y Social, a los retos a los que tiene que enfrentarse el sistema canario de formación para el empleo, enunciados en los apartados anteriores, básicamente referidos a la mejora de los procesos, a la adaptación de la oferta formativa, a la implementación del sistema de certificaciones y a la mejora de los sistemas de intermediación laboral, entre otros, aparece a corto plazo la necesidad responder a los retos derivados de la actual situación de crisis económica.

## **2.5. Sobre el papel de los actores participantes en la política educativa y de empleo ante los nuevos retos.**

**2.5.1.** El nuevo marco de la Formación Profesional y los retos a los que se enfrenta supone también la necesidad de redefinir el papel que juegan los actores participantes en la política formativa.

Respecto a la Administración Pública, el nuevo marco de actuación exige el desarrollo de un sistema de Formación Profesional más integrado, con una estructura institucional que permita una acción dinámica y versátil, más eficiente, más innovadora y que actúe bajo criterios de calidad.

Ello implica por una parte establecer una acción más integrada, que pasa por una mejor coordinación entre la administración educativa y laboral y una mayor concertación con los agentes económicos y sociales. Todo esto tiene su traducción en el reforzamiento de un sistema institucional, en el que destaca el Consejo Canario de Formación Profesional y el Instituto Canario de las Cualificaciones Profesionales.

Por otra parte, el nuevo papel que deben jugar las Administraciones supone reducir su papel de tutela sobre los alumnos y trabajadores que reciben la formación. La deseable mayor autonomía y capacidad de decisión de los alumnos y trabajadores sobre las acciones formativas pasa por mejorar los servicios de información y orientación y establecer una estructura formativa más flexible y versátil, que permita que los alumnos y trabajadores construyan su propio itinerario formativo.

**2.5.2.** Otro aspecto para lograr esa mayor autonomía por parte de los alumnos y trabajadores es la formación en áreas que mejoren su empleabilidad. Así, además de fomentar el aprendizaje de idiomas o la alfabetización digital cada vez es más importante contar con competencias personales y sociales que les permitan gestionar autónomamente la información, la adaptación al cambio o la toma de decisiones.

**2.5.3.** Por último, en este nuevo marco de la Formación Profesional resulta indispensable reforzar los mecanismos de participación de los agentes económicos y sociales. En primer lugar, mediante su participación activa en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas de formación, en el marco del sistema institucional canario de la formación profesional, y en especial en el seno del *Consejo Canario de Formación Profesional*.

Además, las organizaciones empresariales y sindicales, como principales proveedores de la formación para el empleo, juegan un importante papel en el proceso de reforma de la formación profesional y en la consecución de los objetivos de mejora de la calidad de la formación y adaptación a las necesidades del tejido productivo. Además, en el caso de las organizaciones empresariales, debe destacarse su papel de dinamización de la relación entre la formación profesional y las empresas, y en el caso de las organizaciones sindicales, entre la formación profesional y los trabajadores.

### 3. Observaciones de carácter particular.

#### 3.1. Aspectos formales

##### 3.1.1. Sobre la estructura y el contenido del Plan Canario de Formación Profesional

El avance del *Plan Canario de Formación Profesional* cuenta, en líneas generales, con los elementos básicos propios que la normativa autonómica<sup>7</sup> establece para los planes sectoriales.

Así, en los primeros apartados, se desarrolla un diagnóstico sectorial a partir del análisis de la coyuntura económica y la reciente evolución del sistema de Formación Profesional en Canarias. A continuación, en los *apartados 5, 6 y 7* se establecen los objetivos generales y el sistema de líneas estratégicas, objetivos y acciones que se constituyen como el núcleo duro del Plan. En los siguientes apartados se incorpora información fundamental sobre aspectos relacionados con la ejecución del Plan, cronograma y recursos económicos, y finalmente su seguimiento y evaluación.

En cuanto a los requisitos básicos con que debe contar todo plan sectorial como el que se dictamina, en opinión del CES, existe una importante carencia respecto al tratamiento de la ficha financiera, cuestión que será abordada con mayor detalle más adelante. La ficha financiera y la viabilidad presupuestaria del avance de proyecto de Plan que se analiza, se constituye en cuestiones centrales de la propia virtualidad de la programación sectorial y, en consecuencia, en elementos centrales de la estrategia de formación.

Existen otros aspectos mejorables en el contenido del proyecto de Plan. Así, en opinión del Consejo, sería pertinente, tal como establece la normativa que fija los requisitos mínimos en un proceso de planificación, incluir una valoración de los esfuerzos y programaciones que en materia de Formación Profesional se han llevado a cabo hasta la fecha. Además, podría mejorarse la evaluación previa mediante un análisis de la coherencia de esta propuesta de planificación sectorial con otras planificaciones relacionadas con ella, tanto generales como sectoriales.

Finalmente, esta vez en relación al sistema de indicadores, el Consejo valora positivamente el que se haya realizado un esfuerzo por establecer un conjunto de indicadores de seguimiento de cada línea estratégica. Sin embargo, para que este sistema de indicadores se constituya como un instrumento que facilite la evaluación de las acciones comprendidas en el proyecto de Plan, es imprescindible cuantificar los objetivos que se marcan para cada uno de los indicadores para poder medir así su grado de cumplimiento.

##### 3.1.2. Sobre el análisis DAFO de la Formación Profesional en Canarias realizado en el avance del Plan

Uno de los anexos establecidos en el *apartado 11* del avance de *Plan Canario de Formación Profesional* es el “Análisis DAFO de la Formación Profesional en Canarias”. En este apartado, se realiza un análisis de las debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades del sistema de Formación Profesional en Canarias a partir de la opinión de técnicos, docentes y expertos en formación profesional de nuestra Comunidad. En opinión del CES, el análisis DAFO es una herramienta útil, si se ha realizado con una

<sup>7</sup> Acuerdo de Gobierno de 12 de enero de 2001 relativo a la elaboración de los Planes y Programas Sectoriales.

metodología adecuada, para identificar aspectos claves, que en cualquier caso deben ser validados con los datos disponibles. Por tanto, se considera que este análisis DAFO, sin perjuicio del lugar en el que se ubique en el documento definitivo del Plan, debe ser un elemento de diagnóstico más a tener en cuenta para la orientación del diseño del Plan.

### 3.2. Sobre las líneas estratégicas establecidas en el avance del Plan Canario de Formación Profesional

En líneas generales, el CES considera que los cinco ejes de actuación establecidos en el avance del Plan pueden ser una buena base para reformar el actual sistema de formación profesional y adaptarlo a los nuevos retos. A partir de un estudio comparativo con otros planes de formación profesional realizados por otras comunidades autónomas, se puede concluir que tanto las líneas de actuación como los objetivos y medidas comprendidas en el avance del *Plan Canario de Formación Profesional* se enmarcan en las nuevas tendencias de planificación de la formación profesional, que tienen como objetivo adaptar los sistemas de formación profesional a los nuevos requerimientos normativos y mejorar su efectividad en términos de adaptación a las necesidades del tejido productivo.

En el *cuadro 1* se presenta de forma esquemática los ejes de actuación de algunos de los planes de formación profesional ya aprobados en otras comunidades autónomas. Destaca la existencia de importantes diferencias en el establecimiento del sistema de líneas estratégicas existentes entre los distintos planes. Sin embargo, se trata en gran medida de diferencias metodológicas, de enfoque e incluso semánticas, de manera que en la redacción de los planes, cada comunidad autónoma fija como líneas estratégicas aquellos objetivos de carácter general que quiere convertir en ejes de actuación. Cuando el análisis comparativo se realiza con un mayor grado de detalle, a nivel de programas y acciones, el grado de similitud es mayor.

**CUADRO 1. PRINCIPALES LÍNEAS ESTRATÉGICAS EN DIFERENTES PLANES DE FORMACIÓN PROFESIONAL RECIENTES**

| PLAN CANARIO DE FP 2009-2012   | PLAN VASCO DE FP 2004-2007  | II PLAN GENERAL DE FP DE CATALUÑA 2007-2010   | II PLAN DE FP DE CASTILLA-LEÓN 2007-2010  | PLAN FP DE LA RIOJA 2009-2011  |
|--|---|---|---|--|
| <p>Impulsar la F.P. en Canarias</p> <p>Desarrollar el sistema integrado de cualificación y formación profesional</p> <p>Impulsar un sistema integrado de información y orientación profesional y laboral</p> <p>Orientar la FP a las necesidades de la economía canaria y la demanda de la población</p> <p>Promover los sistemas de gestión de la calidad</p> | <p>Sistema Integrado de Cualificaciones y FP</p> <p>Calidad</p> <p>Innovación</p> <p>Nuevas Tecnologías</p> | <p>Sistema Integrado de Cualificaciones y FP</p> <p>Innovación y adaptación a las nuevas necesidades de la economía</p> <p>Reconocimiento del valor social de la FP</p> | <p>Acciones institucionales</p> <p>Acciones en el ámbito de la formación</p> <p>Calidad</p> <p>Innovación</p> <p>Tics</p> | <p>Elementos del sistema</p> <p>Oferta formativa</p> <p>Calidad e Innovación</p> |

Fuente: Documentos de Planes de Formación Profesional de distintas CCAA. Elaboración propia

Puesto que el análisis del contenido del avance del Plan requiere de un estudio del contenido de cada una de sus líneas estratégicas, a continuación se pasa a realizar un breve examen sobre cada una de ellas.

### 3.2.1. Sobre la línea estratégica 1: Impulsar la Formación Profesional en Canarias

Esta línea estratégica, que representa el 15% de los recursos económicos estimados para ejecutar el Plan tiene como principales objetivos el incremento de alumnos en los distintos subsistemas de la FP. La mayoría de las acciones bajo este eje son acciones de difusión de la Formación Profesional. Sobre este grupo de acciones, el CES comparte la necesidad de dar a conocer a la ciudadanía las ventajas que encierra el sistema de formación profesional.

Sin embargo, el Consejo considera importante que esta labor de difusión se realice de forma concertada entre las distintas administraciones y agentes económicos y sociales con el objetivo de mejorar su efectividad. Para ello sería conveniente establecer un plan de comunicación único que diera coherencia a las distintas acciones de difusión. Otras actuaciones con una consignación presupuestaria mucho menor son las relacionadas con el refuerzo del sistema institucional de la Formación Profesional (ICCP, OBECAN Y CCFP), becas de movilidad y diversificación de la oferta educativa de FP (presencial).

### 3.2.2. Sobre la línea estratégica 2: Desarrollar el Sistema Integrado de Cualificación y Formación Profesional

Esta línea estratégica, que representa el 30% de los recursos económicos estimados para ejecutar el Plan, se constituye, al igual que en la mayoría de los planes autonómicos de formación profesional consultados, en uno de los ejes clave del Plan.

Con los objetivos y acciones comprendidos en el Plan se pretende fundamentalmente adaptar el sistema canario de FP al nuevo marco normativo en la materia que, como se indicó anteriormente, a partir de la *Ley Orgánica 5/2002, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional*, está cambiando radicalmente las estructuras de la formación profesional en España en un proceso de adaptación a directrices europeas. El objetivo que se establece en esta línea estratégica es el de “*adecuar la oferta de F.P., tanto del subsistema de Formación Inicial como el de Formación para el Empleo en referencia al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales*”.

Desde el análisis cuantitativo cabe destacar que las acciones relativas a infraestructuras, con la creación de una red de *Centros Integrados* y de *Centros de Referencia Nacional* absorben el 77% de los recursos económicos del eje y el 23% de los recursos del plan. En opinión del CES, se trata de actuaciones que por la importancia específica que tienen en el Plan, requieren de un mayor grado de desarrollo en el documento del Plan.

Por otra parte, debe señalarse que en esta línea estratégica aparece un conjunto de acciones que constituyen uno de los retos más complejos del plan, la de desarrollar y desplegar los dispositivos de evaluación, reconocimiento y acreditación de las competencias profesionales. Es este un proceso tan complejo como necesario, que requiere de una adecuada sistematización de las acciones a emprender así como de un

importante esfuerzo de coordinación y gestión por parte de las administraciones públicas con competencia en la materia.

### **3.2.3. Sobre la línea estratégica 3: Impulsar un sistema integrado de información y orientación profesional y laboral que facilite el empleo a lo largo de la vida**

Esta línea estratégica, que representa el 12% de los recursos económicos del avance del Plan es quizás el eje de actuación que cuenta con objetivos y acciones más concretas. Lo que en otros Planes autonómicos de Formación Profesional se constituye como un objetivo intermedio, aparece en este Plan como eje estratégico, lo que indica una especial apuesta por el desarrollo de este conjunto de actuaciones. Desde el Consejo se valora positivamente esta iniciativa que incide especialmente en la coordinación e integración de los servicios de orientación del Sistema educativo, del Servicio Canario de Empleo y de las entidades colaboradoras.

En opinión del Consejo, dada la dispersión de la información respecto al mercado de trabajo y la existencia de distintos servicios de orientación especializados, el objetivo de diseñar y desarrollar la integración de un nuevo modelo de orientación profesional, sobre la base de los recursos existentes, va en la línea de introducir mayor racionalidad y eficiencia al uso de los recursos públicos, mejorando también la calidad de las acciones de orientación. También se valora positivamente la sistematización de las acciones a emprender con el diseño del modelo, formación de orientadores, establecimiento de herramientas comunes y difusión del servicio.

### **3.2.4. Sobre la línea estratégica 4: Orientar la Formación Profesional a las necesidades de la economía canaria y a las demandas de la población**

Bajo esta línea estratégica, que representa el 12% de los recursos del Plan, se encuentran objetivos y acciones encaminados principalmente a lograr un mejor conocimiento del mercado laboral canario, fomentar el espíritu emprendedor en la Formación Profesional e incrementar las acciones formativas en las modalidades no presenciales.

Respecto al primer objetivo de *“incrementar el número de estudios e investigaciones para detectar las necesidades del mercado laboral canario, así como las demandas formativas de la población”*, y dado que estas necesidades y demandas evolucionan con rapidez a lo largo del tiempo, parece deseable que estas investigaciones no se traten como estudios puntuales sino como dispositivos de análisis y seguimiento de la información del mercado laboral de manera que se ofrezca a las administraciones, los agentes económicos y sociales y al conjunto de la población, información actualizada, accesible y relevante para la toma de decisiones relacionadas con el mundo laboral.

En la línea de lo apuntado en la línea estratégica anterior de introducir mayor racionalidad y eficiencia en el uso de los recursos públicos, en este caso para mejorar el conocimiento del mercado laboral, en el desarrollo de las acciones de este objetivo deberá tenerse en cuenta los dispositivos de información ya existentes en Canarias, principalmente los ofrecidos hasta el momento por el Observatorio Canario de Empleo y Formación Profesional (OBECAN).

Respecto al objetivo de fomentar el espíritu emprendedor en la Formación Profesional, la introducción de contenidos transversales tanto en la formación profesional inicial

como en la formación para el empleo resulta en opinión del CES una medida acertada, que complementaría los objetivos educativos ya contemplados de promover en las distintas etapas del sistema educativo la adquisición de competencias personales y sociales para la autonomía e iniciativa personal. Destaca en el conjunto de actuaciones tendentes a la consecución de este objetivo el del diseño e implementación de viveros de empresas en centros de formación, que con una inversión estimada de 3.828.000 euros representa el 30% de los recursos disponibles de la línea estratégica 4 y el 10% de los recursos estimados para la ejecución del Plan.

Por último, con relación a los objetivos de incrementar las acciones formativas en las modalidades no presenciales, el CES considera adecuado la incorporación de nuevas enseñanzas en las modalidades a distancia, teleformación y mixta.

### **3.2.5. Sobre la línea estratégica 5: Promover los sistemas de gestión de la calidad en la Formación Profesional en Canarias**

Esta línea estratégica, que representa el 12% de los recursos económicos del avance del Plan, tendente a promover los sistemas de gestión de la calidad en la Formación Profesional en Canarias, tiene como objetivo establecido en el avance del Plan mejorar la satisfacción de los usuarios del sistema de formación profesional en distintos ámbitos (satisfacción global media, respecto al profesorado y respecto a los recursos didácticos).

Del análisis de las actuaciones contenidas en el avance de Plan destacan las acciones dirigidas a la formación de los docentes y a la mejora de los materiales didácticos.

Además de estas medidas, que el CES valora positivamente, bajo este eje de actuación podrían incluirse otras acciones complementarias, relacionadas directamente con la promoción de la gestión de la calidad en la formación profesional.

Ya en el texto del avance del Plan se señala que *“hasta la fecha, se han utilizado una serie de instrumentos de evaluación de la calidad de la formación profesional inicial derivados de la adopción de procesos de gestión de la calidad, que han llevado a la obtención de certificados ISO 9001: 2000 y EFQM por parte de numerosos centros en Canarias”*. Por otra parte, entre las acciones comunes de esta línea estratégica aparece la ejecución de actuaciones de difusión y sensibilización de la cultura de la calidad para el personal de todos los centros, la distribución de manuales de buenas prácticas e incluso el diseño, desarrollo y establecimiento de directrices de implantación de procesos de mejora de la calidad en todos los centros del sistema.

El CES considera conveniente avanzar en esta dirección mediante el desarrollo de un programa específico de gestión de la calidad que pudiera ir ejecutándose gradualmente. Las corrientes actuales en la gestión de la calidad en la formación profesional tienden a considerar la calidad desde una perspectiva integral, aplicándolo en todo el sistema y a establecer métodos cuantitativos para medir la calidad, como incentivo para la introducción de mejoras. En cuanto a la primera característica, la aplicación de la calidad desde una perspectiva integral, supondría aplicar criterios de calidad sobre los contenidos de las acciones formativas, sobre los centros que imparten formación profesional (tanto de formación profesional inicial como de formación para el empleo), sobre la adecuación del sistema de cualificaciones profesionales e incluso sobre la gestión que realizan las instituciones que dirigen el sistema de formación

profesional en Canarias. Respecto a la medición de la calidad, los principales modelos de gestión de la calidad enfocados hacia el control de calidad, el aseguramiento de la calidad o la excelencia ofrecen herramientas metodológicas especialmente adaptadas a los procesos educativos.

El objetivo planteado sería por tanto ir incorporando gradualmente los procesos de certificación al sistema de formación profesional. En el caso de los centros de formación esto supondría realizar un esfuerzo para ir ampliando el número de centros con certificación de calidad según las normas ISO o la certificación EFQM con el objetivo de cubrir en unos años un mayor número de centros de formación. También, en cuanto a los futuros Centros Integrados y los Centros de Referencia Nacional, sería deseable que ya desde su diseño se incorporara estos criterios de calidad, de manera que pudieran aparecer como referente para el conjunto del sistema.

### 3.3. Sobre la estimación de los recursos económicos necesarios para su ejecución:

Un primer aspecto que se quiere señalar es la ausencia de información en el avance del Plan sobre la existencia de dotación presupuestaria para la ejecución del mismo. El *Acuerdo de Gobierno de 12 de enero de 2001* establece entre los requisitos de los planes sectoriales, la incorporación de una “*Ficha financiera*” a nivel de medidas, que deberá expresar la dotación presupuestaria y las fuentes de financiación. Además, entre la documentación básica que debe acompañar a la solicitud de dictamen preceptivo sobre este avance de proyecto de Plan sectorial, está entre otros, circunstancia ya advertida desde las observaciones de carácter previo, el informe de viabilidad presupuestaria.

En dicho documento, por parte de la Consejería de Economía y Hacienda se informará sobre la adecuación de la ficha financiera al escenario presupuestario anual. En el *apartado 9 del avance del Plan Canario de Formación Profesional* se establece una estimación de los recursos económicos necesarios, que si bien está detallado a nivel de acción, no define la fuente de financiación. Además, no consta en la documentación que acompaña al avance del Plan, el mencionado informe de viabilidad financiera.

Otro aspecto a destacar está relacionado con la suficiencia de esta estimación de recursos para llevar a cabo el conjunto de actuaciones. La comparación de estos datos con los de otros Planes autonómicos de Formación Profesional no permite llegar a conclusiones con la suficiente certeza puesto que existe una gran disparidad en los recursos asignados en cada comunidad autónoma, debido entre otras cuestiones a diferencias metodológicas en la confección de los mismos. El avance del *Plan Canario de Formación Profesional* se muestra como un conjunto de acciones que pretenden mejorar el sistema actual de Formación Profesional en las Islas. Su reflejo en términos monetarios establece la presupuestación de unas acciones que son adicionales a las partidas de gasto ya existentes y que se realizan habitualmente para el mantenimiento del sistema. Es decir, el grueso de las acciones estructurales de formación de los ciclos de formación profesional inicial aparecen recogidas todos los años en los presupuestos de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes y los de la formación para el empleo, en los presupuestos del Servicio Canario de Empleo.

Por tanto, con independencia de la estimación de recursos económicos necesarios para llevar a cabo el Plan, parece necesario que tanto en este momento de elaboración del documento del Plan como en las fases posteriores de ejecución, seguimiento y evaluación, se pueda contar con un marco presupuestario integrado con los recursos

económicos utilizados para la realización de las acciones formativas de cada subsistema, a partir de los criterios de contabilidad de costes. Este marco presupuestario integrado sería una herramienta de gran ayuda para poder valorar la dimensión relativa del plan, la complementariedad entre las distintas acciones del Plan con las que ya están siendo realizadas de manera ordinaria, así como la identificación de duplicidades o insuficiencia de recursos en cada área.

### **3.4. Sobre el tratamiento de la innovación en el avance del Plan Canario de Formación Profesional**

La innovación, en el marco de la formación profesional, puede entenderse como el proceso de incorporación y adaptación de nuevas ideas con el objeto de mejorar los procesos de aprendizaje, debiendo constituirse como un proceso de mejora continua. No debe confundirse de todas formas la innovación con la innovación tecnológica ni con los procesos de Investigación y Desarrollo (I+D), elementos relacionados con la innovación, pero de un alcance mucho menor.

Si bien la innovación no aparece en el avance del Plan Canario de Formación Profesional como una de sus líneas estratégicas, este concepto aparece detrás de la mayoría de acciones a realizar.

Por una parte, la innovación debe, en primer lugar, informar las acciones en el ámbito formativo como la oferta formativa, el diseño de las programaciones, de las actividades en el aula, la metodología didáctica, la propia forma de evaluar los aprendizajes o la adquisición de competencias.

Por otra parte, la innovación debe ser la base para la mejora de los sistemas de gestión en el sistema de formación profesional como la gestión de los centros, de sus recursos humanos, de los mecanismos de financiación e incluso de los mecanismos de coordinación y colaboración entre los distintos agentes implicados.

Y por último, la innovación puede ser innovación tecnológica. La innovación tecnológica implica la necesidad de mejorar el equipamiento de los centros de formación, de manera que se disponga de la dotación tecnológica adecuada para poder llevar a cabo los procesos de aprendizaje. Pero sobre todo, la innovación tecnológica, y en especial, la relacionada con las TICs tiene una especial conexión con los procesos de gestión del conocimiento. En el caso del Sistema Canario de Formación Profesional, esta gestión del conocimiento tendría como objetivo dinamizar los recursos con los que cuenta el sistema con el fin de maximizar la utilización y el rendimiento del conocimiento útil existente en el mismo.

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. En opinión del Consejo, el avance del *Plan Canario de Formación Profesional para el período 2009-2012* que se dictamina, cumple en líneas generales con los requisitos mínimos que ha de tener el itinerario para su configuración definitiva, y que se encuentran recogidos en el *Acuerdo de Gobierno de 12 de enero de 2001*, relativo a la elaboración de los Planes y Programas Sectoriales.

Sin perjuicio de lo expuesto, el CES quiere señalar que la *Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente*, introduce en la legislación española la evaluación ambiental estratégica de planes y programas, concebida como un instrumento de prevención que permite integrar los aspectos medioambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos, e incorpora al derecho interno del Estado español la *Directiva 2011/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de julio de 2001*.

El proceso de evaluación a que se refiere la citada *Ley 9/2006*, no ha de ser una mera justificación de los planes, sino que habrá de concebirse como garantía de un desarrollo sostenible, facilitando la integración del medio ambiente en las políticas sectoriales.

En conclusión y con los fundamentos expuestos en las *observaciones de carácter previo* del presente dictamen, el Consejo Económico y Social echa en falta un informe que acompañe al proyecto de *Plan Canario de Formación Profesional para el período 2009-2012*, objeto del presente Dictamen, que motive o fundamente las razones por las que queda excluido el mismo de la evaluación ambiental estratégica prevista en la *Ley 9/2006*, ya citada o, en su caso, el propio *Informe de Evaluación Ambiental Estratégica*.

2. Asimismo, particular importancia reviste para el Consejo, de cara a la propia efectividad y sostenibilidad de la programación, la omisión del informe de viabilidad presupuestaria de la Consejería de Economía y Hacienda sobre la adecuación de la ficha financiera del avance de proyecto de Plan al escenario presupuestario plurianual a que se refiere.

El desconocimiento de esta información por parte del CES no permite concluir, con la suficiente certeza, el grado de adecuación entre líneas estratégicas y acciones previstas, por un lado, y marco presupuestario preciso integrado por recursos económicos suficientes, por otro.

3. El balance intermedio de la *Estrategia de Lisboa* y, en particular, los resultados obtenidos en materia de empleo han sido muy desiguales. Por ello la Comisión propone, a través de un nuevo proceso de coordinación simplificado que habrá de acompañarse en los respectivos *Planes Nacionales de Acción*, un nuevo impulso a la *Estrategia de Lisboa*. Se dejan atrás los objetivos cifrados y se mantiene únicamente el esfuerzo para destinar el 3% del PIB a la formación, la investigación y el desarrollo.

La *Estrategia Europea de Empleo revisada en 2005*, relativa al marco financiero para el período 2007-2013, refleja un cambio de orientación a favor del crecimiento y del empleo. La Comisión prevé, en particular, invertir más en capital humano mediante la mejora de la educación y las cualificaciones; aprobar el *Programa Comunitario*

para el Aprendizaje Permanente y, además, emplazó a los estados miembros para que presentaran estrategias nacionales en 2006.

4. De particular interés al objeto del presente dictamen, y en el contexto de las *Directrices Comunitarias para las Políticas de Empleo 2005-2008*, la Comisión Europea propone, entre otras, las siguientes medidas: *promover un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida (directriz integrada nº 18); mejorar la adecuación a las necesidades del mercado de trabajo (directriz integrada nº 20); promover la flexibilidad combinada con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado de trabajo, prestando la debida atención al papel de los interlocutores sociales (directriz integrada nº 21); ampliar y mejorar las inversiones en capital humano (directriz integrada nº 23); y, por último, adaptar los sistemas de educación y de formación en respuesta a las nuevas exigencias en materia de competencias (directriz integrada nº 24),*
5. Con el denominado *Proceso de Copenhague*, que vendría a representar en materia de formación profesional lo que el Proceso de Bolonia representa para la educación superior, la Comisión Europea traza una estrategia orientada hacia la consecución de la uniformidad de los procesos educativos y de formación en toda la Unión antes del 2010. Dentro de este marco se articulan básicamente cuatro objetivos principales: *el refuerzo de la dimensión de la educación y la formación; el incremento de la transparencia en estos campos; el reconocimiento de las competencias y cualificaciones; y, por último, asegurar la calidad de estos niveles de equivalencia y certificaciones a través de la calidad de la formación profesional.*
6. El *Sistema Nacional de las Cualificaciones y de la Formación Profesional* previsto por la *Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio*, está configurado para responder a la necesidad de disponer de un marco programático coherente e integral en materia de Formación Profesional, como exigencia inexcusable para dar respuesta a las necesidades productivas en contextos, como el presente, de rápidas y constantes transformaciones y permanente competencia.

Tal y como hemos visto en las *observaciones* que incluye el presente dictamen, el balance actual de la implantación del objetivo básico de este sistema, la integración de los tres subsistemas formativos, no es excesivamente positivo. En esencia no se cuenta aún, pese al diseño legal, con un sistema integral. Lo que supone que la formación profesional arrastra aún problemas cuya superación está en la definitiva puesta en funcionamiento de las nuevas cualificaciones profesionales, cuya herramienta fundamental es el Catálogo Nacional.

Catálogo Nacional cuya elaboración ha de llevarse de forma conjunta por la administración laboral y la administración educativa, la participación del *Consejo General de la Formación Profesional* y la consulta y colaboración permanente de las Comunidades Autónomas, así como de las organizaciones económicas y sociales más representativas.

Consecuentemente, en opinión del Consejo, sería importante dotar a estos procedimientos de mayor agilidad y eficacia. Para ello la imprescindible coordinación y cooperación entre el Gobierno de la Nación y las Comunidades Autónomas.

7. La *Ley Orgánica 5/2002* no configura, en opinión del Consejo, un auténtico *sistema integrado de información y orientación para la formación y el empleo*. Además, el despliegue de los Centros Integrados de Formación Profesional es notoriamente

insuficiente, lo que supone un factor de retraso en el desarrollo de unas herramientas claves para el futuro de la Formación Profesional.

Por otra parte, el relevante papel que se les confiere, y que deberán tener en el funcionamiento de este futuro sistema, a los Servicios Públicos de Empleo, exige la mejora de su funcionamiento y eficacia, en particular en lo que concierne a la indispensable relación entre las funciones de intermediación laboral y el buen fin de los procesos de formación y cualificación profesional.

En relación a todo ello y en lo que concierne a la Comunidad Autónoma, el Consejo formula una *recomendación expresa* para la configuración y el despliegue de ambas infraestructuras imprescindibles para una correcta estrategia en materia de Formación Profesional.

8. En el conjunto del Estado, y en este sentido la Comunidad Autónoma no es una excepción, en líneas generales se mantiene una desigual participación entre los alumnos matriculados en bachillerato y los matriculados en formación profesional de grado medio, con cifras muy por debajo de lo que es frecuente en los países de la Unión Europea.

En el conjunto del Estado y también para Canarias, en particular, la formación profesional reglada continúa como una opción poco elegible. El alumnado se pronuncia, mayoritariamente y a partir de su graduación en ESO, por escoger itinerarios dirigidos hacia los estudios universitarios. Quienes abandonan la ESO y optan por seguir en el sistema educativo, lo hacen para cursar Programas de Garantía Social, en Educación Secundaria de Personas Adultas y Ciclos Formativos de Grado Medio.

9. *La Formación Profesional para el Empleo* se configura como uno de los elementos clave en cualquier estrategia de formación permanente, como vía para, en un contexto socioeconómico como el actual, el ajuste rápido entre las cualificaciones y competencias de los trabajadores y la demanda empresarial, también para incrementar la adaptación al empleo de la población activa a través de la actualización de competencias y titulaciones.

En el ámbito de la Formación Profesional, uno de los cambios más intensamente reclamado era el de la integración, en un único subsistema, de la antigua *Formación Profesional Ocupacional* dirigida a los desempleados y gestionada por la Administración Laboral, y la formación continua de los trabajadores ocupados, cuya gestión depende de la administración laboral y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.

10. Son los *Servicios Públicos de Empleo* los dispositivos, públicos, que intervienen en el mercado de trabajo ofreciendo la intermediación laboral, universal y gratuita. Sus funciones, sin embargo, van mucho más allá de la simple *intermediación*. Se constituyen, los *Servicios Públicos de Empleo*, en implementadores de las políticas activas de *orientación y asesoramiento*, y de *formación y fomento del empleo*, gestionando, por último, las *prestaciones por desempleo*.

En opinión del Consejo, en un contexto como el actual de crisis, los Servicios Públicos de Empleo deben constituirse en piezas indispensables que habrán de acompañar a las estrategias y acciones de una correcta planificación estratégica en materia de formación, como la que se pretende y es objeto del presente dictamen. Para ello es

necesario regular la actuación de todos los actores que operan en el mercado laboral, asegurando la transparencia, la gratuidad para los trabajadores y la calidad en el empleo, con la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

La mejora de las dotaciones de recursos humanos organizativos y tecnológicos de los *Servicios Públicos de Empleo* habrá de acompañar también a un nuevo sistema de Formación Profesional y de reconocimiento de las nuevas competencias.

11. El CES de Canarias, desde sus orígenes, ha venido prestando una especial atención a la educación y la formación en nuestra Comunidad y en especial al papel que juega la formación de nuestros recursos humanos en el desarrollo económico y social de Canarias. El CES, en sus pronunciamientos, ha subrayado en repetidas ocasiones el cometido de la educación y la formación como un elemento crucial de las políticas económica y social y la importancia del sistema educativo y formativo como factor de crecimiento económico, de elevación de los niveles de productividad y competitividad, de estímulo de las innovaciones y de generación y atracción de nuevas actividades.

El capital humano es el mayor recurso con el que cuenta nuestra sociedad para alcanzar un mayor desarrollo económico y social en el Archipiélago. La inversión en este capital humano, mediante la formación, constituye así el principal factor determinante para la mejora de la competitividad del tejido productivo canario, y en definitiva, para alcanzar mayores tasas de desarrollo.

12. El CES, tal y como hemos señalado en las *observaciones* del presente dictamen, hace una valoración positiva, en líneas generales, del avance del *Plan Canario de Formación Profesional 2009-2012*, tanto en lo que se refiere a su finalidad, como a su contenido y líneas estratégicas generales. También valoramos la metodología y el diagnóstico incorporado. todo ello sin perjuicio del conjunto de observaciones que también se incorporan en el presente Dictamen.
13. El CES quiere subrayar, en esta valoración positiva general y como elementos destacados de este avance de programación sectorial en materia de formación, la coordinación, adaptabilidad y coherencia del mismo. Destacar igualmente el importante esfuerzo de coordinación por parte de las distintas áreas de gobierno con competencia en la materia y la participación activa de los agentes económicos y sociales más representativos de la Comunidad Autónoma en el seno del Consejo Canario de la Formación Profesional y el resto de los órganos de participación. Contexto de coordinación y participación que ha de mantenerse para una correcta implementación del Plan.
14. El horizonte temporal del avance del Plan Canario de Formación Profesional 2009-2013, abarcará, según todas las estimaciones, un período temporal particularmente difícil. Por tanto, en opinión del Consejo, esta circunstancia debe tenerse en cuenta en las orientaciones generales del diseño de la programación y su plasmación en el sistema de líneas estratégicas, objetivos específicos y en el establecimiento de acciones concretas. En opinión del Consejo, y dado ese horizonte temporal de vigencia del avance de Plan que se dictamina, debe tenderse hacia un mayor equilibrio entre las exigencias por responder a las necesidades a corto plazo derivadas de la actual situación de crisis económica, y los objetivos generales formulados, a más largo plazo, en el referido avance de Plan, y orientados, éstos

últimos, a sentar las bases para un mayor nivel formativo de los trabajadores en Canarias.

15. En opinión del CES, el análisis DAFO incorporado como anexo al avance del Plan es considerado una buena herramienta, si se ha realizado con una metodología correcta, para identificar aspectos claves, que en cualquier caso deben ser validados con los datos disponibles. Por tanto, se considera que este análisis DAFO, sin perjuicio del lugar en el que se ubique en el documento definitivo del Plan, debe ser un elemento de diagnóstico más a tener en cuenta para la orientación del diseño del Plan.
16. Tal y como se ha señalado, respecto a las líneas estratégicas del Plan, el CES considera que los cinco ejes de actuación establecidos en el avance del Plan pueden ser una buena base para reformar el actual sistema de formación profesional y adaptarlo a los nuevos retos.

Así, en relación a la *línea estratégica 1: impulsar la Formación Profesional en Canarias*, que representa el 15% de los recursos económicos estimados para ejecutar el Plan y tiene como principales objetivos el incremento de alumnos en los distintos subsistemas de la FP, hemos de destacar que la mayoría de las acciones bajo este eje lo son para la difusión de la Formación Profesional, aspecto que el CES comparte.

A propósito de la *línea estratégica 2: desarrollar el sistema integrado de cualificación y Formación Profesional*, que representa el 30% de los recursos económicos estimados, el Consejo valora su consideración como uno de los ejes claves del Plan. En este sentido deberá estarse a las *observaciones* incluidas en el presente dictamen en relación al importante reto que significa el desarrollo y despliegue de los dispositivos de evaluación, reconocimiento y acreditación de las competencias profesionales.

Sobre la *línea estratégica 3: impulsar un sistema integrado de información y orientación profesional y laboral que facilite el empleo a lo largo de la vida*, que representa el 12% de los recursos económicos estimados, el Consejo hace un especial llamamiento a que se tengan en cuenta las *observaciones* incluidas en el presente dictamen, en particular en lo que concierne a la coordinación e integración de las redes de orientación profesional.

En cuanto a la *línea estratégica 4: orientar la Formación Profesional a las necesidades de la economía canaria y a las demandas de la población*, que representa el 12% de los recursos del Plan, en opinión del Consejo y para una mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos, en este caso para mejorar el conocimiento del mercado laboral, en el desarrollo de las acciones de este objetivo, deberá tenerse en cuenta los dispositivos de información ya existentes en Canarias, principalmente los ofrecidos hasta el momento por el Observatorio Canario de Empleo y Formación Profesional (OBECAN)

Y, por último, sobre la *línea estratégica 5: promover los sistemas de gestión de la calidad en la Formación Profesional en Canarias*, que representa el 12% de los recursos económicos estimados, y que el CES valora de manera positiva, debería incluir también otras acciones complementarias relacionadas directamente con la promoción de la gestión de la calidad en la Formación Profesional, en los términos que se concretan en las observaciones de carácter particular del presente dictamen.

17. Si bien la innovación no aparece en el avance del *Plan Canario de Formación Profesional* como una de sus líneas estratégicas, este concepto aparece detrás de la mayoría de acciones a realizar.

Por una parte, la innovación debe estar detrás de las acciones en el ámbito formativo como la mejora de la oferta formativa, el diseño de las programaciones, de las actividades en el aula, la metodología didáctica, la propia forma de evaluar los aprendizajes o la adquisición de competencias.

Por otra parte, la innovación debe ser la base para la mejora de los sistemas de gestión en el sistema de formación profesional como la gestión de los centros, de sus recursos humanos, de los mecanismos de financiación e incluso de los mecanismos de coordinación y colaboración entre los distintos agentes implicados.

Por último, la innovación tecnológica requiere mejorar el equipamiento de los centros de formación, de manera que se disponga de la dotación tecnológica adecuada para poder llevar a cabo los procesos de aprendizaje. Pero sobre todo, la innovación tecnológica, y en especial, la relacionada con las TICs tiene una especial conexión con los procesos de gestión del conocimiento. En el caso del sistema canario de Formación Profesional, esta gestión del conocimiento tendría como objetivo dinamizar los recursos con los que cuenta el sistema con el fin de maximizar la utilización y el rendimiento del conocimiento útil existente en el mismo.

Dada la importancia de la innovación en el proceso de reforma de la Formación Profesional, el Consejo considera conveniente que se estudie la posibilidad de establecer una nueva línea estratégica que agrupe las principales actuaciones en torno a la innovación con el objetivo de hacer más visible el papel que ésta juega en la mejora de los procesos de formación.

18. Finalmente, el Consejo hace la *recomendación expresa* para que no se desatienda el conjunto de observaciones incluidas en el presente dictamen sobre el avance de *Plan Canario de Formación Profesional para el período de programación 2009-2012*.

DICTAMEN DEL CES 2/2009



Vº. Bº.  
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Edo.: Fernando Redondo Rodríguez



EL SECRETARIO GENERAL  
DEL CONSEJO

Edo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez





