

**DICTAMEN 6/2002**

**DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS, PRECEPTIVO, SOLICITADO  
POR EL GOBIERNO DE CANARIAS POR EL TRÁMITE DE URGENCIA SOBRE EL  
ANTEPROYECTO DE LEY DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PERMANENTE  
DE PERSONAS ADULTAS DE CANARIAS**

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 Política de Empleo y Formación Profesional*, 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 de Canarias aprueba por unanimidad en sesión del día 29 de julio de 2002**, 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 9 de julio de 2002, tiene entrada en el Consejo solicitud del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de **dictamen preceptivo previo, por el procedimiento de urgencia**, sobre el **Anteproyecto de ley de Educación y Formación Permanente de Personas Adultas de Canarias**, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, de la *Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del CES*, y en cumplimiento de lo establecido, según se indica en la solicitud, en el artículo 4.2 a) y 5.1 y 3 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 quince días, contados desde el día siguiente al de la fecha de la solicitud formulada.

- 2.- A tenor de lo dispuesto en el artículo 5.2 de la misma *Ley 1/1992*, citada, con la solicitud de dictamen se acompaña la siguiente documentación:
- Certificación del **Acuerdo del Consejo de Gobierno**; adoptado en la sesión celebrada el día *dos de julio de dos mil dos*, por el que se toma en consideración y se solicita informe del CES sobre el **Anteproyecto de Ley de Educación y Formación Permanente de Personas Adultas de Canarias**, que tiene el siguiente contenido:

**Título Primero: Disposiciones Generales.**

Artículo 1: Objeto, ámbito y finalidades de la Ley.

Artículo 2: Principios de la Educación y Formación Permanente de Personas Adultas.

Artículo 3: Objetivos de la Educación y Formación Permanente de Personas Adultas

**Título Segundo: De la Promoción y Ordenación.**

Artículo 4: Líneas programáticas de actuación.

Artículo 5: De las enseñanzas formales.

Artículo 6: De las enseñanzas no formales y del aprendizaje informal.

Artículo 7: De la formación para el empleo.

Artículo 8: De la identidad canaria.

Artículo 9: De la igualdad.

Artículo 10: Del desarrollo comunitario.

**Título Tercero: De la educación no presencial.**

Artículo 11: De la educación y formación no presencial.

**Título Cuarto: De la participación y organización.**

Artículo 12: De las personas adultas.

Artículo 13: De la participación.

**Título Quinto: De la coordinación.**

Artículo 14: De la coordinación general.

Artículo 15: De la Comisión Canaria para la Educación y Formación Permanente de Personas Adultas.

Artículo 16: De las Comisiones Territoriales de Educación y Formación Permanente de Personas Adultas.

**Título Sexto: De las Redes y Centros.**

Artículo 17: De las redes de servicios educativos y formativos.

Artículo 18: De la autorización de centros y enseñanzas.

Artículo 19: De la red de Centros Públicos.

**Título Séptimo: De la calidad.**

Artículo 20: De la calidad del sistema.

Artículo 21: De la formación e investigación.

Artículo 22: Del personal formador.

**Título Octavo: De la financiación.**

Artículo 23: De la financiación.

**Disposiciones Adicionales** (seis)

**Disposición Transitoria** (una)

**Disposiciones Finales** (dos)

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias.
  - Informe de la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno.
  - Informe de la Dirección General de Promoción Educativa.
  - Informe de la Dirección General del Servicio Jurídico.
  - Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.
  - Memoria Económica sobre la repercusión en el gasto público del anteproyecto de Ley de Educación y Formación Permanente de Personas Adultas y análisis y valoración de los créditos presupuestarios previstos para financiar el incremento del gasto.
  - Informe del Consejo Escolar de Canarias.
  - Informe de la Dirección general de Protección del Menor y la Familia.
  - Informe de la Subdirección de Formación del Instituto Canario de Formación y Empleo (ICFEM).
  - Informe de la Federación Canaria de Municipios (FECAM).
3. Asimismo, como documentación complementaria del Anteproyecto de Ley que se dictamina, se acompaña la Memoria Justificativa del mismo.
  4. El Presidente del Consejo, tal y como establece el artículo 28.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social, acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Política de Empleo y Formación Profesional**, para la preparación del Proyecto de Dictamen y su posterior valoración y emisión del Dictamen, en su caso, por el Pleno del Consejo.
  5. La Comisión competente celebró sesiones de trabajo los días **quince y dieciocho de julio de 2002**. En la última de las sesiones de trabajo citadas la Comisión aprobó por **unanimidad** el Proyecto de Dictamen analizado por el Pleno.

## II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PERMANENTE DE PERSONAS ADULTAS DE CANARIAS.

El *Anteproyecto de Ley de Educación y Formación Permanente de Personas Adultas de Canarias* que se dictamina consta de un **preámbulo**, **ocho títulos**, **seis disposiciones adicionales**, **una disposición transitoria** y **dos disposiciones finales**. A continuación se describe su contenido distinguiendo, como ya es habitual en los dictámenes del Consejo, entre el la *exposición de motivos* ó *preámbulo*, el *texto articulado* y *otras disposiciones*:

### 1. Preámbulo.

En el preámbulo se describe el **marco** que ha llevado a la elaboración de la norma y los **principios** inspiradores de la misma. concluyendo que la Ley, además de los **objetivos** y **líneas de actuación**, recoge los **requisitos** "... de acceso e impartición de enseñanzas y estructuras organizativas propias de los Centros de Educación de Adultos, los mecanismos de coordinación entre Administraciones y los de participación de los individuos en su propio proceso formativo y en los centros sostenidos con fondos públicos."

Asimismo, indica el **Preámbulo del Anteproyecto de Ley** que analizamos, se crea la **Comisión Canaria de Educación y Formación Permanente de Personas Adultas**, "... como órgano consultivo y de participación de los sectores educativos, económicos y sociales ...", con el fin fundamental de asesorar al *Gobierno de Canarias* en "... la planificación y desarrollo de la Educación y Formación Permanente de Personas Adultas en el ámbito de la Comunidad Autónoma."

### 2. Texto Articulado.

El **Título I**, que abarca del **artículo 1 al 3**, trata de las **disposiciones generales** y recoge el **ámbito y objeto** de la Ley, así como los **finés y principios** que pretende la Educación y Formación Permanente de las Personas Adultas.

Por su parte el **Título II** comprende del **artículo 4 al 10** y establece la **ordenación y promoción de la Educación y Formación Permanente de las Personas Adultas**. Recoge *las líneas programáticas de actuación*, las *enseñanzas previstas*, tanto *formales* como *no formales* y del *aprendizaje informal*, la *formación para el empleo*, lo que se pretende para el *desarrollo local, comunitario* y la participación ciudadana y para la *igualdad efectiva* y el fomento de *la identidad canaria*.

El **Título III** incluye solamente el **artículo 11** y regula la **educación y formación a distancia o no presencial**, como la denomina el Anteproyecto de Ley.

El **Título IV** contiene dos **artículos**, el **12 y el 13**, que recogen la **participación y la organización de la Educación y Formación Permanente de las Personas Adultas**.

El **Título V**, en los **artículos del 14 al 16**, establece los mecanismos de **coordinación general y territorial y las instituciones**, creando la **Comisión Canaria para la Educación y Formación Permanente de Personas Adultas**, "...como órgano asesor, consultivo, de participación y cooperación entre las distintas Administraciones Públicas y agentes económicos y sociales implicados en la Educación y Formación Permanente de Personas Adultas", encomendando además al Gobierno

de Canarias que posibilite "...que todos los organismos y entidades públicas y privadas que desarrollen actividades destinadas a la Educación y Formación Permanente de Personas Adultas en una zona determinada, constituyan una **Comisión Territorial para el Desarrollo de la Educación y Formación Permanente de Personas Adultas** con el fin prioritario de planificar, coordinar y evaluar conjuntamente sus actividades y recursos, promover iniciativas de desarrollo comunitario y facilitar el acceso a sus actividades a todas las personas adultas, mediante la suscripción de convenios o cualquier otro instrumento de colaboración."

El **Título VI**, que incluye los **artículos 17 al 19**, trata de las **Redes y Centros de Educación y Formación Permanente de las Personas Adultas**.

El **Título VII**, que abarca los **artículos 20 al 22**, fija los **mecanismos para el control de calidad y para la formación e investigación, del sistema de Educación y Formación Permanente de las Personas Adultas**.

Por último, el **Título VIII**, que incluye solamente el **artículo 23**, recoge lo previsto para la **financiación del sistema Centros de Educación y Formación Permanente de las Personas Adultas**.

### 3. Otras Disposiciones.

Las **disposiciones adicionales** están relacionadas con el plazo de constitución de la Comisión Canaria, la homologación de actividades formativas, la adecuación de los actuales Centros de Educación de Adultos a lo establecido por la Ley y ofertas de titulación.

La **disposición transitoria** garantiza la continuidad de actividades de *los Centros de Educación de Adultos* hasta la reglamentación de la Ley.

Las dos **disposiciones finales** recogen la utilización del término de "*personas adultas*" para los anteriormente denominados *Centros de Educación de Adultos* y encomiendan, finalmente, al Gobierno de Canarias el desarrollo reglamentario de la presente Ley.

### III. OBSERVACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PERMANENTE DE PERSONAS ADULTAS DE CANARIAS

#### 1. Observaciones de carácter previo.

##### 1.1. Consideraciones iniciales.

Como ya ha indicado el CES en anteriores ocasiones, si por el Gobierno de Canarias, peticionario de la consulta, se acuerda legítimamente el **procedimiento de urgencia** para cumplimentar el trámite conferido, **este acuerdo debería motivarse**, al menos mínimamente, en la medida en que ello implica la sustitución del procedimiento normal, que incluye el *plazo de 30 días* para dictaminar, por otro *excepcional*, cuya característica más relevante es, justamente, la *reducción de los plazos*.

El Consejo quiere, inicialmente, **expresar el inconveniente que significa**, para el desarrollo de los cometidos que se le atribuyen desde el Parlamento de Canarias, **elaborar el dictamen, solicitado, por el procedimiento de urgencia, máxime cuando ésta no se acredita suficientemente**: La complejidad del **Anteproyecto de Ley de Educación y Formación Permanente de Personas Adultas de Canarias**, sus evidentes repercusiones en el ámbito de los intereses económicos y sociales representados en el Consejo y la **conveniencia de proceder**, en consecuencia, a un **examen detallado de los aspectos materiales y de oportunidad política** en relación a dicho **Anteproyecto de Ley**, aconsejan disponer de margen temporal suficiente, de tal forma **que se haga posible situar la preceptiva participación del CES** en el proceso de definición de las políticas públicas con contenido económico, social o laboral, **con criterios de eficiencia**.

El hecho de que, tal y como advertimos más adelante, aspectos esenciales recogidos en el **Anteproyecto de Ley** queden en exceso reenviados a un futuro desarrollo reglamentario, se concilia poco con el trámite de urgencia utilizado, y hace aún más necesaria su motivación. En la medida en que esos ulteriores desarrollos, al menos desde la perspectiva del CES, estarían fuera del momento de la participación del mismo en la definición del **Anteproyecto de Ley**.

Sin perjuicio de lo expuesto, el CES también constata, a diferencia de anteriores solicitudes de dictámenes preceptivos, una mayor proximidad entre el momento de la solicitud del presente dictamen y otras actuaciones, en el proceso de generación de la norma, de Centros Directivos y otros órganos e instituciones llamados a pronunciarse sobre los contenidos del **Anteproyecto de Ley**. Se mejora, igualmente, en relación a otras iniciativas legislativas dictaminadas, la puesta a disposición del CES de antecedentes necesarios para mejor fundamentar el dictamen preceptivo.

##### 1.2. La educación y formación permanente como garantía de la adaptabilidad al cambio.

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**.

El dinamismo propio de las sociedades avanzadas concierne a lo social, a lo científico-tecnológico, a lo económico y a sus relaciones mutuas, haciendo más complejo el contexto en el que han de desenvolverse tanto las personas como las organizaciones e instituciones privadas y públicas. Por ello, **el CES valora muy positivamente** que el Gobierno de Canarias haya tomado **la iniciativa** de abordar un marco legal en el que desarrollar la educación y formación **permanente** de las personas adultas en Canarias.

Como señala López Rupérez<sup>1</sup>, "La sociedad posindustrial ha traspasado ya el umbral de la llamada sociedad del conocimiento y avanza inexorablemente hacia la primacía de la inteligencia y del saber como principales factores de progreso social y económico." . Y continúa:

*En semejantes circunstancias, la educación y la formación refuerzan su condición de **elementos de carácter estratégico** y la mejora de la calidad educativa se convierte en un objetivo fundamental de todos los países desarrollados. Pero, no es sólo el conocimiento específico, directamente vinculado al mundo del empleo, el que resulta realmente afectado, sino que el dominio de los conocimientos básicos, las formas de pensamiento avanzado y las competencias cognitivas de carácter general constituyen, en el momento presente, ingredientes indiscutibles de un capital humano de calidad y la mejor garantía de adaptación a exigencias de cualificación y a entornos profesionales francamente dinámicos.*

*Esta revalorización del conocimiento y del saber como instrumentos de progreso personal, económico y social alcanza, asimismo, a las familias y origina, como efecto inducido, un aumento de sus expectativas con respecto al funcionamiento de las instituciones educativas, entornos que sirven para sus hijos de nidos fundamentales de aprendizaje.*

En este mismo orden de ideas, el *Libro Blanco sobre Educación y Formación de la Unión Europea* (CEE,1995) advierte lo siguiente:

*"Considerar la educación y la formación en relación con la cuestión del empleo no quiere decir que la educación y la formación se reduzcan a una oferta de cualificaciones. La educación y la formación tienen por función esencial la integración social y el desarrollo personal, mediante la asunción de valores comunes, la transmisión de un patrimonio cultural y el aprendizaje de la autonomía"*(pág. 4)

Así pues, el concepto de educación permanente que actúa como principio ordenador del sistema educativo es el siguiente: **la educación permanente se considera como una educación que habrá de prologarse a lo largo de toda la vida, sin que pueda considerarse que el periodo formativo de una persona concluye con su salida del sistema educativo.**

En este sentido, **educación permanente** y **educación continua** son conceptos idénticos.

Esta concepción de la educación permanente se ajusta perfectamente a la evolución que ha tenido este concepto desde la segunda mitad del siglo XX. Esa evolución muestra con claridad cómo el concepto se ha ido desvinculando progresivamente de la educación de personas adultas, y cómo este tipo de educación ha ido adquiriendo un nuevo sentido y un nuevo valor como parte de una educación permanente.

<sup>1</sup> López Rupérez, Fr., "Hacia unos Centros Educativos de Calidad".

EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE EDUCACIÓN DE ADULTOS HACIA EL CONCEPTO DE EDUCACIÓN PERMANENTE EN EUROPA. (Ander-Egg, Gelpi, Kambarage y Fluitman, 1996).				
	Iº MOMENTO Años 50	IIº MOMENTO Años 60	IIIº MOMENTO Años 70	IVº MOMENTO Años 80
<b>CARACTERÍSTICAS</b>	Educación compensatoria	Alfabetización funcional	Educación permanente	Educación permanente
<b>NATURALEZA</b>	Educación compensatoria	Forma sustantiva dentro de las modalidades y niveles del sistema educativo	Integra lo que el adulto aprende de la realidad y de su experiencia, con las tareas del aprendizaje	Multiforme
<b>OBJETIVOS</b>	Suplir deficiencias del sistema escolar	Vincular funcionalmente la educación con el desarrollo	Que la persona vaya formándose a lo largo de toda su vida	Realizar la persona en un mundo que cambia cada vez más aceleradamente
<b>FUNCIÓN</b>	Aprendizaje de la lectura, escritura y cálculo, y algunas actividades adicionales	Incluye también la formación orientada al trabajo	Incorpora la formación para el ejercicio de los derechos y responsabilidades cívicas	Crear las condiciones para que todo hombre y todos los hombres alcancen su plenitud personal
<b>DESTINATARIOS</b>	Trabajadores adultos	Adultos en general	Para todas las personas	Posibilidades ofrecidas a todos los ciudadanos a lo largo de la vida
<b>MÉTODOS Y TÉCNICAS</b>	Réplica del sistema escolar	Se incorporan los llamados métodos activos. Pretenden ser acordes a la especificidad psicológica del adulto.	Se utilizan métodos y materiales que permiten estructurar un trabajo grupal. Se incorpora el uso de medios audiovisuales y la educación a distancia.	Métodos no directivos. Tendencia psicopedagógicas antiautoritarias.
<b>INSTITUCIONES QUE INTERVIENEN</b>	Instituciones no gubernamentales	Se institucionaliza en un sistema específico como parte del sistema general de educación	Se interinstitucionaliza	Se inserta en las estructuras formales y no formales. Tendencia a la desformalización y formas no escolarizadas.
<b>UBICACIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO</b>	Paralelo al sistema escolar	Se institucionaliza como parte del sistema escolar	Se propone que sea un conjunto integrado al proyecto global de educación permanente	Se considera como si fuese un subconjunto integrado al proyecto global de educación permanente.
<b>ROL DEL EDUCADOR</b>	Es un maestro que enseña a los que no tienen suficiente nivel de escolarización	Es un educador que teniendo en cuenta las peculiaridades del adulto, promueve su educación	Es un persona que actúa como animador, coordinador, organizador o facilitador de un grupo de aprendizaje.	Animador.

Un **concepto de educación**, en definitiva, que debe permitir a todos, durante toda su vida, la adquisición de conocimientos necesarios para participar como ciudadanos activos en *la Sociedad de la Información y del Conocimiento* y en el *Mercado de Trabajo*. La educación y la formación acaban, al final, estructurándose como **medios imprescindibles para promover la cohesión social**.

Al término del *Año Europeo de la Educación y la Formación Permanente*, en 1996, el *Consejo de la Unión* adoptó una serie de **conclusiones** sobre una política de educación permanente que llevaban consigo una serie de **principios fundamentales** de cara a la definición de una estrategia sobre la materia<sup>2</sup>.

El *Consejo Europeo extraordinario de Luxemburgo*, diciembre de 1997, introdujo como tema prioritario en las directrices en materia de empleo el **aumento de la empleabilidad y de la capacidad de adaptación a través de la educación y la formación permanente**. Desde entonces, éstas se han convertido en **objetivo transversal de la estrategia europea de empleo**.

El **Preámbulo del Anteproyecto de Ley** que se dictamina hace referencia al **objetivo estratégico** trazado en el *Consejo Europeo de Lisboa*, de marzo de 2000, que: "... *la Unión Europea llegue a ser la economía basada en el conocimiento más dinámica del mundo*." Ello incluye el que se considere como elementos clave el desarrollo de una educación y formación permanente para todos.

En junio de 2000, *Consejo Europeo de Feira*, invita a los Estados Miembros, al Consejo y a la Comisión, a "... *definir estrategias coherentes y medidas prácticas para promover la educación permanente y hacerla accesible para todos*...". Además, el Consejo Europeo reitera la necesidad de "... *promover la implicación de los interlocutores sociales y de aprovechar al máximo las capacidades de financiación pública y privada*...".

Un dictamen que emite el *Consejo de Educación de la Unión Europea*, en noviembre de 2001, sobre el paquete de empleo, hace hincapié en que la educación permanente se constituya en "...*una prioridad clara en las políticas nacionales de empleo*...".

La Conferencia de Riga, de junio de 2001, conoce un informe sobre la educación permanente, presentado a los países miembros de la Unión y países candidatos. En Riga, el Consejo de Ministros de Educación de la U.E. otorgaron un mandato para la elaboración de un informe de seguimiento sobre "*indicadores de calidad en la educación permanente*", que se presenta a la Reunión del Consejo de Ministros de Educación, en junio de 2002, en Bratislava.

Las conclusiones aprobadas por el Consejo de Educación de la U.E. del 14 de febrero de 2002<sup>3</sup> recogían las propuestas del *Libro Blanco de la Comisión "Un nuevo impulso para la juventud Europea"*, para tomar más en cuenta los aspectos específicos de la juventud en materia de educación permanente.

Por último, el Consejo Europeo de Barcelona, de marzo de 2002, solicitó que se adoptara una resolución sobre la educación permanente antes del Consejo Europeo de Sevilla, en el contexto de la estrategia europea de empleo.

<sup>2</sup> DO C 7 de 10/01/1997, página 6.

<sup>3</sup> DO C 119 del 22/05/2002, página 6.

**1.3. Ausencia de un buen diagnóstico de la educación y formación de las personas adultas en Canarias, y de la evaluación de la eficacia de las políticas seguidas hasta ahora.**

Para enjuiciar la necesidad y acierto de cualquier iniciativa legislativa resulta esencial analizar la situación que se pretende regular, las potencialidades y debilidades que presenta, y efectuar una valoración de la acción política efectuada hasta la fecha<sup>4</sup>.

Respecto al primer aspecto, es preciso señalar que el análisis de la situación de hecho que se realiza en la Memoria Justificativa del Anteproyecto resulta insuficiente, no señalándose las fuentes en las que se apoyan las escuetas aseveraciones, ni la fecha de actualización de las mismas. Aspecto éste, el de la conveniencia de una correcta formulación de los diagnósticos de partida, sobre la que, con insistencia viene reclamando el Consejo, se completen las iniciativas legislativas, o de planes y programas generales o sectoriales, remitidos a dictamen del Consejo.

En un Anexo a la Memoria Económica se relacionan una serie de datos de interés para calibrar la importancia del Programa de Educación de Adultos, basado en información estadística del ISTAC del año 1996.

En cuanto a una valoración crítica de las acciones y planes realizados hasta ahora, no se hace referencia alguna en la documentación remitida.

A fin de completar en alguna medida los datos ahora disponibles, resulta oportuno insertar a continuación los siguientes cuadros contenidos en el Estudio monográfico denominado "*El sistema educativo en Canarias. Una perspectiva socioeconómica*"<sup>5</sup>, de D. Juan Manuel Cabrera Sánchez y D. José Marcos Afonso Casado, editado por el Consejo Económico y Social de Canarias.

<b>NIVEL DE ESTUDIOS DE LA POBLACIÓN ADULTA: 25 a 64 AÑOS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS</b>						
<b>Porcentaje sobre la población total</b>						
<b>Curso 1998/99</b>						
	Inferior a Ed. Primaria	Ed. Primaria	Ed. Secundar. obligatoria	Ed. Secunda post-obligatoria	Ed. Superior	TOTAL
<b>CANARIAS</b>	15,8	29,2	23,8	14	17,2	100
<b>ESPAÑA</b>	10,8	31,5	22,7	14,1	20,9	100
<b>Valor Max.</b>	Andaluc. 20	Galicia 39,3	Baleares 30,8	Madrid 17,7	Madrid 29,1	
<b>Valor Min.</b>	País Vasco 2,9	Andaluc.28	Rioja 17,9	Extremad. 10,1	Castilla LM 14,5	
<b>OCDE</b>	16		20	40	22	

**Nota:** En la OCDE, la información educación inferior a primaria y primaria, vienen unidas. En algunos países OCDE existe un pequeño porcentaje de enseñanza postsecundaria obligatoria no terciaria (3% en total), no homologable al sistema educativo español, es por lo que no se ha incluido en las cifras media OCDE

**FUENTE:** Elaboración propia a partir de INCE: Sistema estatal de indicadores de la educación 2001

**OCDE:** Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE 2001

<sup>4</sup> Incluir normativa territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias en la materia.

<sup>5</sup> Colección de Estudios del Consejo Económico y Social 1/2002, de próxima publicación.

EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE POBLACIÓN ANALFABETA				
	CANARIAS	ESPAÑA	Valor máximo	Valor mínimo
<b>1900</b>	72	59	Baleares 73 Canarias, Murcia 72	Madrid 30
<b>1910</b>	70	52	Canarias 70	Cantabria* 12 Madrid 27
<b>1920</b>	65	44	Canarias 65	Cantabria* 11 Madrid 19
<b>1930</b>	51	32	Canarias 51 País Vasco 13	Cantabria 11
<b>1940</b>	38	23	Murcia 48*	País Vasco 7
<b>1950</b>	28	17	Andalucía 31	Asturias, Cantabria, País Vasco 4
<b>1960</b>	23	14	Andalucía 25	Asturias, Cantabria, País Vasco 3
<b>1970</b>	13	9	Andalucía 15	Cantabria 2
<b>1981</b>	8	6	Andalucía 12	Asturias, Cantabria, País Vasco, Navarra 2
<b>1991</b>	4,29	3,25	Andalucía 6,11	Cantabria 0,73

NOTAS:  
 Los datos están extraídos de los Censos de Población  
 Son consideradas analfabetas aquellas personas de diez y más años de edad que no saben escribir (se incluyen a las personas semianalfabetas, aquellas que sólo saben leer)  
 \* Cifras dudosas

FUENTE: 1900 a 1981: VILANOBAS RIBAS M., MORENO JULIÀ X.: Atlas de la evolución del analfabetismo en España 1887 a 1981  
 1991: a partir del Censo de población 1991

La tasa de analfabetismo en 1996 en Canarias, según el Instituto Canario de Estadística, era del 3,81%, como se señala en la Memoria Justificativa que se aporta.

Habrà que esperar a finales de 2002, principios de 2003, para conocer los resultados del Censo de población de 2001.

El nivel de instrucción de los españoles en 1991 se sintetiza en que, además de esa tasa de media de analfabetismo en España, casi un 22% no tenía estudios (un 22,9 en Canarias), otro 34% (31% , en Canarias) había concluido estudios de primer grado, otro tanto tenía segundo grado (un 35%, en Canarias) y cerca del 7 % (un 6,5% , en Canarias) había alcanzado los estudios superiores. Frente a esta media del conjunto de la población, las personas mayores de 65 años tenían unas tasas de analfabetismo superiores al 10 %, casi otro 50% no tenían estudios, un 7% terminó estudios secundarios y sólo un 3% estudios de tercer ciclo. Las cifras correspondientes a los jóvenes mostraban el avance educativo generacional ya que, por ejemplo, de las personas entre 15 a 19 años no tenían estudios de primer grado sólo un 3% y más del 80% habían acabado los estudios secundarios y, así mismo, de las personas entre 25 y 35 años eran titulados de tercer ciclo más del 15%.

Un hecho que ha contribuido decisivamente a la elevación del nivel medio de estudios de la población española ha sido la plena incorporación de las mujeres al proceso educativo. Hasta la década de los años 60 era patente el menor acceso de las mujeres a la educación, lo que se refleja todavía en 1991, por ejemplo, en que el porcentaje de analfabetismo sea del 4,6% en las mujeres y sólo del 1,8% en los hombres, de modo que las tres cuartas partes de las personas analfabetas eran mujeres. En la actualidad parece haberse conseguido la equiparación total e, incluso, si se hablara de diferencias educacionales por sexo sería para señalar que, entre los más jóvenes, las mujeres están consiguiendo un nivel medio de instrucción algo mayor al de los hombres, según indican los datos recientes sobre matriculaciones para cursar estudios superiores.

Desde una perspectiva territorial, las importantes diferencias en el nivel educacional entre provincias y comunidades autónomas que persistían en 1991 pueden haberse acortado; sin embargo, la incorporación de personas procedentes de otros países y los movimientos migratorios interiores pueden influir en el nivel medio de estudios de la región de destino.

Por consiguiente, conocer el estado de la situación resulta básico. De ahí que el CES recomiende, que se complete el Anteproyecto de Ley de referencia con un buen diagnóstico de la situación actual, en el que se integre la valoración de la eficacia de los Programas y acciones realizados hasta la fecha.

Aún más, no basta con un buen diagnóstico inicial, la planificación y coordinación de las actuaciones de las entidades públicas y privadas en esta materia debe dotarse de un **sistema** que pueda ofrecer **información actualizada** del nivel de estudios y carencias educativas y formativas de la población adulta de Canarias, desglosada por zonas, tramos de edad, ...; que permita su retroalimentación. El CES confía en que, entre las prioridades de futuro de la Administración competente en la materia, se promueva la efectiva implantación de un sistema, con las características del descrito, que permita el establecimiento de objetivos regionales, la concreción de los escenarios de financiación, el fomento de la mejor utilización de los recursos existentes y el desarrollo de iniciativas que estimulen la inversión privada en el aprendizaje

## 2. Observaciones de carácter general.

### 2.1. Excesivo peso de las disposiciones de carácter programático respecto de los preceptos instrumentales.

Si bien el CES, como ha expresado anteriormente, valora positivamente la oportunidad de la iniciativa legislativa que se pretende abordar, advertimos en el **Anteproyecto de Ley** remitido un excesivo peso de las disposiciones directivas, dirigidas a definir el alcance, la finalidad y los propósitos y objetivos, respecto de los preceptos de carácter instrumental.

Ciertamente, el contenido del Anteproyecto de ley que se dictamina se mueve en la línea de los antecedentes legislativos de otras Comunidades Autónomas<sup>6</sup>, pero ello no es óbice para reclamar **un mayor esfuerzo por profundizar en los distintos aspectos** que se enuncian.

Así, aspectos como el de la *formación para el empleo*, **artículo 7 del Anteproyecto de Ley** que se dictamina; la *educación y formación no presencial*, **artículo 11**; la *coordinación*, **artículos 14 a 16**, y la

<sup>6</sup> Ley 1/1995, de 20 de enero, de Formación de las Personas Adultas de la C. A. Valenciana; ley 9/1992, de 24 de julio, de Educación y Promoción de Adultos de la C. A. de Galicia; Ley 3/1991, de 18 de marzo, de Formación de Adultos, de la C. A. de Cataluña.

*calidad, artículos 20 a 22*, requieren, a nuestro juicio, un tratamiento más exhaustivo, que alejen la posibilidad de considerar a esta iniciativa legislativa como excesivamente dogmática.

De otro lado, se opta por no regular ahora aspectos esenciales, reenviándolos a una **futura regulación reglamentaria**. Así sucede, expresamente, en el **apartado 5 del artículo 5**, sobre las *enseñanzas formales*; en el **apartado 3 del artículo 6**, sobre las *enseñanzas no formales y el aprendizaje informal*; en el **apartado 4 del artículo 7**, de la *formación para el empleo*; en los **apartados 2 y 3 del artículo 13**, sobre la *participación*; en el **apartado 2 del artículo 15**, cuando habla de la *Comisión Canaria para la Educación y Formación Permanente de Personas Adultas*; en el **apartado 2 del artículo 16**, sobre las *Comisiones Territoriales de Educación y Formación Permanente de Personas Adultas*; en el **apartado 2 del artículo 17**, de las *Redes de servicios educativos y formativos*; en los **apartados 1 y 3 del artículo 18**, de la *autorización de Centros y enseñanzas*; en el **artículo 20**, de la *calidad del sistema*; y en el **apartado 3 del artículo 22**, del *personal formador*. Así como en las **disposiciones adicionales primera, cuarta, quinta y sexta**.

La opción de que, con posterioridad, se determine **reglamentariamente aspectos esenciales** del sistema, tal y como ya adelantamos en las *observaciones previas del presente dictamen*, no sólo se corresponde poco con la urgencia escogida para la tramitación del Anteproyecto de Ley, en la medida en que no estamos ante un texto con gran capacidad para regular aspectos materiales, sino que hurta la posibilidad de que se enriquezca el mismo con las aportaciones que pudieran surgir en el debate parlamentario y de los órganos que intervienen en el proceso de elaboración de las disposiciones legislativas del Gobierno.

### 2.2. La necesaria integración y coordinación de las actuaciones en esta materia.

En opinión del CES la integración de las actuaciones de los departamentos del Gobierno de Canarias competentes en materia de educación y formación de adultos, y el ejercicio de la coordinación y planificación general a las que se alude en el **Título Quinto del Anteproyecto** exigen una mayor concreción.

El Informe de la propia *Dirección General de Protección del Menor y la Familia*, en el que, entre otras propuestas, reclama una mayor profundización en la integralidad y cooperación en los diferentes planes en vigor y el establecimiento de protocolos de coordinación, o la **Memoria económica** que acompaña al anteproyecto, en la que el tratamiento de los gastos previstos por el departamento competente en materia de educación no guarda relación con los del competente en materia de formación ocupacional, son fiel reflejo de esta falta de integración.

### 2.3. La gestión de calidad en la educación y formación.

La modernidad ha llevado consigo en los países avanzados un mayor protagonismo del individuo y una consolidación del ejercicio de su ciudadanía. Consiguientemente, el nivel de exigencia de los usuarios ante los bienes y servicios que les prestan tanto las entidades privadas como las instituciones públicas ha aumentado de forma notable y su impacto se ha visto acentuado por un contexto sociohistórico en el que se han revalorizado las libertades individuales y, en particular, la libertad de elegir.

Ante ello, los centros docentes públicos se ven confrontados a una nueva situación, con usuarios más preparados y menos condescendientes con las deficiencias en el funcionamiento de instituciones sobre cuya calidad cifran elevadas expectativas.

Ciertamente, el Anteproyecto de Ley que dictaminamos dedica un *artículo*, el 20, a la calidad del sistema; pero el mismo se limita a anunciar que el Gobierno aprobará un Plan continuo de supervisión y evaluación que permita la mejora constante de la calidad, **sin que se profundice en la descripción**, siquiera de forma somera, **de un marco de referencia potente y comprensivo desde el cual se pueda implementar las propuestas relativas a la mejora de la calidad.**

Los centros educativos y formativos de calidad han de caracterizarse por la importancia que conceden a los resultados educativos y formativos. Los centros de calidad han de ser eficaces. La idea de eficacia nos remite tanto a la formulación de objetivos, como a la evaluación de su grado de consecución.

Desde el punto de vista metodológico, los centros de calidad asumen el desafío que es característico de las organizaciones inteligentes, ser capaces de corregir sus errores, de aprender de la experiencia, de tomar en consideración los requerimientos de un entorno cambiante y de desarrollar esquemas de comprensión y acción orientados al logro de sus fines, metas y objetivos que les son propios.

El Ministerio de Educación y Cultura ha puesto en marcha, desde el curso 1996-97 un conjunto de políticas evolutivas tendentes a promover la mejora de la calidad, basadas en una adaptación del **Modelo Europeo de Gestión de Calidad (EFQM)** a las características de los Centros Públicos.

El Modelo Europeo de Gestión de Calidad constituye, como es sabido, un instrumento de autoevaluación que asume una visión global de la gestión y que se beneficia de una orientación humanista. El citado Modelo combina, de forma ponderada, el interés por las personas con la importancia de los recursos, de los procesos y de los resultados.

Lo esencial del Modelo Europeo de Gestión de Calidad, adaptado a los centros educativos públicos queda contenido en el siguiente enunciado: ***La satisfacción de los usuarios del servicio público de la educación, de los profesores y del personal no docente, y el impacto en la sociedad se consiguen mediante un liderazgo que impulse la planificación y la estrategia del centro educativo, la gestión de su personal, de sus recursos y sus procesos hacia la consecución de la mejora permanente de sus resultados.***

Por tanto, en opinión del CES debería profundizarse, en el Anteproyecto de Ley, en la **definición expresa del marco de referencia** desde el cual se puedan implementar las propuestas y planes de calidad, pareciendo aconsejable aprovechar la experiencia acumulada por el Ministerio de Educación en este aspecto.

#### **2.4. De la educación y formación no presencial.**

El **Título III del Anteproyecto** remitido se destina a la educación no presencial. El actual desarrollo tecnológico y de las comunicaciones vislumbran un crecimiento exponencial de las iniciativas dirigidas a la educación y formación no presencial.

Así, cabe destacar la importancia que va adquiriendo el denominado **e-Learning** (tele-formación) debido a la popularización del uso de Internet y el abaratamiento de la informática y las comunicaciones.

Los responsables de formación de las principales empresas tienden a considerar que el modelo de futuro para la formación empresarial será una combinación de la modalidad presencial, con o sin apoyo multimedia, con la formación *on line*.

Esta conclusión ha sido presentada en el marco de la IV Jornada de Tecnología al servicio de la formación, donde la consultora Grupo Doxa, dio a conocer su *Estudio Anual sobre la situación del e-learning en las grandes empresas españolas durante el 2002*. Las principales conclusiones del estudio, realizado a 60 empresas, es que "el crecimiento del e-Learning en España es rápido, pero no explosivo, pues es necesario adaptarlo a la cultura de las organizaciones y las personas, existiendo aún importantes barreras tecnológicas".

En la actualidad, el e-Learning en España representa alrededor del 2,8% de la formación empresarial (un 2% en el 2001). Pero donde el e-Learning es verdadero protagonista es en las grandes empresas, según los datos aportados por Doxa, más del 95% de las grandes empresas de España esta desarrollando o iniciando este año proyectos de e-Learning, frente al 53% registrado en el año 2001. En este mismo sentido, la expectativa de crecimiento del e-Learning en las grandes empresas es alcanzar un 20% en 2005, aproximándose a buen ritmo al entorno europeo.

Por otro lado, en las empresas medianas se están iniciando proyectos de e-learning para no perder la estela de la formación *on-line*. A pesar del notable crecimiento del e-learning en casi todos los sectores, son las empresas de más de 2.000 trabajadores, de los sectores de las Telecomunicaciones y los Servicios Financieros, las que desarrollan los mayores proyectos de tele-formación.

Por otro lado, es de justicia resaltar el importante papel que en Canarias han tenido algunas iniciativas privadas en la educación a distancia, entre las que merece destacarse la de "Radio ECCA".

Radio ECCA inicia su andadura en los años sesenta, con una idea pionera en Europa, enseñar a los más desfavorecidos a través de guiones radiofónicos. Destinó sus primeras clases a los grados A-B (analfabetos absolutos), H-I (instrumentales) y X-Z (preparatorio para el C.E.P.). Al año de su comienzo contaba con 2.929 alumnos, y antes de cumplirse los tres años de su historia ya superaba los 13.000. Al día de hoy, más de un millón de alumnos han seguido sus clases. Su actividad docente ya no se centra en la alfabetización, sino en las enseñanzas de grado medio y superior, y ha sido objeto de innumerables premios y galardones.

El Consejo Económico y Social ha venido sosteniendo con una cierta insistencia la conveniencia de que el sector público desempeñe un **papel de arrastre** e incentivador de la iniciativa privada en el proceso de implantación de las nuevas tecnologías de la información y del conocimiento. Fundamentalmente a través del diseño y puesta en funcionamiento de acciones en el terreno de los servicios públicos, toda vez que partimos con dotaciones de capital humano y otros activos tangibles, y de un marco referencial como constituye el *Plan Canario para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en la Comunidad Autónoma*<sup>7</sup>. Ello, además, contribuye a dotar a la actuación pública de niveles superiores de eficiencia en la prestación de servicios: a este respecto, el uso de las nuevas tecnologías (TIC) para acercar la educación no presencial a los potenciales destinatarios, se constituye en referente.

Por último, el CES quiere hacer un llamamiento expreso a la conveniencia de que en el fomento de la oferta de educación y formación no presencial no se deje de lado la utilización de la **televisión pública**, debido a la enorme potencialidad que la misma puede ofrecer. A este respecto, parece oportuno recordar que, de conformidad con lo dispuesto en el *artículo 3 de la Ley 8/1984, de 11 de diciembre, de Radiodifusión y Televisión en la Comunidad Autónoma de Canarias*, uno de los principios en los que se debe inspirar la actividad de los servicios de radiodifusión y televisión dependientes de la Comunidad Autónoma de Canarias es el de la promoción de la cultura y de la educación.

<sup>7</sup> Informe Anuales del CES sobre los años 1997, 1998, 1999 y 2000.

### 3. Observaciones de carácter particular.

#### 3.1. Título Segundo: De la Promoción y Ordenación (artículos del 4 al 10).

En cuanto al contenido del **apartado 2 del artículo 7**, en el que se señala que *"las Consejerías competentes en materia de Educación y Formación de Personas Adultas, regularán las condiciones en que las enseñanzas del ámbito de Formación Orientada al Empleo impartidas en los Centros de Educación de Adultos puedan acreditarse para las enseñanzas formales y considerarse equivalentes a las de Formación Profesional Ocupacional"*, es preciso advertir lo siguiente:

Cuando se produce el traspaso de funciones y servicios en materia de gestión de la **Formación Profesional Ocupacional** a la Comunidad Autónoma de Canarias, en virtud del *Real Decreto 447/1994, de 11 de marzo*, la Administración del Estado se reserva competencia para regular las condiciones de obtención, expedición y homologación de las certificaciones de profesionalidad válidas para todo el territorio nacional.

En el *artículo 18 del Real Decreto 631/1993, de 3 de mayo*, por el que se regula el *Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional*, se recoge que el Gobierno (central) establecerá los itinerarios formativos y los conocimientos mínimos en cada especialidad que conduzcan al certificado de profesionalidad que, con carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, será expedido por las Administraciones competentes para gestionar las acciones del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, a los alumnos que hayan superado las evaluaciones correspondientes al respectivo nivel profesional.

En consecuencia, convendría revisar si con el reconocimiento al Gobierno de Canarias de la competencia para regular las condiciones en las que una acción formativa impartida en *Centros de Educación de Adultos* puede considerarse equivalente a las de *Formación Profesional Ocupacional*, que pretende el *apartado 2 del artículo 7 del Anteproyecto de Ley* remitido, se produce un *exceso competencial*.

#### 3.2. Título Tercero: De la educación no presencial (artículo 11).

Convendría introducir en el **artículo 11** alguna referencia a la implicación de los servicios de radiodifusión y televisión dependientes de la Comunidad Autónoma de Canarias en los programas de educación y formación no presencial.

#### 3.3. Título Quinto: De la coordinación (artículos del 14 al 16).

**3.3.1.** Respecto al contenido del **artículo 14**, destinado a "la coordinación general", en opinión del CES debería preverse expresamente cómo se articulará, dentro del Gobierno de Canarias, las facultades de coordinación general, entre las Consejerías competentes en materia de educación y formación de las personas adultas.

**3.3.2.** Asimismo, como se señaló en las observaciones de carácter general, el CES reclama un mayor esfuerzo en la definición de las Comisiones que se crean en los **artículos 15 y 16**, puesto que se remite a un posterior desarrollo reglamentario la regulación de su composición, competencias y régimen de funcionamiento.

En especial, debe evitarse una duplicidad de funciones entre la *Comisión Canaria de Educación y Formación Permanente* y el *Consejo Canario de Formación Profesional* creado mediante el *Decreto 233/1997, de 18 de septiembre*.

**3.3.3.** De otro lado, cuando en los **artículos 15 y 16** se hace referencia a la "*participación y colaboración de los agentes económicos y sociales*", convendría añadir, siguiendo criterios jurisprudenciales, la expresión "*más representativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical y en la Disposición Adicional Sexta del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo.*" Asimismo, la participación de estos agentes en las Comisiones Territoriales previstas en el **artículo 16** debe guardar correlación con la de los agentes que participen en la Comisión prevista en el **artículo 15**.

### **3.4. Título Sexto: De las Redes y Centros** (artículos de 17 al 19).

**3.4.1.** A juicio del CES, convendría incorporar en el **artículo 17** una referencia a que reglamentariamente se determinarán los **criterios objetivos** a los que se ajustará el ejercicio de la coordinación en la **utilización** de los medios adscritos a la red de servicios.

**3.4.2.** En opinión del Consejo, debería recogerse en este Título alguna disposición dirigida a potenciar, en alguna medida, el papel que las universidades pueden desempeñar en la formación permanente de las personas adultas.

### **3.5. Título Séptimo: De la calidad** (artículos del 20 al 22).

**3.5.1.** Respecto al **artículo 20**, destinado a la calidad del sistema, volver a destacar, como se señaló en las *observaciones de carácter general*, que debe profundizarse en su **nivel de concreción**. A este respecto, parece conveniente acudir a la experiencia desarrollada por el *Ministerio de Educación y Cultura* en la adaptación del *Modelo Europeo de Gestión de Calidad*.

Así, debería contemplarse en la **Memoria Económica**, en el apartado destinado a **la calidad**, los gastos en formación en el sistema de calidad, toda vez que sólo se contempla el gasto en estudios y trabajos técnicos.

**3.5.2.** De otro lado, se estima conveniente **añadir un nuevo apartado, el 4º, al artículo 22**, con el siguiente tenor literal:

*"4º. En los concursos que se convoquen para la provisión de puestos de trabajo en centros públicos de educación y formación de personas adultas se valorarán los servicios prestados en estos centros y la formación específica en educación y formación permanente de personas adultas, en la forma que se determine reglamentariamente."*

En esta línea incide la *Ley 9/1992, de 24 de julio, de Educación y Promoción de Adultos*, de la *Comunidad Autónoma de Galicia*. Con ello se pretende garantizar que en la provisión de estos puestos se atienda al carácter singular de los mismos y a la especialización que se requiere.

**3.5.3.** Asimismo, el Consejo invita a una profunda reflexión en torno a la **especialización** que requiere la educación y formación permanente de personas adultas, a fin de que se haga llegar a las instancias pertinentes la conveniencia de su reconocimiento formal.

### 3.6. Título Octavo: De la financiación (artículo 23).

El Tratamiento que la **Memoria Económica**, que acompaña al Anteproyecto, realiza sobre la parte de **financiación** a cargo de la Consejería competente **en materia de educación**, no guarda relación con la que realiza sobre la aportación de la competente **en materia de formación**. Sobre esta última se prevé, como gasto en cada uno de los ejercicios futuros hasta el 2006 el mismo importe destinado por el ICFEM a cursos de Formación Ocupacional durante el 2001. En opinión del CES debería aportarse una *Memoria Económica* que reflejara una mayor integración entre los compromisos de ambos departamentos.

Asimismo, se advierten ciertas incongruencias en la **Memoria Económica**, en cuanto que en la misma se propone **incrementar en 8 centros de Educación de Adultos la oferta existente**, en un plazo de cuatro años. Sin embargo, en el desglose por islas que compara la situación en el curso 2001-2002 con la que se tendrá en el 2005-2006 resulta ampliada la oferta en 10 centros (Tenerife + 7; La Palma + 1; Gran Canaria + 1; Lanzarote + 1 = +10). Convendría aclarar dicho extremo.

### 3.7. Disposición Transitoria.

En la **disposición transitoria Única**, deberá sustituirse la referencia a la *Consejería de Educación, Cultura y Deportes*, por la de **la Consejería competente en materia de educación**.

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. El CES valora positivamente la iniciativa del *Gobierno de Canarias* de abordar un marco legal en el que desarrollar de forma integrada la **educación y formación permanente de adultos**.

No obstante lo anterior, se muestra crítico con el contenido del **Anteproyecto de Ley** remitido. Su elevado carácter programático, enumerando una serie de principios y objetivos de común aceptación, el aplazamiento en la regulación de numerosos aspectos esenciales del sistema para su tratamiento reglamentario, la deficiente profundización en el tratamiento de la integración de las políticas educativas y formativas, restan valor al mismo.

De otro lado, la ausencia de un diagnóstico riguroso de la situación actual que se pretende regular y de una evaluación crítica de las acciones realizadas hasta la fecha, impiden valorar la bondad de esta iniciativa legislativa.

En consecuencia, en opinión del Consejo, debería hacerse un esfuerzo por elevar el nivel de compromiso del texto, regulando con mayor profundidad los aspectos esenciales que se dejan señalados en las **observaciones de este Dictamen**, en función de un diagnóstico actualizado de la situación actual en Canarias de la educación y formación de adultos.

2. El establecimiento de un **sistema de calidad** nos parece una de los pilares básicos que no encuentra un tratamiento adecuado en el texto del Anteproyecto.

A juicio del CES, no basta con que se mencione que el Gobierno elaborará un plan continuo de supervisión y evaluación que permita la mejora constante de la calidad, y que se contemple en la *Memoria económica* gastos para estudios y trabajos técnicos, lo que parece evidenciar que no se tiene claro en estos momentos el modelo a seguir.

Por el contrario, estimamos necesaria la referencia a un marco metodológico que sustente la implementación de este sistema de calidad, y que se contemple en la *Memoria económica* los gastos de formación en el mismo. A este respecto parece aconsejable adoptar el *Modelo Europeo de Gestión de Calidad (Modelo EFQM)* en el que el Ministerio de Educación y Cultura viene trabajando desde el año 1996, a fin de aprovechar esta experiencia.

3. Asimismo, recomendamos una revisión del contenido del **artículo 7.2 del Anteproyecto**, que pudiera incurrir en un *exceso competencial*, así como que se considere el resto de **observaciones contenidas en este dictamen**, a fin de mejorar la iniciativa legislativa de referencia.

Vº.Bº.  
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

EL SECRETARIO GENERAL  
DEL CONSEJO

Fdo.: José Luis Rivero Ceballos

Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez