

**DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS SOBRE LA
“REFORMA DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN CANARIAS: MAPA
ESCOLAR DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL” .**

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la Ley 1/1992, de 27 de abril, previa tramitación en el seno 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 del Consejo, Decreto 312/1993, de 10 de diciembre, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba por unanimidad, en sesión del día 31 de julio de 1997, con los requisitos que establece el artículo 10.1.c) de la Ley 1/1992, de 27 de abril, citada, el siguiente

DICTAMEN

ANTECEDENTES

- I. El día 13 de marzo de 1997, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, solicita del CES, DICTAMEN PREVIO sobre Proyecto de la **“Reforma de la Formación Profesional en Canarias: Mapa Escolar de la Formación Profesional”**. Todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.1 en relación al 4.2, a), ambos de la Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del Consejo.

En relación a lo que se establece en el artículo 5.2 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, citada, con la petición de informe previo se adjunta la siguiente documentación:

1. Documento 1: **Proyecto de Mapa Escolar de Formación Profesional. La reforma de la F.P. en Canarias.** Mayo 1995. Estructurado en la forma siguiente:
 - 1.1. Introducción.
 - 1.2. Objetivos.
 - 1.3. Consideraciones generales
 - 1.3.1. Modelo de Centros
 - 1.3.2. Los Ciclos Formativos
 - 1.3.3. Los Programas de Garantía Social
 - 1.3.4. Formación continua: Enseñanzas profesionales a distancia y educación de adultos.
 - 1.3.5. Formación profesional reglada no gestionada por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

- 1.3.6. Infraestructuras y Centros de Alta Tecnología.
- 1.3.7. Escuelas de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos.
- 1.4. Cuantificación de la oferta.
- 1.5. Oferta cualitativa
 - 1.5.1. Estudio prospectivo.
 - 1.5.2. Temporalización de la implantación de las nuevas titulaciones.
 - 1.5.3. Criterios para la anticipación de ciclos formativos y programas de garantía social para el Curso 95-96.
 - 1.5.4. Calendario de implantación.
 - 1.5.5. Estudio de la red de Centros prevista por el Mapa Escolar de Canarias. Criterios considerados en la planificación de la Formación Profesional específica.
- 1.6. Los sectores productivos.
 - 1.6.1. Agricultura, ganadería y caza.
 - 1.6.2. Pesca y piscicultura.
 - 1.6.3. Construcción, energía eléctrica, gas y agua.
 - 1.6.4. Industrias manufactureras y extractivas.
 - 1.6.5. Vehículos y gasolineras.
 - 1.6.6. Comercio mayor y menor.
 - 1.6.7. Hostelería y restauración.
 - 1.6.8. Sanidad y Servicios Sociales.
 - 1.6.9. Administración y Oficinas.
 - 1.6.10. Otros servicios.
 - 1.6.11. Cuadro Resumen. Significado de algunas de las siglas utilizadas en el documento.
- 1.7. Territorialización de la oferta.
 - 1.7.1. Fuerteventura.
 - 1.7.2. Lanzarote.
 - 1.7.3. Gran Canaria.
 - 1.7.4. La Gomera.
 - 1.7.5. El Hierro.
 - 1.7.6. La Palma.
 - 1.7.7. Tenerife.
 - 1.7.8. Oferta de enseñanzas parciales.
- 1.8. Conclusiones.
- 1.9. Anexos de información gráfica.
- 2. Documento 2: **Mapa Escolar de Formación Profesional. Propuesta para el debate.** Diciembre 1996. Estructurado en la forma siguiente.
 - 2.1. Introducción.
 - 2.2. Objetivos.

2.3. Criterios generales

- 2.3.1. Sobre los centros educativos.
- 2.3.2. Asignación de títulos a los centros.
- 2.3.3. El proceso de anticipación de los ciclos formativos.
- 2.3.4. Los Programas de Garantía Social.
- 2.3.5. Formación profesional reglada para la población activa.
 - 2.3.5.1. Enseñanzas parciales.
 - 2.3.5.2. Enseñanzas a distancia.
- 2.3.6. La formación profesional en centros educativos no dependientes de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

2.4. Oferta educativa de la Formación Profesional Específica en la red pública de centros de Educación Secundaria.

- 2.4.1. Fuerteventura.
- 2.4.2. Lanzarote.
- 2.4.3. Gran Canaria.
- 2.4.4. La Gomera.
- 2.4.5. El Hierro.
- 2.4.6. La Palma.
- 2.4.7. Tenerife.

2.5. Oferta de ciclos formativos ordenada por familias profesionales.

II. El Presidente del CES, tal y como se prevee en el artículo 28.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, dispone remitir la solicitud de Dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Política de Empleo y Formación Profesional**, para la elaboración del Proyecto de Dictamen y su posterior valoración y emisión del Dictamen del CES, en su caso, por el Pleno del Consejo.

III. El 13 de marzo de 1997, en Sesión Extraordinaria convocada a tal efecto, el Pleno del Consejo conoció, en sesión informativa, de los contenidos de la propuesta que se dictamina mediante comparecencia, a petición propia, del Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deportes, acompañado del Ilmo. Sr. Viceconsejero de Educación.

IV. La Comisión competente celebró sesiones de trabajo los días 29 de abril, 27 de mayo y 29 de julio de 1997, aprobándose el proyecto de dictamen en la última de las sesiones citadas.

La Comisión competente, en sesión de trabajo del 29 de abril, adoptó, entre otros, el acuerdo de interesar de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes y del Consejo Escolar de Canarias la remisión de determinada documentación complementaria, que se relaciona, al amparo de lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera, del Decreto 312/1993, de 10 de diciembre, del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, y al objeto de mejor fundamentar la elaboración del Proyecto de Dictamen de referencia:

* Documentación solicitada a la *Consejería de Educación, Cultura y Deportes*:

- Datos actualizados de la Formación Profesional en Canarias:
 1. Distribución de especialidades por Centros y número de alumnos por especialidad.
 2. Distribución de los Centros por Islas.
 3. Número de profesores por especialidades y su distribución por Islas.
 - Si se dispusieran, estudios preliminares para detectar las necesidades formativas.
 - Estudios preliminares actualizados sobre el fracaso escolar en Canarias.
 - Por si pudiéramos disponer a través del departamento de Educación, Cultura y Deportes, informes promovidos por el Consejo Escolar de Canarias en torno a la Formación Profesional de Canarias.
 - Documento síntesis y las conclusiones, en su caso, del **Análisis prospectivo de la Formación Profesional reglada en Canarias.**
 - Documento síntesis y las conclusiones, en su caso, de los **Estudios preliminares del mercado y Plan de Formación y Empleo.**
- * Documentación solicitada al *Consejo Escolar de Canarias* en torno a los siguientes aspectos:
- Ciclos formativos a impartir en los diferentes Centros, su distribución por Islas.
 - Estudios que determinen las necesidades formativas.
 - Análisis sobre la demanda del sistema productivo, la inserción laboral del alumnado.
 - Estudios sobre el fracaso escolar en Canarias.
 - Cualquier otro asunto o aspecto relacionado con informes promovidos por ese Consejo Escolar de Canarias y que estime conveniente puedan ser valorados por el CES en relación a la propuesta del Mapa Escolar de la Formación Profesional de Canarias.

Con fecha 26 de mayo de 1997, el CES causa recibo de la información-documentación interesada.

CONTENIDO DE LA PROPUESTA DE “REFORMA DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN CANARIAS: MAPA ESCOLAR DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL”

I.Documento 1.- Tal y como viene estructurado, adelanta ya desde una inicial consideración, la conveniencia sobre la necesidad de una Reforma en la Formación Profesional. 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.

Señala el documento que en el sistema educativo en general, y en la F.P. en particular, se está dando un cambio de trascendencia para Canarias impuesto por la debilidad estructural con que el Archipiélago hace frente a su integración en la Unión Europea y la capacidad de modernización que tienen los países para competir y ganar puestos en el mercado.

Para promover una política educativa, se señala, que haga movilizar recursos humanos y productivos que sitúen a Canarias en una perspectiva deseable de desarrollo económico y social, es vital y así se expone en las bases del **documento 1**, articular el proceso educación-formación en cuanto a:

- * La cualificación de los recursos humanos en el desarrollo económico de los países, como factor de competitiva fundamental y base de las ventajas de los países centrales de la Unión Europea.
- * La obtención de una mejor perspectiva de inserción laboral de los jóvenes, en la que la movilidad funcional y la polivalencia del trabajador serán determinantes.
- * La incorporación de las nuevas tecnologías que está modificando los procesos de producción y de gestión de las empresas.
- * La articulación de las nuevas políticas de empleo, ya que, en las políticas de desarrollo local y regional que se están diseñando para salir de la crisis económica, y conectar con una nueva fase de crecimiento que genere nuevos empleos, es fundamental el papel de los recursos humanos. Esto exige una mayor atención a las necesidades de formación continua para la recualificación de los trabajadores.

Señala el documento que comentamos, que en torno al 52'6% de la población ocupada en Canarias, presenta un déficit formativo en relación a la categoría profesional que ocupa. Déficit que proviene básicamente del contingente de población ocupada con niveles iguales o inferiores a estudios primarios, ligeramente más acentuados en Canarias que en otras Comunidades del Estado.

La situación descrita es la que obliga a planificar, de acuerdo a las posibilidades reales, un amplio marco de actuaciones en el ámbito educativo-formativo. Se presentan, señala el documento, dos grandes ámbitos formativos, constituidos por los subsistemas de formación reglada y ocupacional. En el primero, más del 90% de la oferta educativa la asume la Administración Pública. En el segundo, debe existir una voluntad compartida entre los agentes sociales y económicos y las

Administraciones competentes, por la que ambos incrementen los recursos para la formación de los trabajadores.

El documento observado, estructurado en la forma ya descrita, informa del contenido general del **Proyecto de Mapa Escolar de Formación Profesional** que se presenta, así:

- * En un primer apartado, enuncia los objetivos complementarios a los ya anticipados en el documento de “Bases”, destacando dos en particular: *la autonomía de los Centros* y la opción por la *configuración de redes locales* en el ámbito educativo-formativo, productivo e institucional, a los que se le asigna un papel relevante en el entorno económico y social de los Centros.
- * El segundo, aborda los aspectos generales más relevantes del Mapa. Incluye la tipología de los Centros que se van a conformar, los ciclos formativos como piedra angular de la futura cualificación y los programas de garantía social.
- * Es el apartado tercero, donde se desarrolla la oferta cuantitativa, explicando los criterios para la determinación de los ciclos formativos y programas de garantía social, así como su diversificación.
- * En cuarto lugar se trata la oferta desde el punto de vista cualitativo; se explica como se ha territorializado a lo largo de las geografías insulares, en las que, por razones obvias, no se puede asignar a cada zona un poco de todo, o caer en la tentación fácil de reproducir exactamente, se indica en el documento que analizamos, la oferta presente en cada centro educativo. En este cuarto apartado y para concretar aún más esta distribución, se la ha temporalizado, de tal forma que a partir de unos criterios de anticipación se pueda ir evaluando el proceso de incorporación de la reforma, centros, profesores, administración y sociedad. Por último se procede al establecimiento de criterios generales para la distribución de los ciclos formativos y del mecanismo de asignación, tanto de su número como de su tipo.
- * En el apartado quinto se expone, en este documento 1, un resumen general de la que sería probable evolución de los sectores productivos en Canarias.
- * En el sexto se concreta el estudio de cada isla: estudios demográficos y de mercado laboral, así como, la oferta resultante de ciclos que se le asignan.

Este documento 1 que analizamos, por último, termina estableciendo una serie de conclusiones a las que, se indica, llegaría el proceso de elaboración del Proyecto de Mapa Escolar de la F.P., entre las que se puede destacar:

- a) La propuesta constituiría el primer intento de planificación integral de las enseñanzas técnico-profesional en Canarias. Desde este marco, debe ser considerada como la primera fase de un proceso de acercamiento hacia la satisfacción de las necesidades que la sociedad en general, y el mundo productivo en particular, demandan del sistema educativo.
- b) La aplicación del nuevo modelo formativo en las enseñanzas profesionales, supone en sí misma, un mejor aprovechamiento de los recursos, en tanto que, la disminución de los tiempos requeridos para acceder a una titulación, hace que la oferta educativa se diversifique, aumentando a la vez, el número de titulados que acceden al mercado laboral.

- c) Una tercera conclusión que adelanta este proyecto de Mapa Escolar de la F.P. que comentamos sería, se indica, la consolidación de la reforma educativa como garante de una mejor calidad en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Lo que haría necesario, establecer simultáneamente el proceso de anticipación, el de la formación, actualización y reciclaje de todo el profesorado para acometer en óptimas condiciones los nuevos retos que se plantean.
- d) En la línea de una planificación dinámica, se indica, se hace necesario actualizar periódicamente la oferta de titulaciones, tanto en cuanto su contenido como a su ubicación, de tal forma, que ambos aspectos sigan manteniendo su funcionalidad.
- y, e) Una última conclusión que se incluye en la propuesta, la realización de una rigurosa evaluación del proceso de implantación de las nuevas enseñanzas. Un factor fundamental, se señala, para poder regular en todo momento dicho proceso.

II. Documento 2.- Responde al trabajo desarrollado de acuerdo con las siguientes consideraciones previas: el propósito de la Administración educativa de establecer una oferta formativa acorde a las necesidades de desarrollo de los diferentes sectores productivos, atendiendo a su importancia económica y su previsible desarrollo; se introduce como criterio para la distribución de los ciclos formativos las necesidades de desarrollo territorial de cada isla; se da especial importancia al sistema de orientación educativa y profesional para hacer llegar realmente a los usuarios de la población, en general, la información acerca de cuales son las expectativas reales de inserción laboral para cada uno de los títulos ofrecidos, y, por último, se considera preciso avanzar hacia un sistema integrado de formación profesional que optimice el rendimiento de los subsistemas reglado y no reglado, coordinando su planificación y su descentralización.

Este segundo documento, con la categoría de propuesta, concreta la oferta educativa de formación profesional específica que existirá en la red pública de centros de educación secundaria al finalizar el período de generalización de la LOGSE. Con la presentación de la distribución de las enseñanzas se abre, según el mismo documento indica, una segunda fase de discusión pública, que debe desarrollarse en el marco de los intereses y necesidades generales de la sociedad canaria, y, por tanto, en concordancia con los planteamientos que se recogen en el documento 1 ya observado (Proyecto de Mapa Escolar de la Formación Profesional).

El documento 2 se organiza en tres bloques que tratan sobre el contenido general de la propuesta, sus características y fines, y, por último, los criterios para su elaboración.

El **primer bloque** establece, de esta manera, los objetivos que complementan a los ya planteados en el Proyecto de Mapa Escolar de la Formación Profesional, y son consecuencia, se indica, del debate y la reflexión que el propio Mapa generó. Los

objetivos presentados entonces en el Proyecto de Mapa Escolar y que siguen articulando básicamente la propuesta se concretan, ahora, en otros más específicos que se relacionan a continuación:

- Consolidar una red única de centros de Educación Secundaria que integre los distintos niveles de enseñanza.
- Integrar el Régimen de Enseñanzas Parciales en la red pública de Enseñanza reglada.
- Coordinar la planificación de la oferta de las diferentes modalidades de Bachillerado con la oferta de Ciclos Formativos Superiores, con el fin de garantizar en el área educativa las diferentes materias optativas y de modalidad que dan acceso a estos Ciclos.
- Configurar Redes Locales que operen desde el ámbito educativo-formativo, productivo e institucional (Centros de Enseñanza, Empresas, Cámaras de Comercio, Ayuntamientos, Cabildos, Agencias de Desarrollo Local, etc...).
- Potenciar la autonomía de los Centros y su apertura hacia el exterior mediante:
 - El establecimiento de un contacto permanente con Empresas Públicas y Privadas.
 - La relación con los órganos coordinadores de iniciativas culturales, sociales y empresariales de la zona.
 - El apoyo a la iniciativa de organización del Centro en función de su proyecto educativo.
 - La incorporación de las nuevas tecnologías a la infraestructura de los Centros, así como al proceso de enseñanza-aprendizaje.

El **bloque segundo**, indica el documento analizado, describe los diferentes elementos del modelo que se propone para la implantación de la nueva Formación Profesional en Canarias: el tipo de Centro propuesto, los criterios de asignación de los Ciclos Formativos a los centros educativos y de anticipación de estas enseñanzas, y la propuesta de articulación de la Formación Profesional reglada dirigida a la población ya insertada en el mercado laboral.

Por último, el **tercer bloque** del documento recoge la propuesta de distribución de Ciclos Formativos en la Red Pública de Centros de Educación Secundaria. Se presenta, por una parte, la oferta propuesta para cada uno de los Centros Educativos, especificada por niveles y títulos, así como la de enseñanzas alternativas y el régimen parcial. Además, para cada isla se describen las características generales de su mercado laboral y la oferta global de Ciclos Formativos.

OBSERVACIONES AL PROYECTO DE “REFORMA DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN CANARIAS: EL MAPA ESCOLAR DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL”.

I. Observaciones de carácter preliminar.

Las fuentes de información; la realización de cualquier aproximación al análisis del mercado de trabajo en general, y a las interconexiones entre la Formación Profesional y el empleo en particular, requiere, como *input* primario y básico, un sistema de información cualitativa y cuantitativa que informe, en la forma más fiable y precisa, de la evolución de las distintas variables relevantes.

En este sentido, se hace necesario efectuar una doble reflexión. Por un lado, es preciso reflejar de modo explícito el tipo de mecanismos que operan en la relación entre la formación profesional y empleo. Es decir, que tipo de teoría se está adoptando para establecer un vínculo entre la formación profesional y su posible interacción positiva con el empleo. Ello es necesario en la medida en que dependiendo del modelo de relación que se esté considerando, las variables relevantes para el análisis y la comprensión del problema serán distintas y, por tanto, el conocimiento del modelo facilitará su identificación.

Por otro lado, y dando por supuesto la existencia de un esquema de razonamiento válido, es preciso reflexionar si la información disponible es adecuada y se construye para reflejar verdaderamente el tipo de fenómenos que se quieren analizar.

Estas cuestiones, de índole estrictamente metodológicas, son relevantes en la medida en que el sistema de formación profesional que se quiere implantar requiere unas inversiones y unos costes de funcionamiento muy importantes, y, en orden a conseguir la máxima eficiencia en la asignación de los recursos, las decisiones deben producirse en el contexto informativo más completo.

En el ámbito del papel que la educación en general, y la formación profesional, juegan en el mercado de trabajo existen diversas teorías que abarcan desde una visión estrictamente economicista, que enfoca la formación como una fuente de incremento de la productividad del trabajo, hasta visiones de tipo institucional, en el que la educación juega, además, un papel con connotaciones de tipo social. Desde el punto de vista del funcionamiento del mercado de trabajo, la formación se constituye en una *señal* importante para los empresarios a la hora de discriminar y contratar trabajadores y en una *credencial* de los trabajadores a la hora de ofrecerse para un determinado puesto de trabajo y reclamar un determinado tipo de retribución.

En este sentido, limitarse a adecuar la oferta formativa únicamente a los requerimientos, actuales y futuros, del tejido productivo es insuficiente. En la medida que la formación juega otros papeles, la oferta educativa también debiera contemplarlos en su implementación.

En lo que hace referencia a la información cuantitativa que se ha manejado para la elaboración del **Mapa Escolar de la Formación Profesional**, las fuentes básicas son las siguientes:

- 1.- Las características de los recursos humanos de cada isla procede del **Censo de Población y Viviendas del Censo de 1991**. De dichas fuentes estadísticas se extraen la distribución de la población por grupos de edad y sexo, prestando también atención a la relación de la misma con la actividad.
- 2.- Un segundo tipo de información tiene que ver con el peso que tiene cada uno de los grandes sectores económicos en la población ocupada, así como las ramas de actividad que absorben los mayores contingentes de ocupados. Esta información es extraída igualmente del **Censo de Población y Viviendas de 1991**.
- 3.- Cuando ha sido posible, los datos de la distribución ocupada por tamaño de empresas se han obtenido del **Censo de Locales de 1990**.
- 4.- Otra fuente de información ampliamente utilizada ha sido la procedente de los **Observatorios Ocupacionales del INEM** en la Comunidad Canaria. De ella se han recopilado datos sobre:
 - Características socio-demográficas del paro registrado en cada isla (edad, sexo, nivel de estudios y antigüedad en la demanda de empleo).
 - Demandas, colocaciones y ofertas de empleo para cada isla en 1992 para cada tipo de ocupación. Por demanda de empleo debe entenderse las solicitudes de empleo presentadas en las oficinas de empleo del INEM por quienes desean trabajar por cuenta ajena (ya sean de primer empleo, de trabajadores que han quedado en paro o de no parados). La oferta de empleo se refiere a los puestos de trabajo ofrecidos por los empleadores en las oficinas de empleo del INEM (nominativas o genéricas).
- 5.- Dado que el análisis de la ocupación por comarcas y sectores económicos tiene como base el Censo de 1991, ha sido necesario proyectar esa estructura de ocupaciones hasta el primer trimestre de 1997. Para ello se utilizan técnicas econométricas, que han tomado como último dato el correspondiente al primer trimestre de 1994.

Toda esta información ha permitido un análisis de los mercados de trabajo de cada una de las islas y ha servido de base para la determinación de las titulaciones de Formación Profesional y su distribución territorial. Los algoritmos de cálculo empleados están, en su mayor parte, destinados a cubrir las carencias de información directa y detallada de las variables clave, a saber, las que identifican la demanda, presente y futura, de trabajo cualificado por tipo de ocupación. Se trata de un esfuerzo necesario e inevitable puesto que, por un lado, el diseño del Mapa requiere este tipo de información, y, por otro lado, no existe una fuente disponible alternativa de la que se pueda obtener.

En cualquier caso, conviene tener presente el tipo de limitaciones básicas que afectan a la información utilizada y que pueden ser susceptibles de mejora en el ámbito de los medios disponibles, a nivel del Estado o de la propia Comunidad:

- 1.- En primer lugar, es preciso hacer referencia a la antigüedad de los datos que se manejan. No sólo por su necesidad en las decisiones de formación, sino también en otros ámbitos de la gestión pública, el Censo de Población y Vivienda debiera reducir su desfase temporal. En cualquier caso, determinado tipo de datos como son los relativos a la ocupación y su distribución por islas y sectores debiera realizarse con mayor frecuencia. Esta información podría suministrarse en el ámbito de la Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística.
- 2.- Una depuración efectiva de los datos que provienen del INEM. La recogida de la información en las Oficinas del INEM no reúnen las garantías estadísticas suficientes para el análisis que se pretende realizar en el ámbito de la Formación Profesional. En particular, pueden existir imprecisiones o lagunas importantes en la captura de datos referidos a la cualificación de los demandantes de empleo.

El **método Delphi** consiste en pedir la opinión a un reconocido grupo de expertos con el fin de elaborar predicciones sobre determinados temas. Las predicciones son fundamentalmente de carácter cualitativo y reflejan las opiniones subjetivas de personas especialmente cualificadas en su desempeño profesional.

Los resultados ofrecen información convergente sobre el tipo de estudios y cualificación más adecuados para incorporar a la oferta educativa de Formación Profesional, contribuyendo al mejor aprovechamiento de las ventajas competitivas que se abren a las empresas y sectores económicos en el futuro. Se analizan los efectos sobre la formación y el empleo provocados por los cambios tecnológicos, organizativos y de mercado.

Los informes prospectivos realizados abarcan los siguientes sectores de actividad: comercio, salud, información y manifestaciones artísticas (comunicación y servicios adicionales), recursos naturales y medio ambiente, industrias gráficas, industrias manufactureras (madera, mueble y corcho), agricultura, servicios a las empresas (administración pública, administración y oficinas, informática, seguros y finanzas), textil, servicios a la comunidad (peluquería y tratamientos de belleza), transportes, turismo, energía y electricidad.

La Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias adquirió el compromiso de impulsar la implantación de la LOGSE a través de una rigurosa **planificación**, combinando el cumplimiento del calendario de implantación con la puesta en marcha del proceso de anticipación, de manera que permita la paulatina incorporación de los centros, el profesorado y el alumnado a los cambios educativos y organizativos que se van a producir. En este marco de acciones hay que destacar, entre otras, el diseño de las *“Bases para la elaboración del Plan de Formación Profesional”* y el *“Proyecto de Mapa Escolar de Formación Profesional”*.

La propuesta de la oferta formativa presenta en el Proyecto considerado:

- 1.- El establecimiento de un cambio sustancial en la oferta educativa de la Formación Profesional en línea con las necesidades de Canarias, a partir de los desarrollos estatales de las familias profesionales y sus titulaciones correspondientes.
- 2.- Una planificación territorial adaptada a la realidad del Archipiélago, que atienda varios criterios:
 - La **isla**, como primer criterio, que permite asignar una oferta global acorde con el desarrollo presente y futuro de la misma.
 - Las **áreas y zonas**, como segundo criterio, que hace posible realizar una propuesta territorial a los análisis de los estudios de mercado realizados.
- 3.- La realidad de la situación del sistema actual de la Formación Profesional en cuanto a infraestructura de los centros y personal docente.
- 4.- La dificultad de disponer de recursos financieros suficientes para realizar una oferta de ciclos formativos específicos en todas las áreas y zonas, lo que condiciona el uso de criterios insulares como fórmula más eficaz.

El Proyecto presenta una primera aproximación a los aspectos cualitativos y cuantitativos de la oferta de Formación Profesional. Desde un punto de vista cuantitativo, se establecen los criterios para la determinación de los Ciclos Formativos y Programas de Garantía Social, así como su diversificación. En lo que hace referencia a la oferta desde un punto de vista cualitativo, se explica cómo se ha territorializado a lo largo de las geografías insulares.

Asimismo, el documento presenta un resumen general de la probable evolución de los sectores productivos en Canarias. Para cada isla se efectúa un análisis demográfico y del mercado laboral, con la correspondiente asignación de ciclos formativos.

Si bien en el Proyecto se recogen los Programas de Garantía Social, éstos no reciben un adecuado tratamiento en el Mapa. Este es un aspecto de gran importancia en la medida en que, dadas las mayores exigencias y requisitos que se contemplan en la LOGSE para el acceso a la Formación Profesional, es previsible que aumente el número de alumnos que no tengan otra alternativa que acogerse a dichos Programas. Hay que recordar que la LOGSE (artículo 23) viene a definir y recordar a la Administración educativa a garantizar una oferta suficiente de los Programas Específicos de Garantía Social.

II. Observaciones de carácter general “El Mapa Escolar y la Formación Profesional continua y ocupacional”.

El **Proyecto del Mapa Escolar de la Formación Profesional** nace claramente orientado a establecer una propuesta de oferta de estudios correspondiente a la formación profesional reglada. No obstante, entiende que ésta debe encadenarse a su vez a un sistema de **formación profesional único y complementario**. La necesidad de coordinación de los distintos ámbitos de gestión de la Formación Profesional requiere un dispositivo que permita utilizar los escasos recursos de forma eficiente. Desde este punto de vista, la nueva oferta de estudios que propone, pretende tener un carácter unificador, en el sentido de que éstas enseñanzas deben ser aprovechadas también para la formación permanente de los trabajadores, evitando cualquier tipo de segregación del sistema general de cualificaciones.

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.

En este sentido, la reforma de la Formación Profesional no es global dado que requiere establecer las interconexiones o pasarelas entre los distintos subsectores de la Formación Profesional. En definitiva, debe establecer y garantizar los mecanismos efectivos que permitan al trabajador estar en contacto permanente con la formación, con el fin de mantener un nivel de actualización adecuado al ritmo de los avances que se producen en los distintos sectores de actividad.

La Formación Profesional, y así lo ha expresado el Consejo, se constituye como una de las claves del desarrollo económico y social y el acceso a la cualificación está relacionado con la democratización y la igualdad de oportunidades. En este sentido, la diversificación del sistema es necesario. También la F.P. debe proponerse ser un instrumento eficaz contra la exclusión. En relación con estos aspectos las políticas de Formación Profesional son responsables del objetivo consistente en alcanzar una mayor consideración profesional y social.

Es conveniente considerar al Sistema de Formación Profesional de los jóvenes y adultos como un todo, de tal forma que los tres subsistemas se relacionen. 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.

El Consejo advierte sobre el hecho de que las tendencias actuales apuntan hacia modelos más generalistas, en relación con los requerimientos de las nuevas tecnologías. El modelo descrito en el Proyecto que dictaminamos es, fundamentalmente, un modelo escolar y de aprendizaje, por lo que, habría que insistir en aquellos aspectos formativos relacionados con las tendencias de progreso del sistema productivo, tales como la capacidad de conocimiento de los sistemas, la adaptación a la innovación, el trabajo en equipo, la inclinación a la formación permanente o la relación con el medio ambiente y la prevención.

CONCLUSIONES.

I.- El CES de Canarias ha venido reclamando atención y consideración especial al fenómeno educativo en nuestra Comunidad ya desde el inicio de su actividad. Siempre que la ocasión se presentó, tanto en la *formulación de dictámenes* sobre políticas sectoriales específicas como en los sucesivos *Informes Anuales sobre la situación económica, social y laboral de Canarias*, el Consejo ha advertido sobre determinadas *insuficiencias del sistema educativo de la Comunidad Canaria*, formulando las pertinentes propuestas y recomendaciones de actuación.

El Consejo en su Informe Anual sobre la Comunidad Autónoma de Canarias, 1992, señaló que a pesar del gran esfuerzo presupuestario en educación que, indudablemente, ha venido remediando carencias estructurales históricas, los déficits educacionales y las deficiencias en infraestructura eran entonces, alarmantes. La aplicación de la LOGSE debía permitir paliar, señalamos entonces, carencias serias en la instrucción y formación de adultos, limitar el grave problema del fracaso escolar y, por lo que al dictamen presente se refiere, *facilitar una relación entre la formación y la empresa en cuanto a la orientación de los planes de estudio y los contenidos formativos de las titulaciones.*¹

Consideraciones incluidas en el Informe Anual del Consejo sobre 1993, advirtieron sobre lo fundamental de dirigir todos los esfuerzos necesarios a dotar de efectividad y calidad al sistema educativo atendiendo a lo que, entonces, eran los primeros pasos del proceso de implantación de la LOGSE, así, se advirtió sobre la conveniencia de *no dilatar la confección de un Plan de Formación del Profesorado adecuado a las necesidades de la reforma*; se insistió en la necesidad de avanzar en la *elaboración del Mapa Escolar* y se recomendó la confección, también, de un *Plan que habría de dirigir la reforma de la Formación Profesional*. Desde otro punto de vista, el Consejo advirtió entonces sobre la incertidumbre que determinados efectos ocasionados por la implantación de la LOGSE tendrían sobre el personal docente. A propósito de la Formación Profesional, datos valorados entonces por el Consejo, constataron que *el mayor nivel de fracaso del sistema se registraba precisamente en la F.P., fundamentalmente en el primer ciclo*. El Consejo concluyó insistiendo en la importancia de *vincular la política de Formación Profesional a las necesidades derivadas de la economía canaria* y de cada entorno territorial, con la suficiente flexibilidad para evitar corsés discriminatorios en cuanto al acceso a determinados ciclos de formación, de tal forma que se facilitara *una concepción abierta de la Formación Profesional a las necesidades futuras.*²

Con el Informe Anual sobre 1994, el CES expresó una *valoración positiva de los importantes esfuerzos que el Gobierno de Canarias hacía para vencer las resistencias que el sistema educativo canario y los distintos agentes involucrados en el mismo, manifestaban en cuanto a la implantación de la LOGSE*. El Consejo insistió sobre lo que calificó como una *persistente inadecuación entre el sistema educativo y el mundo laboral*, que se expresaba, de una parte, en una oferta

¹ Informe Anual del CES sobre la situación económica, social y laboral, 1992.

² Informe Anual del CES sobre la situación económica, social y laboral, 1993.

educativa escasamente adaptada en sus contenidos y titulaciones a las necesidades de la estructura productiva canaria, siendo especialmente lacerante esta situación, indicamos entonces, en lo relativo a la Formación Profesional: insuficiencia con que las enseñanzas no regladas pretendían cubrir los huecos que dejan las enseñanzas regladas y escasa acumulación de capital humano en el sistema productivo por la carencia de formación continua en las empresas. De otra parte, la situación que entonces describimos alimentaba un clima de desconfianza desde las empresas hacia el sistema educativo por su incapacidad para reorientar sus contenidos en un grado adecuado a los problemas reales y prioritarios de la sociedad y la empresa canaria.³

En 1995, el Consejo Económico y Social a propósito de la Formación Profesional, expresó la conveniencia de que desde la Consejería de Educación, *se profundizara en la coordinación de cuatro ámbitos de la Formación Profesional* respecto de los que se había advertido que su funcionamiento generaba desajustes o duplicaciones innecesarias. Estos ámbitos eran los de la Formación Profesional Reglada, los Programas de Garantía Social, la formación continua a través de la Enseñanza a Distancia y la Educación de Adultos, y la Formación Profesional reglada gestionada por otras instituciones diferentes a la Consejería de Educación, como la Capacitación Agraria y los Hoteles-Escuela, los Centros de Alta Tecnología y las Escuelas de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos.⁴

El Consejo conoció, ya en 1995, lo que constituía *una aproximación al Proyecto de Mapa Escolar para la Formación Profesional*. Entonces insistimos sobre la conveniencia de poner énfasis en la *diversificación de la oferta educativa de acuerdo con las demandas del mercado de trabajo*, procurando una adaptación a las diferencias territoriales entre las distintas zonas del Archipiélago. Reclamamos, una vez más, *flexibilidad y adaptación continua de las enseñanzas* a las variaciones que vayan produciéndose en el mercado de trabajo. Y valoramos positivamente los fundamentos de la nueva Formación Profesional y sus líneas de actuación, por los que apostaba la Consejería de Educación. Por último, el Consejo en 1995 señaló que la inadecuación de la F.P. con las demandas del mercado de trabajo debería resolverse no sólo actuando sobre los contenidos de los conocimientos adquiridos, sino también promoviendo dentro del sistema educativo habilidades y aptitudes como la flexibilidad, la iniciativa, la capacidad para tomar decisiones o la autonomía, valores requeridos en el mercado laboral.⁵

El Informe Anual del CES sobre 1996, vuelve a insistir sobre los aspectos más débiles del sistema de la Formación Profesional en Canarias. La necesaria reforma de la F.P., vinculada como hemos señalado a la implantación de la LOGSE, favoreció en el ámbito de la Comunidad Canaria la *realización de un importante esfuerzo de planificación y debate por parte de la Administración competente y agentes sociales involucrados*, debate en el que necesariamente se incorporan elementos vinculados con las nuevas tendencias tecnológicas, las demandas

³ Informe Anual del CES sobre la situación económica, social y laboral, 1994.

⁴ Informe Anual del CES sobre la situación económica, social y laboral, 1995.

⁵ Informe Anual del CES sobre la situación económica, social y laboral, 1995.

laborales de los diferentes perfiles, las opiniones de los agentes involucrados y las necesidades de las distintas islas y comarcas.⁶

En fin, tal y como indicamos, también con ocasión de pronunciarse el Consejo en torno a específicos contenidos de planes y programas generales de actuación del Gobierno de Canarias sobre políticas sectoriales específicas, incluimos consideraciones en torno a la Formación Profesional en Canarias. Así, habría que *fomentar en Canarias las actividades relacionadas con las tecnologías medioambientales* (reciclaje, reutilización y tratamiento de residuos, energías alternativas, potabilizadoras y tratamiento de aguas residuales, etc...) y potenciar la actuación y desarrollo de empresas de gestión y ofertas de servicios relacionados con aspectos medio-ambientales, así como *promover el establecimiento de contenidos en los sistemas de formación y educación que faciliten la incorporación de activos a ese conjunto de actividades.*⁷

El Consejo insistió, cuando conoció del PIEC de Canarias, y a propósito de las actuaciones en materia de formación, que éstas deberían agruparse en tres categorías básicas; *mejorar la calidad de la enseñanza reglada; facilitar el paso de la enseñanza reglada a la vida activa laboral; ampliar y mejorar los incentivos a empresas y trabajadores por la formación continuada*, no sólo como una medida eficaz para incrementar la productividad, sino además, como una medida que contribuya a hacer menos precarios los puestos de trabajo.⁸

Cuando el Consejo dictaminó sobre el Plan de Desarrollo Industrial de Canarias, y como una específica recomendación, se dijo que *sólo lo que se ha dado en llamar un modelo integral de formación reglada, ocupacional y continua, favorecería la competitividad e inserción profesional*, además de contribuir a la estabilidad de las plantillas, validando la cualificación adquirida durante la actividad laboral y propiciando la preparación de parados y demandantes de empleo o de quiénes, ante la introducción de nuevas tecnologías, estén necesitados de reciclaje profesional.⁹ En términos similares, el CES se pronuncia cuando dictamina el Plan de Comercio de Canarias, específicamente, al referirse a los *subprogramas de formación en el Sector.*¹⁰

- II.- En opinión del Consejo, el Proyecto de Mapa Escolar que analizamos, sigue sin ser, pese a lo que se indica, un sistema único, aspecto éste que habría inspirado el fundamento de la Reforma. Las razones, posiblemente porque esta reforma, paralizada en 1995, ha quedado limitada a la F.P. reglada. Sería conveniente un debate en profundidad en el seno del Gobierno de Canarias que implicara a las Consejerías competentes.

El Proyecto de Mapa que analizamos elude los criterios básicos propuestos en las que fueron las bases redactadas en 1995. Así, el Mapa Escolar de la F.P. ni es

⁶ Informe Anual del CES sobre la situación económica, social y laboral, 1996.

⁷ Dictamen 1/1995 de iniciativa del Consejo, sobre la "Situación en Canarias del Sector Industrial: Propuestas de Políticas Específicas".

⁸ Dictamen 2/1995, preceptivo del CES, sobre el "Plan Integral de Empleo de Canarias".

⁹ Dictamen 3/1996, preceptivo del CES, sobre el "Plan de Desarrollo Industrial de Canarias 1996-2000".

¹⁰ Dictamen 4/1996, preceptivo del CES, sobre el "Plan Integral de Comercio de Canarias 1996-1999".

descentralizado, ni único, ni complementario, tampoco abierto y flexible, y no atiende a la demanda vocacional. Desde otro punto de vista, el Mapa no presenta una dimensión territorial adecuada debido a que las demarcaciones no son comarcales sino meras agrupaciones de Municipios, ajenas a las estrategias de desarrollo local. Consecuentemente no se determinan las condiciones en las que se desarrollarán los módulos en centros de trabajo teniendo en cuenta la realidad de los mercados locales.

Importantes omisiones advierte el CES en lo que se refiere a los efectos y consecuencias del Proyecto de Mapa Escolar sobre los recursos humanos destinados a implementar el mismo. Así el Proyecto está falto ya desde sus diagnósticos iniciales de un conocimiento sobre las plantillas orgánicas de los Centros, tampoco se acompaña una propuesta de flujos de profesores, en los que se determinen los excedentes posibles por Centros y Especialidades. El Consejo llama especialmente la *atención sobre la ausencia de unos criterios mínimos que permitan desarrollar un Plan de Formación de Formadores y del Profesorado.*

En opinión del Consejo, de los contenidos del Proyecto del Mapa, se deduce sigue existiendo una doble red: los antiguos centros permanecen con titulaciones casi idénticas y se añade alguna titulación a los centros I.E.S. Desde otro punto de vista, la distribución de las titulaciones mantiene una cierta rigidez en torno a concepciones que localizan titulaciones según criterios de prestigio y nivel de renta del entorno de los Centros.

Las enseñanzas parciales al no estar definido el marco de coordinación con el resto de los subsistemas de F.P., corren el peligro de convertirse en módulos ocupacionales.

El Consejo señala la inexistencia de un necesario Plan complementario que trate las infraestructuras necesarias para *implementar el nuevo Mapa Escolar.* Mapa que además opta claramente por excluir los Programas de Garantía Social, que deberían constituirse como elementos básicos de programación y coordinación de amplio impacto sobre la formación, teniendo en cuenta los requerimientos educativos y la ampliación de la edad de acceso.

El nuevo Mapa no prevee ni establece estrategia alguna de como abordar convenientemente el sistema de prácticas en los centros de trabajo. El CES de Canarias ya ha adelantado con ocasión de formular sus Informes Anuales, las características de nuestra estructura empresarial, sus puntos débiles y sus fortalezas. Expresamos nuestras dudas sobre la virtualidad que puedan tener las prácticas en las empresas sin que se disponga de una estrategia adecuada.

RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS DE ACTUACIÓN.

I.- El Consejo recomienda expresamente y con carácter inicial, no desatender la conveniencia de proceder a mantener actualizados determinados datos utilizados para la confección de algunos de los diagnósticos de partida y que, hoy, podrían afectar alguna de las consideraciones globales del Mapa propuesto. En la misma línea, circunstancias recientes como el nuevo entorno de las relaciones laborales o las, también recientes, modificaciones en el marco fiscal y económico, aconsejan tenerlas presentes.

Por otro lado, el CES pide se confeccione, al menos, una aproximación a la Ficha Financiera del Mapa propuesto y se complemente con un Plan de Infraestructuras públicas y privadas.

II.- 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.*

III.- 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. Dicho Consejo deberá formarse con presencia paritaria de las Administraciones implicadas junto a los agentes económicos y sociales. En este sentido, el CES reclama un esfuerzo adicional al Gobierno de Canarias para establecer entre sus departamentos la necesaria coordinación para la creación del citado Consejo.

IV.- Debe abordarse con carácter urgente la *elaboración de un auténtico Plan de Formación de Profesores y Formadores.*

V.- Especial preocupación manifiesta el Consejo en torno al modo en que habrá de articularse, con carácter previo, la realización de las prácticas en las Empresas Canarias. Debe propiciarse un *acuerdo entre agentes económicos y sociales y Administración para diseñar un sistema que haga efectivo este régimen de prácticas*, dotándose de instrumentos que faciliten la agilidad, el control y la eficacia del mismo.

Las Palmas de Gran Canaria, a 31 de Julio de 1997.

VºBº

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Fdo.: Francisco Oramas Tolosa

EL SECRETARIO GENERAL

Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez