



## INFORME DE LA DIRECCIÓN DE COORDINACIÓN SOBRE EL V. PLAN DE FORMACIÓN PROFESIONAL 2018-2021. FASE DE LÍNEAS ESTRATÉGICAS Y ECONÓMICAS BÁSICAS

### Objeto del informe

La Dirección de Tecnología y Aprendizajes Avanzados ha remitido a la Dirección de Coordinación de la Secretaría General de la Presidencia a través de la aplicación Tramitagune el documento *V Plan Vasco de Formación Profesional 2018-2021* (en adelante, PVFP) con el fin de que se emita informe sobre dicho documento.

De conformidad con el Acuerdo de Consejo de Gobierno, de 17 de enero de 2017, por el que se aprobó la *Relación de Planes Estratégicos del Gobierno para la XI Legislatura 2017-2020* y con su Anexo III, que contiene el documento sobre “*Procedimiento de elaboración y tramitación de planes estratégicos del gobierno*”, procede diferenciar dos fases: la fase correspondiente a la definición de las líneas estratégicas y económicas básicas y la correspondiente a la redacción del plan.

No obstante la denominación conferida al documento remitido a fin de recabar el informe de esta Dirección de Coordinación, debe significarse que, por el momento procedural en el que se presenta, de cara al informe requerido, aquél debe conceptuarse como documento de Líneas Económicas y Estratégicas Básicas del Plan que figura en el encabezamiento. En cualquier caso, habida cuenta del grado de desarrollo del trabajo por parte de la Dirección promotora, con ánimo de ofrecer una mayor colaboración con el órgano que ha requerido la opinión de esta Dirección, el presente informe adelanta consideraciones propias de la segunda fase, correspondiente a la redacción del plan. En dicha fase se aportará un análisis más detallado del Plan.

Consecuentemente, de cara a dar cumplimiento, en los términos señalados, a lo previsto en el Acuerdo de Consejo de Gobierno ya citado de aprobación de la Relación de Planes Estratégicos del Gobierno de la XI Legislatura, 2017-2020, al amparo de las atribuciones reconocidas en el artículo 9, apartados a) y c) del Decreto 70/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de Lehendakaritza, que atribuye a la Dirección de Coordinación la función de coordinar la elaboración y realizar el seguimiento de la acción de Gobierno, así como asesorar a los departamentos en la planificación y programación de sus actuaciones, en el presente Informe se van a desarrollar los siguientes apartados:

- 1.- Verificación de la inclusión en el documento PVFP de los contenidos mínimos a tener en cuenta en todos los planes estratégicos del Gobierno Vasco en esta XI Legislatura, en fase de Líneas estratégicas y económicas básicas.
- 2.- Alineamiento del documento PVFP con los principios de la estrategia europea Europa 2020 y de la estrategia mundial Agenda de Desarrollo sostenible 2030.
- 3.- Consideraciones en relación con determinados contenidos del PVFP.



**1.- Verificación de la inclusión en el documento PVFP de los contenidos mínimos a tener en cuenta en todos los planes estratégicos del Gobierno Vasco en esta XI Legislatura, en fase de Líneas estratégicas y económicas básicas.**

El documento de LEEB correspondiente a cada uno de los planes estratégicos de la XI Legislatura debe incorporar los aspectos mínimos referenciados en el Anexo III del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 17 de Enero de 2017, y que son los siguientes:

- 1) Necesidades a satisfacer por la Administración y su conexión con los ejes, compromisos y objetivos definidos en el Programa de Gobierno.
- 2) Diagnóstico de situación y descripción de la coyuntura y perspectiva de evolución sobre la que se acometerá el Plan.
- 3) Delimitación de las áreas y ámbitos de actuación principales y otros con implicaciones relevantes que corresponden al Gobierno Vasco.
- 4) La necesidad u oportunidad de coordinación interdepartamental o interinstitucional.
- 5) Los escenarios económicos y presupuestarios esenciales que, conforme a los recursos disponibles, van a delimitar y determinar las medidas con las que se proponga implementar el Plan.

El documento presentado para la cumplimentación del trámite de información en esta Fase de Líneas Estratégicas y Económicas básicas, sin perjuicio de las observaciones que luego se exponen, cumple en gran medida estos requerimientos.

El documento recoge el **diagnóstico de la situación y la descripción de la coyuntura y perspectiva de evolución** sobre la que se acometerá el PVFP. A este respecto, alude a la transformación que se está produciendo en la sociedad, pasando de un modelo industrial a un nuevo modelo basado en gran medida en la tecnología, la conectividad y la digitalización (cuarta revolución industrial). Los cambios sociales, el acceso al empleo de calidad, la restructuración del mercado de trabajo, el avance de las innovaciones tecnológicas, la cada vez mayor automatización de los procesos productivos, los nuevos tipos de organización y gestión, la aparición de nuevos campos profesionales y la rápida transformación de las técnicas y de los equipamientos, determina la necesidad de cambios en la formación profesional. Partiendo del diagnóstico y coyuntura mentados, el documento incide en las **necesidades a las que ha de responder el sistema** de formación profesional y, en particular, en las capacidades y competencias que ha de promover el sistema. Todo lo anterior queda recogido en el Bloque I del documento.

Los contenidos aludidos en el párrafo anterior y, en general, el PVFP, se presume, tienen como referente la evaluación del Plan precedente, tal y como se infiere del Anexo II.2 del Acuerdo de Consejo de Gobierno, de 17 de enero de 2017, por el que se aprobó la *Relación de Planes Estratégicos del Gobierno para la XI Legislatura 2017-2020*.

Asimismo, en el bloque II, el PVFP relaciona los **objetivos de país** vinculados al ámbito de la formación profesional (alcanzar el 25% del PIB industrial, reducir el desempleo por debajo del 10% y lograr que cerca de 20.000 jóvenes tengan su primera experiencia laboral). En esta relación no se alude al objetivo de país consistente en situar las tasas de abandono escolar por debajo del 8%. Si bien el objetivo de país apuntado ya se sitúa por debajo del porcentaje indicado, convendría que se revisase esta omisión por la Dirección promotora,

valorando la posible incidencia de las políticas públicas en el ámbito de la formación profesional en la tasa de abandono escolar.

En el mismo bloque se recogen los **compromisos** 98 a 102 del Programa de Gobierno, que atañen a la formación profesional. A dicha relación cabría añadir otros compromisos transversales del ámbito educativo contemplados en el Programa de Gobierno. Más allá de la cita, cabría reflexionar sobre la concordancia entre los ámbitos estratégicos, líneas de actuación y acciones con los compromisos y objetivos del Programa de Gobierno. Así, cabe cuestionarse, a título de ejemplo, si las medidas propuestas en el PVFP dan respuesta al compromiso 102, Iniciativa 1, consistente en conseguir que para 2020 el 50% del alumnado de formación profesional curse sus estudios en euskera.

El PVFP también contempla **líneas de actuación y acciones** concretas, que se enmarcan en nueve ámbitos estratégicos. Los nueve ámbitos estratégicos señalados, que se recogen en el bloque III, son los siguientes: aprendizaje en el contexto 4.0; innovación aplicada; inteligencia colaborativa/flexibilidad transformadora; biociencias y desarrollo sostenible; internacionalización; mejora continua; gestión de la complejidad; centros de FP, hacia organizaciones inteligentes; y estructuras orgánicas especializadas.

En lo que se refiere a la **necesidad de colaboración interdepartamental e interinstitucional**, debe partirse de la constatación de que el PVFP identifica a la Viceconsejería de FP, al Consejo Vasco de FP, a Tknika, al Instituto Vasco de Aprendizajes Futuros, al Instituto Vasco del Talento en la FP y a los Centros de FP como principales agentes en su ejecución, sin precisar las atribuciones concretas que corresponden a cada órgano en relación con las líneas de actuación apuntadas.

Debe observarse, asimismo, que el documento objeto de análisis alude, como referencias fundamentales, al Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación (PCTI) 2020, al Plan de Industrialización 2017-2020 “Basque Industry 4.0”, al Plan interinstitucional de Emprendimiento de Euskadi 2020 y al Plan Estratégico de empleo 2017-2020 (a dicha relación cabría añadir la referencia al Programa Marco por el Empleo y la Reactivación Económica y al VII Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres (2018-2021). Dichas menciones a título de referentes determinan la necesidad de plantearse la posible interacción de las áreas y ámbitos que se definen en el presente PVFP con los contemplados en otros Planes.

Lo anterior conduce a la reflexión sobre la necesidad de colaboración interdepartamental e interinstitucional. En este sentido, más allá de la identificación genérica de los principales agentes en su ejecución a los que previamente hemos hecho mención, llama la atención que sólo excepcionalmente, como en el ámbito estratégico relativo a las biociencias y desarrollo sostenible, se ha previsto la colaboración con otros Departamentos del Gobierno Vasco. En cualquier caso, una vez identificados los departamentos o instituciones llamados a colaborar, convendría explicitar los concretos mecanismos a través de los cuales se articularía tal colaboración y coordinación, previsión que podría incorporarse en la fase posterior correspondiente a la redacción del Plan.

En lo que atañe a los **escenarios económicos y presupuestarios**, debe valorarse positivamente la incorporación al texto de la previsión económica para la ejecución del

Plan. Sin perjuicio de lo anterior, en la fase correspondiente a la redacción del Plan habrá de explicitarse con más concreción la previsión económica, con determinación para cada una de las medidas o actuaciones concretas del Plan, tanto a corto plazo (aspecto presupuestario) como a medio y largo plazo (planificación económica). Con este fin, el Plan deberá recoger, en la medida de lo posible, el programa y las partidas presupuestarias relativos a las acciones o actuaciones contempladas en el mismo.

## **2.- Alineamiento del documento PVFP con los principios de la estrategia europea Europa 2020 y de la estrategia mundial Agenda de Desarrollo sostenible 2030.**

El Anexo II, apartado 1.2 del Acuerdo de 17 de enero de 2017, determina que el diseño de los Planes estratégicos debe cumplir con los siguientes (...) requisitos: 1.- Ajustarse a los contenidos establecidos en el Programa de Gobierno para cada política sectorial 2.- Alinearse con las líneas políticas internacionales y europeas asumidas por esta administración para cada ámbito sectorial.(...)

Así, durante esta XI Legislatura se ha convenido que la planificación del Gobierno, tanto estratégica como de carácter departamental, además de estar alineada con el Programa de Gobierno, ha de alinearse también con la estrategia europea para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, Europa 2020, así como con la estrategia mundial para el desarrollo sostenible, Agenda 2030, en la consideración de la existencia de una agenda emergente, tanto a nivel mundial como europeo, de fomento de la innovación en todos los niveles y ámbitos y, por tanto, también en el ámbito educativo.

Aunque la identidad entre los contenidos del PVFP, por un lado, y los de la Estrategia Europa 2020 y los de la Agenda 2030, por otro, corresponde establecerla al órgano promotor del Plan, con ánimo de facilitar el análisis, procede extractar los contenidos de los dos documentos citados que conciernen a la política de formación profesional y que, por tanto, deben ser tenidos en consideración como referentes ineludibles en orden a la confección del PVFP.

Por un lado, en lo que atañe a la Estrategia Europa 2020, ha de remarcarse que dicho documento fija como objetivo principal situar el porcentaje de abandono escolar por debajo del 10% y que al menos el 40% de la generación más joven tenga estudios superiores completos.

Para la consecución del crecimiento inteligente, sostenible e integrador la Estrategia Europa 2020 propone la iniciativa “Juventud en movimiento”, para mejorar los resultados de los sistemas educativos y facilitar la entrada de los jóvenes en el mercado de trabajo.

Con el mismo propósito se propone la iniciativa denominada “Agenda de nuevas cualificación y empleos, para modernizar los mercados laborales y potenciar la autonomía de las personas mediante el desarrollo de capacidades a lo largo de su vida con el fin de aumentar la participación laboral y adecuar mejor la oferta y la demanda de trabajos, en particular mediante la movilidad laboral”.

Por otro lado, en lo que atañe a la Agenda 2030, procede extractar los siguientes objetivos:



-Objetivo nº 4: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todas las personas

- 4.1. Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados escolares pertinentes y eficaces.
- 4.3. Para 2030, asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad (...)
- 4.4. Para 2030, aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.
- 4.5. Para 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, (...) y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional.
- 4.7 Para 2030, garantizar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y la adopción de estilos de vida sostenibles(...)

Diversos apartados del PVFP apuntalan la idea del alineamiento existente con la Estrategia Europa 2020 y con la Agenda 2030 cuando se incide en la necesidad de propiciar un desarrollo humano sostenible y se mencionan algunos de los contenidos extractados.

No obstante, de cara a la elaboración del Plan, convendría se revisase la correspondencia de los contenidos del PVFP en relación con los contenidos extractados (por ejemplo, en lo que se refiere a la disparidad de género en la formación profesional o en lo concerniente al abandono escolar) y se profundice en el citado discurso, aportando información más detallada sobre el conveniente alineamiento de su contenido con aquellos contenidos concomitantes de la Estrategia Europa 2020 y la Agenda 2030.

En ese sentido, el informe que debe emitir esta Dirección de Coordinación previamente a la aprobación del PVFP por parte del Consejo de Gobierno se centrará, entre otros aspectos, en verificar que, efectivamente, el Plan recoge todos los aspectos considerados como contenidos mínimos de referencia.

### **3.- Consideraciones en relación con determinados contenidos del PVFP.**

Como ya ha quedado dicho, el documento PVFP, sin perjuicio de sus carencias, trasciende lo que debiera ser el contenido propio de un documento de Líneas estratégicas e incorpora información de un documento de planificación propiamente dicho.

De conformidad con el Anexo III.-1.2 del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 17 de enero de 2017, por el que se establece el procedimiento de elaboración y tramitación de Planes Estratégicos del gobierno, los Planes Estratégicos deberán contener la siguiente información:



1) Introducción, sobre la base de las líneas Estratégicas y Económicas Básicas anteriormente citadas.

2) Principios y objetivos

3) Ejes estratégicos de actuación y, en su caso, definición de las líneas de actuación conforme a las que van a desarrollarse los ejes

4) Detalle de las acciones a desarrollar vinculadas a los ejes estratégicos propuestos

5) Modelo de relación institucional con otros Departamentos y Administraciones Públicas implicadas en su desarrollo, y fórmulas de participación de los agentes económicos y sociales y la ciudadanía.

6) Determinación de los recursos económicos contemplados

7) Modelos de gestión del Plan. Organización interna, y estimación de los medios humanos y materiales disponibles o previsibles

8) Sistema de seguimiento y evaluación del Plan, estableciendo los indicadores que permitan contrastar la idoneidad de la estrategia y medidas desarrolladas.

Pues bien, el PVFP va más allá del contenido mínimo exigible a un documento de Líneas Estratégicas y Económicas básicas, y avanza información correspondiente al contenido exigible a los Planes, en particular, en lo que se refiere a los siguientes aspectos: principios y objetivos, ejes estratégicos, líneas de actuación y seguimiento.

Aunque no es objeto propio de un documento de LEEB, a fin de facilitar la elaboración del texto definitivo del plan, resulta conveniente reparar en las omisiones o carencias detectadas en el PVFP.

En primer lugar, se propone se contemplen fórmulas de participación de los agentes económicos y sociales y la ciudadanía.

En segundo lugar, se sugiere se complete el modelo de gestión del Plan, identificando la organización interna y la estimación de los medios humanos y materiales disponibles o previsibles. Dicho modelo de gestión habría de precisar el órgano responsable u órganos responsables de la ejecución de las acciones, así como, en su caso, el compromiso presupuestario de cada uno de ellos.

En lo que atañe al órgano u órganos responsables, en el caso de que fuera una responsabilidad compartida, deberían determinarse, en la medida de lo posible, los cometidos y responsabilidades de cada uno para la implementación de la actuación, así como el mecanismo de coordinación entre ellos.

En lo referido a la previsión presupuestaria, y a expensas de lo que en relación al mismo determinen la Dirección de Presupuestos, y la Dirección de Economía y Planificación, debe apuntarse que un necesario rigor presupuestario pasa por el hecho de no comprometer actuaciones que no tengan un mínimo soporte económico que garantice su financiación.

En tercer lugar, se propone se complete el sistema de seguimiento, indicando los parámetros temporales y el órgano responsable para su ejecución. En este sentido, se sugiere se emita un informe anual de seguimiento sobre el grado de cumplimiento del plan, de acuerdo con los indicadores de actividad previstos.



En cuarto lugar, se propone se establezca el pertinente sistema de evaluación del Plan, que contemple, al menos, un informe de evaluación intermedio y un informe final de evaluación, señalando el órgano responsable de su ejecución. A tal efecto, habrían de establecerse junto a los indicadores de actividad, los oportunos indicadores de impacto y resultado, que son los que por sus características van a proporcionar la información más fidedigna en torno a los efectos y la media en que una política pública en el medio-largo plazo responde a las necesidades ciudadanas.

Resulta notoria la especial dificultad técnica que entraña la elaboración de un sistema de indicadores para la medición del resultado y del impacto de esta política pública. En cualquier caso, debe tenderse como mínimo a que los indicadores cumplan las siguientes condiciones:

- La definición de los indicadores debe ser medible como condición básica para convertirse en herramienta de evaluación.
- Los indicadores deben diseñarse no en términos absolutos, sino en términos relativos, es decir, con referencia a un objetivo preestablecido.
- Los indicadores deben ser asimismo diseñados de tal manera que permitan determinar el grado en que una acción alcanza sus objetivos en términos de eficacia y eficiencia, a fin de posibilitar la corrección de desviaciones y el diseño del siguiente periodo de planificación.

Al hilo de lo anterior, se estima necesaria la inclusión de los indicadores siguientes del Sistema de Indicadores del Programa de Gobierno:

- a) Estructurales
  - a.1) Tasa de abandono escolar
  - a.2) Porcentaje de la población 30-34 que ha completado estudios terciarios
- b) Sectoriales
  - b.1) Tasa bruta de graduación en FP superior
  - b.2) Porcentaje de personas trabajando a los 3 años de finalización de sus estudios de F.P. superior
  - b.3) Tasa de ocupación juvenil (15-29 años)
  - b.4) N° de jóvenes con una primera experiencia laboral en el periodo 2017-2020
- c) De despliegue
  - c.1) Porcentaje de alumnos que repiten curso en Formación Profesional en Grado Medio y Grado superior
  - c.2) Tasa de abandono el 1er. Año F.P.

Adicionalmente, de conformidad con el compromiso 102, iniciativa 1, del Programa de Gobierno, convendría incluir el indicador relativo al porcentaje de alumnado de formación profesional que cursa sus estudios en euskera.

En otro orden de cosas, de acuerdo con los criterios de buen gobierno, debe valorarse la conveniencia de implementar un proceso colaborativo/participativo en orden a la elaboración del Plan (si no se hubiera acometido hasta la fecha), y que ha de preverse también para su ejecución, que contribuya a la necesaria participación de otros

departamentos con competencias conexas o concomitantes, así como de agentes económicos y sociales, y de la ciudadanía.

Por otro lado, resulta referencia obligada la recientemente aprobada Ley 4/2018, de 28 de junio, de Formación Profesional del País Vasco, a la que se alude en el PVFP. Entre las novedades introducidas por dicha Ley, debe destacarse la creación del Órgano Superior de Coordinación de Formación Profesional, como órgano de carácter interdepartamental y responsable de establecer los criterios sobre políticas generales en materia de formación profesional. Asimismo, debe observarse que, de conformidad con dicha Ley, el órgano de dirección del sistema integrado de formación profesional, que será creado reglamentariamente por el Gobierno Vasco, asumirá la responsabilidad de hacer la planificación estratégica, el diseño, las directrices y el desarrollo de toda la formación profesional, teniendo en cuenta los criterios establecidos por el Órgano Superior de Coordinación de Formación Profesional. Del mismo modo, la citada Ley determina que el Consejo Vasco de Formación Profesional, que también será creado reglamentariamente por el Gobierno Vasco, será el órgano responsable de la evaluación del sistema de formación profesional. La observancia de estas y otras previsiones recogidas en la referida Ley es una exigencia del principio de legalidad que ha de tenerse muy presente en orden a la confección, ejecución y evaluación del Plan.

Finalmente, debe apuntarse que la Dirección de Coordinación requerirá que, previamente a la aprobación del Plan, el Departamento promotor haya cumplimentado debidamente la Ficha de impacto que se pone a disposición del órgano promotor del Plan y que acompaña al presente informe.

Como última nota, debe apuntarse que, aunque se han hecho durante el Informe algunas referencias específicas al contenido económico y presupuestario del plan, las cuestiones sustanciales relacionadas con este apartado son objeto de análisis por parte de la Viceconsejería de Economía y Hacienda en los informes que emita durante la tramitación del asunto a Consejo de Gobierno.

En Vitoria-Gasteiz, a 30 de julio de 2018

Iker García de Eulate Urdangarain  
Responsable de planificación y coordinación

VV.B.: Juan Diego Casals  
Director de Coordinación