

APUNTES PARA UNA HISTORIA DE LA FORMACION PROFESIONAL EN ESPAÑA

S. FERNANDEZ DE PEDRO

Jefe del Servicio de Ordenación Docente
(Subd G. de Formación Profesional)

A. GONZALEZ DE LA FUENTE

Asesor en el INCIE

LA FORMACION PROFESIONAL EN EL PERIODO 1924-1935

El sistema económico agrario tradicional mantiene su preponderancia en España, prácticamente intacto, hasta principios de siglo, conviviendo con una producción industrial poco desarrollada y de lenta evolución técnica, que se nutre de una abundante mano de obra poco o nada cualificada.

En estas circunstancias, la preocupación por la formación técnica de los operarios no pasa de ser la tradicionalmente seguida por Gremios y Asociaciones, mediante los contratos clásicos de aprendizaje, establecidos entre patronos y cabezas de familia, los cuales configuraban la integración del individuo en un oficio o profesión, realizándose el adiestramiento bajo el cuidado y control directo de maestros y mayores a lo largo del trabajo diario, como por otra parte venía también sucediendo en la agricultura y ganadería.

En otro orden de cosas, la formalización de un sistema educativo no tendrá lugar hasta la Ley Moyano, si bien ésta, pese a ser sin duda un elemento modernizador, en cuanto a la extensión, de la enseñanza como derecho colectivo, establece un régimen de enseñanzas en la práctica destinado a la creación de una estrecha élite, junto a una masa de población de nivel formativo escaso o nulo.

Serán las congregaciones religiosas —especialmente la Congregación Salesiana— las que se ocuparán, como una faceta más de su actividad educativa, del establecimiento de una serie de escuelas de capacitación y formación de artesanos —las llamadas Escuelas Profesionales de Artes y Oficios—, la primera de las cuales será establecida en Sarriá (Barcelona), en 1886, en la que viviera el fundador de la Congregación y actual Patrono de la Formación Profesional Industrial, San Juan Bosco. Los programas de estudios de estas escuelas eran propios y tenían una duración máxima de cinco años.

Los primeros intentos de establecer un sistema normalizado de enseñanzas profesionales, como formación impartida al margen del natural aprendizaje en el trabajo, serán los Estatutos de 1924 y 1928.

El primero, Estatuto de Enseñanza Industrial de 1924, carece de importancia operativa, si tenemos en cuenta, tanto su breve período de vigencia como el hecho de que no llegara a promover la creación de ningún centro de enseñanza. Dicho Estatuto se halla por sus características más ligado a la Ley Moyano que a la evolución posterior de este tipo de enseñanzas que conduce hasta su actual integración en el sistema educativo. En él se establecen, sin embargo, las bases de la separación formal y real, entre la enseñanza general y las enseñanzas profesionales, así como la marginación de estas últimas de la población agrícola, contribuyendo con ello al irregular proceso de desarrollo económico y social español.

Es del Estatuto de Formación Profesional de 1928 de donde arranca el establecimiento de un sistema reglado de enseñanzas profesionales y una red

de centros destinados a tal efecto, que tratará de cubrir las necesidades de capacitación provocada por la constante transformación del sistema productivo, donde la industria primero y posteriormente los servicios adquieren una paulatina preponderancia sobre el sistema agrícola tradicional, así como las exigencias de promoción social que dichos cambios comportan. Este Estatuto es debido en parte a la corriente de preocupación sobre la formación de los trabajadores, acelerada en toda Europa a raíz de la Primera Guerra Mundial, tanto para atender las necesidades industriales creadas por el conflicto, como por la reconstrucción socioeconómica posterior.

Emanado del Ministerio de Trabajo, organismo encargado de la Formación Profesional hasta 1931 —año en que con el intento de laicización de la enseñanza promovido por Fernando de los Ríos, se hacía cargo de todas las enseñanzas profesionales el Ministerio de Instrucción Pública—, el Estatuto de FP de 1928 se encuentra a caballo entre las tendencias industrializadoras y la pervivencia de las formas artesanales anteriores, como refleja el hecho de que se ocupe tanto de la formación profesional del obrero como del artesano, estableciendo para ello, dos tipos de centros: Las Escuelas Elementales y Superiores de Trabajo y las Escuelas Profesionales para Oficiales y Maestros Artesanos, o simplemente Escuelas de Artesanos.

La Enseñanza en dichos Centros, es encomendada a Patronatos locales y provinciales, constituidos por medio de Cartas Constitucionales, reguladas por el Estatuto, en un intento de descentralización, quedando emplazados los Ayuntamientos y Diputaciones, en colaboración con el Ministerio de Economía Nacional para su financiación. Dichas enseñanzas corresponden a los siguientes tipos:

- Preaprendizaje.
- Aprendizaje oficial y formación profesional del maestro.
- Enseñanzas de auxiliar técnico.
- Reaprendizaje por cambio de oficio voluntario o forzoso.

Estas enseñanzas se impartían en régimen nocturno o compatible con la jornada laboral, por ser trabajadores en activo la mayoría de los alumnos.

Es destacable la normalización que ya en el Estatuto se hace del reaprendizaje, origen de los actuales reciclajes no incluidos en el Estatuto de 1924.

Incluye el Estatuto la formación de jóvenes que no alcanzan la edad laboral, creándose a tal efecto las Escuelas de Orientación Profesional y Preaprendizaje, la primera de las cuales sería la fundada en Madrid en 1929, y actualmente conocida como la «Escuela de Embajadores», por su ubicación en dicha calle. El segundo de estos centros sería establecido en Barcelona y el tercero, de nuevo, en Madrid, será la Escuela de Tetuán de las Victorias, inaugurada en 1932.

El aprendizaje se desarrollaba según tres principios:

- Formación escolar completa: totalmente al margen del trabajo productivo, para alumnos menores;
- Formación mixta regulada: seguida en régimen de Contrato de Aprendizaje;
- Formación mixta libre: régimen de contrato laboral normal.

Se inicia así, lentamente, el desarrollo de lo que hoy entendemos por formación profesional, creándose las primeras bases en cuanto a planes de estudio, centros, profesorado idóneo, etc., de este tipo de enseñanzas.

LA FORMACION PROFESIONAL DE 1939 AL I PLAN DE DESARROLLO

Tras la Guerra Civil, España entra en una fase político-económica caracterizada por el aislamiento y la fuerte protección de la industria nacional (Ley de Protección y Fomento de la Industria Nacional de 24 de octubre de 1939 y Ley de Ordenación y Defensa de la Industria Nacional de 24 de noviembre del mismo año), potenciada con la creación del INI en 1941. Esta fase se caracteriza, pues, por el auge del sector industrial en detrimento de la agricultura, lo que desde el punto de vista de la formación profesional supondrá una concentración del esfuerzo en la capacitación para las tareas industriales, aún no muy complejas, a un amplio sector de la población.

En este sentido, la formación de adultos será el sector de las enseñanzas profesionales que verá multiplicada su actividad, si bien, no con la intensidad y planificación necesarias.

Pionera de esta actividad en formación profesional, será la Organización Sindical ya en 1940, contando entonces con seis centros, que serán 70 en 1950.

Para tratar de cubrir las necesidades de Formación Profesional en un nivel medio, se crea por Ley de 16 de julio de 1949, una red de Institutos Laborales, donde se impartiría el llamado bachillerato, un conjunto de enseñanzas técnico-profesionales, de acuerdo con tres modalidades: Bachillerato Laboral Industrial, Bachillerato Laboral Marítimo-Pesquero, y Bachillerato Laboral Agrícola, según el tipo de producción dominante en las distintas zonas de ubicación de los centros. Posteriormente, estos centros pasarían a ser conocidos como Institutos Técnicos, siendo en 1970 un total de 298 con carácter oficial y 182 con carácter de centros reconocidos y autorizados. En la actualidad, estos Institutos se integran en el régimen general de enseñanza media, si bien en muchos de ellos se incluyen secciones de formación profesional.

El restablecimiento de las relaciones internacionales, unido a una política económica más agilizada, marcarán a comienzos de los años cincuenta el inicio de una nueva fase de desarrollo, con cierta recuperación de la renta nacional, así como un mayor control sobre inflación y precios, y la asimilación de técnicas más avanzadas en el sector industrial.

En este ambiente, con cierto retraso y con notables deficiencias en su concepción (seguirá escasamente atendida la FP agraria), será puesta en vigor en 1955 la Ley de Formación Profesional, emanada del Ministerio de Educación y Ciencia, la Ley de Formación Profesional Industrial se propone «adecuar y actualizar el Estatuto de 1928, introduciendo profundas modificaciones, tanto en lo que respecta a órganos rectores de la formación profesional, centros docentes y sistemas de enseñanza, cuanto en lo que atañe a la participación directa de la industria en la orientación y sostenimiento de esta importante faceta de la educación, que por primera vez se apoya sobre un fuerte soporte económico, resultado de la progresiva industrialización del país». (Prólogo de la Ley.)

Para ello se encomienda la enseñanza a Juntas Provinciales y Locales bajo la coordinación y control de una Junta Central formada por el titular del Departamento de Educación y Ciencia como presidente, y junto a él representantes de otros departamentos ministeriales, Secretaría General del Movimiento, Iglesia, Universidad, entidades docentes oficiales y no oficiales e industria privada, así como la Organización Sindical.

Para su financiación se imponen cuotas a las empresas, basadas en lo es-

tablecido por Decreto de 8 de enero de 1954, incrementada en un 50 por 100 a partir de esta Ley, con reducciones de hasta un 75 por 100 para aquellas empresas que mantengan algunos tipos específicos de actividades en la formación profesional de sus operarios.

Distingue esta Ley varios períodos en la Formación Profesional Industrial:

- Preaprendizaje: que se intenta coordinar con lo establecido sobre iniciación profesional en la Ley de Educación Primaria de 17 de julio de 1945.
- Orientación y aprendizaje: formación de operarios a nivel de oficialía.
- Maestría: formación de maestros.
- Perfeccionamiento.

Para impartir dichas enseñanzas se regula un conjunto de centros que serán: las Escuelas de Preaprendizaje, Aprendizaje y Maestría Industrial, en los que se establecen los siguientes sistemas:

- Escolaridad plena.
- Formación mixta.
- Formación complementaria.

Adecuándose al tipo de formación sometida a contrato laboral que la empresa adopta para sus trabajadores.

Complementando la FP estatal—que aparece claramente deficitaria en lo que se refiere a su capacidad para atender la demanda extensa y en rápido crecimiento de formación profesional y técnica, no sólo del sector industrial, sino también del agrícola y de los servicios, sector éste último de gran crecimiento a medida que se produce la tecnificación de la producción—se desarrolla un sistema de formación profesional, fundamentalmente de cara a los trabajadores adultos, a cargo de entidades como el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Agricultura, la Organización Sindical y la Iglesia, así como empresas y otras entidades privadas.

En 1957, uniéndose a la labor de la Organización Sindical en este campo, se crea dentro de la Obra Sindical de Formación Profesional la Oficina Sindical de Formación Profesional Acelerada, que establece una serie de Centros en los cuales se trata de capacitar en cursos breves al mayor número de individuos procedentes de sectores de bajo desarrollo económico, colaborando con la política de pleno empleo que se lleva a cabo, si bien no con todo el éxito deseable, teniendo en cuenta que estos son los años del «boom» emigratorio.

La actividad de la Oficina de FPA se centra en principio sobre el sector de la construcción, con una progresiva evolución hacia otras ramas.

En la actualidad, la Obra Sindical de FPA cuenta con once centros, que en 1973 habían finalizado un total de 167 cursos con 39.582 alumnos matriculados. En conjunto la Obra Sindical de Formación Profesional atiende un total de cerca de 240.000 puestos escolares.

En este mismo cuadro se enmarcan las actividades del Ministerio de Trabajo. En 1955, el Ministerio, en colaboración con las Mutualidades Laborales, crean el sistema de Universidades Laborales.

En ellas, además de enseñanzas que siguen el régimen reglado que cubren un alto porcentaje de sus actividades, se desarrollan cursos de FP de adultos, cursos de perfeccionamiento y readaptación profesional, etc.

De la actividad de las Universidades Laborales desde su creación hasta 1971 nos dan idea los siguientes datos:

Progresión de Centros

Años 1955: 1; 1956: 4; 1960: 5; 1964: 6; 1966: 7; 1967: 10; 1968: 11; 1969: 12; 1971: 17.

Alumnos matriculados

Cursos 1955-56: 413; 1960-61: 5.154; 1966-67: 7.675; 1970-71: 17.850.

**EVOLUCION DE PORCENTAJES DE ALUMNOS
MATRICULADOS POR GRADOS**

	Ing. Técnica — Porcentaje	Bachiller — Porcentaje	FP — Porcentaje
Curso 1964-65	13,57	7,81	78,62
Curso 1970-71	17,46	50,77	31,77

Fuente: Ministerio de Trabajo.

LA FP A PARTIR DEL I PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (1964-67)

En abril de 1964 se pone en marcha, dependiente del Ministerio de Trabajo, el Plan Nacional de Promoción Profesional Obrera, que viene a contribuir en la formación y promoción de trabajadores en aquellos sectores que acusan baja productividad.

Se establece para ello un sistema de cursos realizados con gran movilidad, evitando la construcción sistemática de centros fijos, así como el pago de los obligados incentivos de formación, tan generalmente utilizados en este tipo de enseñanzas, cuando es el alumno el que ha de desplazarse, cara a reducir al máximo los costes unitarios y poder atender a sectores de población dispersa.

Dicho Plan Nacional de PPO incluye la colaboración con otros organismos, tales como la Federación de Asociaciones Protectoras de Subnormales, la Asociación de Escuelas de Mandos Intermedios, y principalmente con el Ejército, estableciéndose los Cursos de Promoción Profesional en el Ejército (PPE), fruto de la colaboración iniciada ya en 1962 entre el Ministerio de Trabajo y el Ejército.

En 1974, la actividad del PPE arrojaba una cifra total de 184.078 alumnos formados de acuerdo con la siguiente distribución sectorial:

- Agricultura: 16.275.
- Industria: 120.129.
- Servicios: 19.495.

Merece destacarse, por otra parte, la labor formativa de técnicos y especialistas que para atender a sus propias necesidades viene realizando el Ejército ya desde 1870, que en algún modo repercute en el mundo civil al reincorporarse a éste algunos de dichos técnicos.

Como ya hemos dicho, es el sector agrícola el que ha padecido en mayor medida los cambios económicos y sociales de las últimas décadas. El bajo rendimiento y la despoblación creciente del campo no está al margen de la política de Promoción Profesional y tecnificación seguida. Hasta 1964, serán las Escuelas de Capataces la única iniciativa de perfeccionamiento técnico de nuestros agricultores. A partir de esta fecha, el Ministerio de Agricultura establece los Planteles del Servicio de Extensión Agraria, desarrollándose una campaña de capacitación y perfeccionamiento profesional de la población del sector. Posteriormente, de la mano de la iniciativa privada, vienen a contribuir en esta tarea las Escuelas Familiares Agrarias, nacidas éstas en Sevilla, y los Colegios Familiares Rurales, surgidos en Valladolid, y cuyos métodos y sistemas de enseñanza se han extendido posteriormente a otras provincias, incluidas hoy en el sistema general como centros de FP de primer grado y desarrollándose hasta la creación de un Instituto Agrícola, el Instituto Rural Pino, en Valladolid.

En la actualidad, el Ministerio de Agricultura mantiene 200 centros de FP y son 60 el conjunto de Escuelas Familiares Agrarias y Colegios Familiares Rurales existentes, a los que es necesario añadir los centros de este tipo de enseñanzas, dependientes de la Iglesia.

Como vemos, es fundamentalmente en la segunda mitad de siglo cuando se aprecia un mayor esfuerzo en la FP de los trabajadores españoles, si bien este esfuerzo se ha visto depreciado por algunas de las características que venimos señalando:

- Existencia de la FP como régimen paralelo y marginal del sistema educativo, lo que acarrea cierto menosprecio de estas enseñanzas por parte de la sociedad.
- La inexistencia de una planificación coordinada, ajustada a las necesidades reales, defecto que se refleja en el descuido de la FP de los trabajadores agrícolas y en la irregular distribución de centros, que viene dando lugar en algunos casos concretos a un exceso de la oferta educativa sobre la demanda, en un contexto en el que de hecho lo más frecuente es el caso contrario.
- La inflación de titulaciones de capacitación profesional y la falta de coordinación entre éstas y las categorías que la empresa establece.

Entramos ya en la actual fase de este proceso, con la Ley General de Educación de 1970. Una reforma educativa que intenta no sólo coordinar los esfuerzos a todos los niveles, sino, y tal vez con mayor énfasis, prever las necesidades formativas que el acelerado proceso de transformación del país requiere.

En este sentido se ha tratado de crear un sistema educativo integrado, donde las enseñanzas técnicas y profesionales dejan de ser una vía paralela y menor de la educación, para convertirse en elemento fundamental del sistema educativo. «La formación profesional—dice el artículo 40-1— tendrá por finalidad específica la capacitación de los alumnos para el ejercicio de la profesión elegida, además de continuar su formación integral. Deberá guardar en su organización y rendimiento estrecha relación con la estructura y previsiones de empleo.»

El Decreto de 14 de marzo de 1974 desarrolla lo establecido por la LGE sobre FP, y es el marco legal en el que ésta se desenvuelve.

Se extiende definitivamente la FP a todos los sectores, tanto industria como agricultura y particularmente el sector terciario, que es sin duda el que en la actualidad experimenta mayor demanda, integrando la mayoría de los centros existentes en el sistema educativo.

Se articula la FP en tres niveles: la FP de primer grado, con carácter obligatorio y gratuito para todos aquellos que no sigan el BUP al término de la EGB y que aparece concebido como una culminación de ésta, al tiempo que se ofrecen al alumno unos conocimientos básicos sobre una profesión; la FP de segundo grado—pieza clave en el sistema y concebido con cierto carácter terminal—, desarrollándose para unas ramas a través de enseñanzas complementarias de acceso y para aquellas otras ramas «que requieren para su enseñanza una especial formación práctica continuada», mediante unas enseñanzas especializadas estructuradas en fases sucesivas de ampliación de conocimientos y perfeccionamiento profesional durante tres cursos. El tercer grado, al que se accede a través de nuevas enseñanzas complementarias, se inscribe ya en la educación universitaria.

La puesta en práctica del vigente esquema unitario, se halla aún en fase de desarrollo y plantea delicados problemas debido a la ambiciosa y necesaria expansión de la FP que escapan al contenido de este trabajo.

EVOLUCION DE LA POBLACION ACTIVA POR SECTORES (Porcentajes)

AÑO	S. 1. ^o — Porcentaje	S. 2. ^o — Porcentaje	S. 3. ^o — Porcentaje	Total población activa
1900	61	14	26	7.546.800
1940	52	24	24	9.219.700
1950	49	25	26	10.773.100
1960	41	31	27	11.634.201
1966	34	35	30	12.201.800
1975 *	19	39	42	13.500.000

* Estimación.

Fuente: Ministerio de Trabajo. Pedro Luis Gomis Díaz, *Ordenación Jurídica del Aprendizaje en España y la CEE.*

FORMACION PROFESIONAL

CENTROS	1965-66	1970-71	1973-74
Oficiales	101	130	166
Reconocidos y autorizados	299	357	860
Alumnos matriculados:			
C. oficiales	35.155	51.452	69.904
C. Reconocidos y autorizados	76.107	100.308	140.962
Profesores:			
C. oficiales	6.514	3.621	4.810
C. Reconocidos y autorizados	2.954	7.784	12.673

Fuente: INE.