

APUNTES DE HISTORIA DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL REGLADA EN ESPAÑA. ALGUNAS REFLEXIONES PARA LA SITUACIÓN ACTUAL

Rafael Merino Pareja

Universidad Autónoma de Barcelona

RESUMEN

El objetivo del artículo es hacer un breve resumen de la historia de la formación profesional reglada en España, para entender mejor los cambios recientes e iluminar las discusiones actuales sobre la educación secundaria en general y la formación profesional en particular. A partir de la aportación de los escasos estudiosos de la historia de la educación que han dedicado una atención especial a la formación profesional, se hace un recorrido histórico de las propuestas legislativas del siglo XX, con especial énfasis en las leyes de 1970 y 1990, así como la configuración final que marcó la aplicación de las diferentes normativas. La dinámica de reforma y contrarreforma educativa ha sido recurrente en la historia de la educación española, dinámica que no es ajena a la política educativa de principios del siglo XXI. En este sentido, la persistencia de la formación profesional como vía segregada de la vía académica ha persistido a los diferentes intentos de integrarla en la enseñanza secundaria.

PALABRAS CLAVE: formación profesional, educación secundaria, reforma educativa, historia de la educación, política educativa.

ABSTRACT

This article is a short resume of vocational educational training (inside the educational system) in Spain. The objectives are understanding the recent changes and lightening the current discussion about secondary school, particularly the vocational training track. The studies in this field are not abundant, but we can follow the principal laws in twenty century throughout some contributions of social scientists. The main focus is the comparison between two laws, enacted in 1970 and 1990, and the contrast between law and their results of implementation. Reform and counter-reform have been present many times in the Spanish' history of education, and now this process is also in the policy agenda. In this respect, the vocational training is always a track beside and below the academic track, and all attempts to integrated inside the secondary school have failed.

KEY WORDS: vocational training, secondary school, educational reform, history of education, educational policy.



INTRODUCCIÓN

En este artículo se pretende hacer un sucinto resumen de la historia de la formación profesional reglada (FPR), es decir, la formación para el empleo de los jóvenes que asume el sistema educativo. Los últimos cambios en la política educativa y en las leyes educativas están suscitando debates no sólo en la arena política sino en toda la comunidad educativa. Repasar un poco los antecedentes de cómo se ha ido construyendo nuestro sistema educativo a lo largo de la historia reciente quizá nos permita entender mejor la configuración de este sistema educativo, producto de normativas pero también de la acción de los individuos de forma aislada o colectiva.

No se puede hacer una historia de la formación profesional sin hacer la historia del sistema educativo en su conjunto, y muy especialmente de la enseñanza secundaria. Por razones obvias, en este artículo destacamos lo más relevante para reseguir la evolución de la formación profesional, de forma panorámica hasta la promulgación de la Ley General de Educación de 1970, y con un cierto detalle comparamos esta ley con la Ley General de Ordenación del Sistema Educativo de 1990. Finalizamos con un breve epílogo sobre las actuales leyes educativas y algunas reflexiones surgidas del análisis histórico de la formación profesional.

BREVE HISTORIA DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL ANTES DE LA LGE

La historia de la formación profesional reglada (FPR) en España antes de la Ley General de Educación del 1970 es una historia de discontinuidades y débil interés por parte tanto del Estado como del tejido empresarial¹ (FARRIOLS *et al.*, 1994; PUELLES, 1991; CASAL *et al.*, 2003; ECHEVARRÍA, 1993). Por lo tanto, la doble red o la segmentación escolar estaba entre la primaria y el bachillerato (o entre no estudiar y estudiar, puesto que, de hecho, ir a las escuelas de primeras letras no fue considerado estudios hasta hace poco).

¹ En el caso español la desvinculación de la FP del mundo del trabajo ha sido endémica, con una relación «de amor y odio» que va de la total subordinación a la empresa (que nunca ha existido) hasta la ignorancia mutua (BLASCO, PLANAS, 1984). A diferencia de Alemania, que acompañó el proceso de modernización económica y social de posguerra con un aumento de la demanda de formación superior y un aumento de las oportunidades de trabajo y de salario para las clases bajas, en España «la industrialización tardía, el doble dualismo de la estructura social y económica y la dictadura política se reflejan en una gran resistencia de las estructuras tradicionales de la enseñanza. Éstas se caracterizan, durante mucho más tiempo que en otros países norteeuropeos, por la polarización entre la breve educación básica para el pueblo, y una enseñanza superior altamente selectiva para la élite en el Estado y la sociedad. Una formación profesional y técnica comparable a la alemana no puede desarrollarse debido a las debilidades de la tradición artesana y al carácter insular de la industria» (KÖHLER, 1994: 13).

La historia de la FP no puede ir separada de la etapa de enseñanza secundaria, etapa que ha tenido problemas de identidad desde el inicio del sistema educativo moderno. Se cuestionaba la naturaleza, los destinatarios y el contenido curricular:

Lo que hay es una lucha fuerte respecto de lo que debe ser la enseñanza primaria y la superior. Lo que se ignora es la naturaleza de la enseñanza secundaria. Unos dicen que es la preparación a la vida; otros, que es la cultura general, y otros que es una continuación de la escuela primaria, y otros que es la antecámara de la Universidad; los hay que piensan que está hecha para los niños de origen humilde, y otros para una juventud elegida².

Estas dudas respecto a la definición, los contenidos y los destinatarios las encontramos desde el inicio del sistema educativo liberal y se expresan a lo largo de todo el siglo XIX y también del XX, con las sucesivas reformas liberales y contrarreformas conservadoras³. En el fondo tenemos el debate sobre el papel de la escuela en la reproducción de las posiciones sociales o en las posibilidades de movilidad social:

En una primera época —finales del XVIII y principios del XIX— se aprecia el nacimiento de las fuerzas ideológicas y organizaciones, los primeros balbuceos de una educación secundaria con todas sus limitaciones y contradicciones, producto de la herencia de siglos anteriores y de la desesperada búsqueda de identidad social de la burguesía como nueva clase, que origina desde un principio, las ambivalencias y fluctuaciones entre distintos tipos o concepciones de educación secundaria, y fundamentalmente entre dos: la humanística y la técnico-profesional (VIÑAO FRAGO, 1982: 16).

En este sentido, la introducción de estudios secundarios con un sentido de utilidad económica e industrial tendría grandes dificultades de aplicación:

Un nuevo tipo de enseñanza más utilitaria y profesional no tenía posibilidad alguna de extenderse y ser deseada si no conducía a posiciones sociales de mayor prestigio y remuneración, lo que requería profundas transformaciones socioeconómicas previas (*op. cit.*, p. 103)⁴.

² Esta cita recoge una intervención de un diputado liberal en el parlamento español a principios del siglo XX (PUELLES, 1996: 24).

³ Obviamente, ésta era una cuestión que se debatía en el ámbito europeo. Es revelador la obra escrita a principios del siglo XX de Durkheim sobre la evolución y el papel de la enseñanza secundaria en Francia, donde expresa la crisis de identidad de esta etapa de la enseñanza (DURKHEIM, 1989). Curiosamente, Durkheim rechazaba la entrada «de estudios de aplicación» a la enseñanza secundaria, que tendría una función básicamente de reflexión y de preparación para la universidad (DURKHEIM, 1992: 394).

⁴ Naturalmente, estos debates también se daban en los otros países europeos, como indica Caron del caso francés: «Elitismo rima con intelectualismo: se cultivaba el amor a lo bello, las mismas fuentes grecolatinas que los colegios del Antiguo Régimen, persiguiendo con constancia un 'ideal no utilitario'. Todos los intentos de crear una enseñanza 'especial o moderna' donde se diera menor importancia al latín, o incluso se suprimiera suscitaban arduas resistencias y, cuando llegaron



Hasta bien entrado el siglo XX, la enseñanza secundaria quedó reducida a una minoría muy seleccionada socialmente y que continuaba los estudios en la universidad, con unos contenidos básicamente humanísticos. Se trataba de una escuela dual en un sistema de enseñanza liberal, según la terminología de Lerena (1991). En este sistema la formación para el trabajo se limita a la primaria, en una función más ideológica que económica o profesional, o bien fuera del sistema educativo por las vías tradicionales del aprendizaje directo o de las redes comunitarias entre familias y agrupaciones gremiales. La aparición en el siglo XIX de algunas escuelas de artes y oficios en algunas ciudades respondía a iniciativas de los sectores de la burguesía local más preocupados por la formación de los obreros, con una motivación entre la filantropía y la necesidad de disponer de una elite de operarios cualificados y mandos intermedios⁵. También aparecen, a partir de la herencia de escuelas específicas (náutica, bellas artes, etc.) y el impulso de los gobiernos liberales, las escuelas técnicas superiores, pero sin conexión con una formación profesional primaria o post-primaria (VIÑAO FRAGO, *op. cit.*, p. 457)⁶.

a buen puerto, sonadas burlas. Cuando se creó una cátedra de comercio en Sainte-Barbe, la gran institución privada parisina, sus alumnos fueron denominados 'Palatinos' (también se habló de las 'clases para tenderos')» (CARON, 1996: 181). Este elitismo era el que veía con auténtico miedo el acceso de las clases populares a la enseñanza media y que reprochó durante muchos años la acción del Estado en la promoción de este nivel de enseñanza, y quedó reducido a las *public school* y *grammar school* inglesas, o los *gymnasien* alemanes, así como algunas escuelas profesionales pero destinadas a las clases medias (*op. cit.*, p. 188-198). Pese a esto, la expansión de la enseñanza secundaria se dio en las incipientes clases medias y las nuevas élites sociales que estaban configurando el Estado y la economía con los nuevos valores de esfuerzo, mérito, competición, éxito... que era la función socializadora de los institutos y colegios de enseñanza secundaria (*op. cit.*, p. 230).

⁵ Para hacerse una idea de los objetivos ideológicos y técnicos de estas escuelas, veamos algunas ideas del fundador de un centro fundado el año 1891 en una ciudad industrial cercana a Barcelona (MERINO, 2002: 78):

La ignorancia conduce, a menudo, al hombre al vicio y al crimen, la instrucción se tiene que considerar remedio preventivo para evitarlos. La instrucción es la salvaguarda del capital.

El obrero que posee conocimientos, teóricos y prácticos, será siempre preferido a aquel que sea rutinario, por cuanto en el tiempo de adelantos en el que ha entrado nuestra industria, los trabajadores necesitan en absoluto conocimientos científicos para adaptarlos al trabajo.

El obrero acostumbrado al estudio, aprende a tener criterio propio en todas las cuestiones y difícilmente lo seducen las utopías que en clubes y reuniones se le prediquen.

Hace falta preparar a la juventud para que allá donde haya una fábrica de tejidos, o un taller industrial, sea de la clase que sea, se pueda ganar su pan y el de su familia gracias a los conocimientos que, como madre previsor, le habrá proporcionado la Escuela de Artes y Oficios.

Estos ejemplos están en la línea del estudio de M.F. Enguita (1990)), con citas de diferentes países que muestran que durante el siglo XIX y buena parte del XX la educación de los obreros tenía esta mezcla de control ideológico y domesticación con una actitud entre paternalista y filantrópica de la burguesía. No es extraño que los sindicatos y las primeras organizaciones obreras desconfiasen de esta formación, por más que dignificar el trabajo manual también era de su interés (COLLINS, 1989: 130).

⁶ De hecho, la aparición de la preocupación sobre la formación profesional reglada (mejor dicho, en escuelas), viene con la crisis del sistema tradicional de aprendizaje, relacionado con el nuevo modo de producción fabril. Un informe de 1877 sobre la situación de los aprendices de París

No es hasta la década de los años veinte que se hace el primer intento de articular un sistema de formación profesional con los estatutos de la *Enseñanza Industrial* (1924) y de *Formación Profesional* (1928). En plena dictadura de Primo de Rivera, y con un sistema económico basado aún en la agricultura (a excepción de Cataluña y el País Vasco), se hace una ley que intenta poner orden al «marasmo de ordenamientos confusos» (CASAL *et al.*, *op. cit.*, p. 102) e impulsa la acción ordenadora del Estado, aunque en manos del Ministerio de Trabajo y no desde el Ministerio de Enseñanza (o Instrucción, como se decía entonces), lo cual ya indica la posición marginal que ocupaba la FP respecto a la enseñanza general, puesto que quedaba totalmente desconectada de los ciclos educativos (sin posibilidades de acceso o «pasarelas», sin homologaciones de títulos, etc.).

Agravando esta desconexión, las características de la FP definida en esta legislación eran la flexibilidad en la programación (no se fijaban cursos ni duración) y en el acceso del alumnado, y una descentralización que daba gran autonomía a los *Patronatos Locales* (PLANAS, 1986). Es decir que la externalización de las enseñanzas profesionales va acompañada de la desregulación en los contenidos, el acceso y el estatuto del profesorado, cuestión ésta que se volverá a repetir en la LOGSE con los PGS.

Una cuestión interesante de esta ley de formación profesional era la división jerárquica de los niveles de formación profesional:

La formación de obreros a partir de la identificación *de unidades simples de trabajo comunes a diferentes industrias*; la formación de maestros y artesanos a partir de la identificación *de unidades complejas de trabajo diferenciado o especializado*; la formación de técnicos ayudantes como profesionales al servicio de la ayuda y colaboración directa con los ingenieros, y la formación de los ingenieros como personal capacitado para el diseño y realización de proyectos industriales o la dirección de producción (CASAL *et al.*, *op. cit.*, p. 105, cursiva en el original).

Es decir, ya existe una primera clasificación en función de la división social del trabajo y una primera aproximación de ciclos de formación idóneos para cada segmento de especialización del mercado laboral, sin conexión entre ellos y con pocas perspectivas de movilidad.

Hace falta decir que la promulgación de esta ley no tuvo los resultados esperados. De hecho, del discurso reformista traducido en disposiciones legislativas

explicaba: «La especialidad lo ha invadido todo [...]. En la mayoría de las industrias se han creado talleres secundarios donde a lo largo de todo el año no se fabrica más que un objeto, o incluso una fracción de objeto. Y los talleres pequeños es donde más abundan los aprendices, porque sólo allí pueden ser fuente de beneficios para el amo que vigila personalmente el trabajo, y haciendo constantemente el mismo objeto no pueden llegar a ser buenos obreros, de los de verdad [...] el aprendizaje se halla en trance de decadencia» (PERROT, 1996:130). La solución que propugnaba este informe era la creación de escuelas profesionales estatales que combinaran la formación general con la profesional (*op. cit.*, p. 131).



a las prácticas sociales hay una distancia considerable en circunstancias normales⁷; entonces en el contexto español esta distancia es más grande por el divorcio secular entre la realidad social y el entramado institucional. Especialmente en el caso de la educación y de la FP, este divorcio ha sido endémico y los resultados del estatuto de 1928 fueron prácticamente nulos:

En la práctica, no hubo ni concertación, ni financiación, ni apertura al discurso de la formación, ni oferta efectiva de FP; los Patronatos Locales resultaron entes burocratizantes, el Estado se inhibió de la financiación y recurrió al principio de subsidiaridad en relación a las corporaciones locales y las congregaciones religiosas, el empresariado no asumió la Formación Continua como necesidad y los trabajadores acudían al mercado de trabajo sin otra formación que el facilitado por un sistema educativo enmarcado en la Ley Moyano (CASAL *et al.*, *op. cit.*, p. 108).

Las reformas y contrarreformas educativas durante la época de la República y la Guerra Civil son de una gran controversia ideológica y están muy centradas en aspectos politicoideológicos, como la enseñanza de la religión, la formación de los maestros o el control de la inspección educativa (PUELLES, *op. cit.*). La prioridad fue, lógicamente, la escolarización de la población infantil en la escuela primaria, debido al gran déficit que había. Con respecto a la enseñanza secundaria, más que realizaciones concretas, se recogen las propuestas de unificación que había planteado y experimentado la Institución Libre de Enseñanza. Respeto a la unificación de la enseñanza en un tronco común desde la primaria hasta la universidad, las propuestas más radicales habían sido inspiradas por el modelo de las escuelas racionalistas fundadas por Herrero y Guardia y relacionadas con el movimiento anarquista: «Prendían conseguir los anarquistas la desaparición de las diferencias entre trabajo intelectual y manual [...], sin especializaciones científicas prematuras» (VÁZQUEZ, citado en PUELLES, *op. cit.*, p. 351)⁸.

En este sentido, la propuesta más elaborada y que tuvo una mínima traducción en la planificación educativa fue la del CENU, el Consejo de la Escuela Nueva Unificada, que se constituyó en Cataluña para organizar el sistema educativo. Según el Plan General de Enseñanza elaborado por el CENU, la enseñanza obligato-

⁷ Hace falta recordar el título del libro de Crozier (1984) *No se cambia la sociedad por decreto*, en el cual describe las dificultades de los planificadores franceses para ver resultados de la acción reformadora si no es de acuerdo con «las corrientes de fondo» de la sociedad, además de los efectos perversos que genera esta acción reformadora.

⁸ Tampoco es despreciable la influencia que tuvo la pedagogía soviética en el pensamiento socialista europeo y sus propuestas de integración de la enseñanza profesional y la enseñanza humanista. En este sentido, es interesante recuperar la crítica que hacía Gramsci a la escuela profesional: «La escuela profesional no debe convertirse en una incubadora de pequeños monstruos áridamente instruidos para un oficio, sin ideas generales, sin cultura general, sin alma, sino sólo dotados del ojo infalible y de la mano firme. También a través de la cultura profesional puede brotar, del niño, al hombre. Siempre que sea cultura educativa y no sólo informativa, o no sólo práctica manual» (GRAMSCI, 1985: 134).

ría llegaría a los 15 años (aunque de manera flexible), y después, en función de las capacidades de los alumnos, irían a escuelas de pre-aprendizaje los menos capaces para prepararse para trabajos no cualificados, una parte de los alumnos «medianos» a escuelas de aprendizaje (Escuela del Trabajo) para prepararse para oficios cualificados y bellas artes, y el resto a una enseñanza politécnica que prepararía para las escuelas técnicas y los politécnicos universitarios, instituciones de clara influencia soviética (FONTQUERNI, RIBALTA, 1982). Es curioso observar que en el mismo Plan General se hace una cuantificación de los tres tipos de alumnos que saldrán de la enseñanza obligatoria: los mal dotados (20%), los medios (73%) y los bien dotados (7%), esto sí, con el objetivo de que esta clasificación fuera resultado de la capacidad individual y no un producto de las divisiones sociales. Se puede decir que el CENU asumió el ideal meritocrático por excelencia. Pero este ideal tuvo tres importantes obstáculos en el momento de ponerlo en práctica: en primer lugar, y como es habitual, la carencia de recursos económicos; en segundo lugar, la persistencia de desigualdades sociales:

La igualdad de oportunidades, en una sociedad que apenas iniciaba un proceso profundo de reforma, era totalmente utópica e invalidaba, por un largo periodo de tiempo, el tan celebrado principio de promoción según la valía y la capacidad de cada cual. Este podría ser el punto que, considerado en toda su magnitud, obstaculizaría la aplicación realista del Plan —la adopción de la escuela única—, dado que intentaba remediar las injusticias sociales heredadas, a través del Politécnico de Adaptación —que estaba destinado a los obreros que, sin titulación previa, querían ingresar en la Universidad—, no contemplaba el hecho de la desigualdad inicial, que perduraría mucho tiempo, aunque la sociedad empezara este proceso de cambio (FONTQUERNI, RIBALTA, *op. cit.*, p. 49).

Y el tercer problema es de carácter pedagógico:

En la explicación de las bases mencionadas se reconocía la construcción de alumnos con diferentes capacidades, más adelante este problema es tratado desde el punto de vista de los prejuicios que la convivencia significaba, y, a la práctica, fue abandonado definitivamente (*op. cit.*, p. 49).

Es decir que incluso el planteamiento más unitario y en el contexto de más «fervor» revolucionario reconocía la dificultad de lo que más tarde se llamaría comprensividad en la enseñanza secundaria. Éste es un tema que volverá con fuerza con el debate sobre la aplicación de la LOGSE.

El siguiente intento de regulación se hace en la época franquista, en clara contrarreforma educativa y social de lo que había representado la república. La *Ley de Bases de Enseñanza Media y Profesional* del año 1949 y la *Ley de Formación Profesional Industrial* del año 1955 marcan un nuevo intento de ordenación de la enseñanza media y de la enseñanza profesional. En el contexto dictatorial, en plena época de autarquía y de nacionalcatolicismo, las leyes educativas del franquismo vuelven al clasismo más duro del sistema liberal de enseñanza en el sentido de Lerena. La ley del 49 no cuestiona en absoluto el bachillerato selectivo, sino que





diseña un bachillerato laboral al mismo nivel que el bachillerato elemental pero que no tuvo un desarrollo más que testimonial (FARRIOLS *et al.*, *op. cit.*). La ley del 55, en cambio, introduce un discurso más tecnocrático de adecuación a la incipiente industrialización que se estaba desarrollando en el país. En parte, es una continuación del estatuto del 28, con la diferenciación de tres niveles en la jerarquía de formación profesional: pre-aprendizaje, aprendizaje industrial y maestría industrial. También recupera otras ideas como por ejemplo la participación de agentes sociales y la necesidad de extender la formación profesional y el reciclaje a la población activa. A diferencia del estatuto del 28, se reglamentan de manera centralizada las titulaciones y especialidades, así como la relación con las categorías laborales que quedaban reguladas por las ordenanzas laborales.

Ni que decir tiene que de nuevo la aplicación de esta ley, vigente hasta la aplicación de la LGE el año 1975, quedó lejos de los objetivos planteados:

En cierta forma, los grandes objetivos políticos de estructurar una FP más adecuada a las futuras necesidades del sistema productivo fruto del incipiente discurso tecnocrático y del capital humano choca en parte con la inoperancia de la administración para el cambio, con la cultura empresarial y con la insuficiente financiación de la inversión en formación. La mayor parte de los objetivos en relación al reconocimiento de cualificaciones, la formación de aprendices por el sistema en alternancia, la formación continua de los trabajadores, etc., no dejan de ser meras pantallas y formas de enmascaramiento de un sistema educativo prisionero de la administración burocrática del estado franquista y el sindicalismo vertical (CASAL *et al.*, *op. cit.*, p. 113).

En definitiva, la evolución del sistema educativo español hasta los años setenta nos muestra una segregación radical de la FP del sistema reglado, y además en una posición claramente marginal⁹. La elaboración de las reglas del juego del sistema educativo es prisionera de un capitalismo español claramente periférico y dependiente, que no elabora ni desde el punto de vista teórico ni desde el punto de vista aplicado un discurso sobre la cualificación y la formación de la mano de obra. Las limitaciones ideológicas tampoco permiten elaborar un discurso sobre la igualdad de oportunidades ni sobre la movilidad social; al contrario, muestran un clasismo sólo cuestionado en periodos de revuelta, además de un tradicionalismo en las costumbres que afectaban la división sexual del trabajo¹⁰ y otros aspectos de la vida cotidiana.

⁹ Ante la escasa implantación de la FP, algunas grandes empresas crearon en los años 60 sus propios centros de formación, pero era por la necesidad que tenían de alfabetizar una mano de obra que provenía de las zonas rurales y con una escasísima escolarización. Estos centros fueron cerrando en la medida que a partir de los años 70 se institucionaliza la FP, las tasas de escolarización se hacen prácticamente universales y empiezan a aparecer los síntomas de la crisis económica, que obliga a recortar gastos a las empresas (QUIT, 2000).

¹⁰ Muy acentuado en el caso de la FP. Por ejemplo, a la hora de diseñar las especialidades, las chicas tenían cabida en «las Profesiones Femeninas» de la Ley del 49. La FP era una forma más de continuar asignando papeles tradicionales a hombres y mujeres.

Por otro lado, la posibilidad de la acción colectiva de los individuos estaba fuertemente limitada por los condicionamientos sociopolíticos. La división social del trabajo era muy marcada y las expectativas (o horizonte de clase) de movilidad no necesitaban el sistema educativo sino la movilidad geográfica, el paso de la agricultura a la industria urbana y la acumulación por la vía del trabajo intensivo, si no se buscaba la movilidad colectiva que proclamaban los movimientos populares en el campo y en la ciudad, de forma intensa en los periodos de revuelta. Los grandes cambios sociales y económicos que empiezan a desarrollarse durante los años sesenta serán la condición previa para poder plantear una FP diferente, más integrada en el sistema educativo reglado, más articulada con el tejido productivo y más pensada para la promoción social y profesional de los individuos.

LA REFORMA DE LA FP EN LA LGE

La Ley General de Educación, y anteriormente el *Libro Blanco*, plantea una transición hacia un sistema tecnocrático de enseñanza, en palabras de Lerena (*op. cit.*, p. 109). El sistema liberal había entrado en crisis porque la escuela tenía que responder a nuevas necesidades sociales (tanto de reproducción como de movilidad), y se necesitaba un nuevo marco normativo que consolidara de alguna manera el escenario que se estaba creando. Dicho de otra forma, la construcción de las reglas de juego no era contingente sino que respondía a una situación socioeconómica determinada:

Lo que llamamos sistema de enseñanza tecnocrático no es un producto de los va y viene ministeriales, no ha sido un invento o creación de la Ley General de Educación (1970); ésta no ha hecho más que empezar a reconocerlo y tratar de regularlo y consagrarlo en una determinada configuración, más o menos acabada, más o menos paralela a la correspondiente a otros sistemas en igual fase y otros países (LERENA, *op. cit.*, p. 251).

Más allá de un cierto determinismo y de una concepción lineal de la historia y de la sucesión de los modos de producción del pensamiento marxista, esta visión se da en un contexto real de transformación del mercado de trabajo, de la economía capitalista y de la estructura social, y estos fenómenos afectan de manera muy directa las funciones sociales de la escuela. El mismo Lerena apunta que esta nueva estructura de clases (salarización de las clases medias, burocratización, industrialización) hace una triple demanda a la práctica educativa escolar: disminución de las restricciones a la movilidad social, puesto que la diversificación de las clases sociales hace aumentar la lucha individual y por lo tanto el aumento de la demanda educativa se inscribe en las estrategias de movilidad ascendente; participación de la *intelligentsia* en la racionalización del aparato productivo, que cada vez necesita más aplicación de conocimiento científico para asegurarse aumentos de productividad; y una mayor neutralidad ideológica y más contenido tecnocientífico en los currícula (LERENA, *op. cit.*, p. 253).



Esta modernización del sistema educativo se hace con la conexión de la FP y el sistema educativo, por primera vez en la historia de la educación española. Pero se hace una conexión en el sentido de lo que Baudelot y Establet llamaban la doble red (BAUDELLOT, ESTABLET, 1976): una red de escuela primaria y formación profesional corta de acceso a los oficios y ocupaciones de baja calificación (PP) y una segunda de escolarización larga a través de la secundaria y la superior (SS). En el diseño de la LGE, paradójicamente, no estaba explicitado de esta manera, más bien al contrario: la idea original era establecer un tronco común y unificado con salidas profesionalizadoras al final de cada nivel. La FP1 era la salida para los que acababan la EGB, la FP2 para los que acababan el bachillerato y la FP3 para los que acababan los primeros ciclos universitarios. De esta manera, la ley pretendía sustituir el modelo rígido de oficialía y maestría por un modelo en sintonía con las teorías meritocráticas del capital humano, con el objetivo de permitir la progresión de los individuos hasta el máximo de sus potencialidades, sus méritos y su valía personal.

Esta estructura definida en la LGE no es original, sino que responde a las corrientes de la época. De hecho, un informe sobre la organización de la FP en Quebec del año 1962 (GREGOIRE, 1967) ya planteaba la FP como ciclos terminales tras cada ciclo de formación general, y se marcaba como objetivo que ningún adolescente dejara el sistema educativo sin una formación profesional específica. Esta FP se dividiría en dos *paliers*: uno de 2 años tras 8 años de escuela, que formaría los obreros cualificados o semi-cualificados, y un segundo de 2 años tras 9 o más años de escuela, para formar en los oficios cualificados. Esta FP superior daría acceso a la universidad y se podría conectar con la FP de menor rango a través de un curso puente.

La aplicación de la LGE siguió un camino bien diferente de los objetivos propuestos. La entrada en vigor se caracterizó por un clima social, político y económico muy agitado:

La LGE hizo frente a una notable contestación social y sus impulsores no fueron capaces de forzar la previsión de mecanismos adecuados de financiación de la reforma. Para colmo, el inicio de su aplicación coincidió con el inicio en España de la grave crisis económica mundial de mediados de los setenta. Demasiados obstáculos para los objetivos propuestos (FARRIOLS *et al.*, *op. cit.*, p. 42).

Pero fue la aprobación de un decreto de ordenación de la FP el año 1974 lo que configuró una auténtica «contrarreforma» (PLANAS, *op. cit.*), que comentaremos en el apartado siguiente.

En definitiva, la ley del setenta intenta configurar un subsistema de formación profesional basado sobre el papel en ciclos, es decir, en formaciones de corta duración (no más de dos años) de carácter «vocacional», después de una etapa de formación general y con puentes de acceso al mundo del trabajo. El contexto político e ideológico no permitía romper la división entre trabajo manual e intelectual a edades tempranas (puesto que tras la EGB la única salida para el alumnado que no obtenía el graduado era la FP1) y adelantar en la línea de la comprensividad que los



países anglosajones estaban promoviendo (con las *comprehensive schools*), e incluso en Alemania se hizo una tímida reforma comprensiva en medio de un sistema fuertemente dividido entre estudios académicos y profesionales.

LA CONTRARREFORMA DE LOS AÑOS SETENTA

Los objetivos marcados en la LGE se desdibujaron en la práctica, y tras el decreto de regulación del año 74, la FP se convierte en un itinerario diferenciado y alternativo al tronco académico, que se convierte de nuevo en el punto de referencia de prestigio y propedéutico (PLANAS, *op. cit.*). Así se consolida la doble red o escuela dual:

- La FP1 queda como vía obligatoria para el alumnado que no ha superado la EGB. Este hecho, además de alargar la escolaridad obligatoria hasta los 16 años por vía de un decreto¹¹, condena la FP1 a una vía marginalizada y de segunda clase.
- Se permite la conexión entre la FP1 y la FP2 a través del Régimen de Enseñanzas Especializadas:

En la práctica lo que tenía que ser la excepción se convirtió en la regla, y los alumnos que cursan 2º grado de FP en España, sólo un 4% lo hace con el Régimen General (a través de las enseñanzas complementarias) y el 96% lo hace bajo el régimen excepcional de Enseñanzas Especializadas (PLANAS, *op. cit.*, p. 82).

De hecho, la FP2 se convirtió en la continuación «natural» de la FP1 (para los que no la abandonaban) y con una duración de más de dos años.

- La FP3 no llegó a nacer. La carencia de reforma de la universidad, anclada todavía en un sistema muy tradicional, y la carencia de voluntad política hicieron inviable una formación profesional de nivel superior.
- La preparación para el mundo del trabajo queda en entredicho cuando el 80% del alumnado se agrupa alrededor de cuatro ramas profesionales, lo cual hace algo más que sospechar que la función de parking de estas ramas daba a los institutos de FP una imagen social desprestigiada, conflictiva y alejada del tejido productivo.

No todo es un balance negativo. En el activo tenemos que el gran crecimiento de la población adolescente escolarizada a lo largo de los años setenta y ochenta fue gracias a la expansión de la FP. Del curso 1975-76 al curso 1989-90 los estudiantes de FP prácticamente se triplican (de 300.000 a 840.000), y en cambio

¹¹ En palabras de Echevarría: «Curiosamente, de esta forma se consiguió ‘el más difícil todavía’, alanzar por Decreto la escolaridad obligatoria hasta los 16 años» (ECHEVARRÍA, 1993: 172).

los estudiantes de BUP no llegan a doblarse (de 820.000 a 1.480.000). Esto significa que el peso de la FP en el total de alumnado escolarizado pasa del 27% al 36%¹². Esto hizo que la masificación del bachillerato elemental anterior a la ley del 70 quedara menguada por la aplicación de la ley, puesto que el efecto fue sobre todo en el crecimiento de la FP, «rama en la cual los alumnos sí crecieron enormemente, a consecuencia en buena parte de la inauguración de la rama administrativa, que amplió la FP a las mujeres, cuya presencia era casi nula antes» (CARABAÑA, 1997: 94).

Otro activo fue el relativamente buen funcionamiento de la FP2, sobre todo en la década de los 80 (FARRIOLS, *op. cit.*, p. 44), con las prácticas en empresas y con una red de centros que se empiezan a relacionar con empresas de su entorno, aunque parten de una población escolar ya seleccionada, incluso con un porcentaje significativo de alumnado que proviene del BUP (MERINO, MORELL, 1998). Otro efecto de la Ley fue dar la capacidad al profesorado de decidir sobre la promoción de la EGB al BUP o la no-promoción (CARABAÑA, *op. cit.*, p. 95).

Las razones de la contrarreforma son complejas y variadas, y no sólo afectan a la FP sino al sistema educativo en conjunto. Destacamos las siguientes (PLANAS, *op. cit.*):

- Carencia de voluntad política y carencia de cohesión y de identificación con los objetivos de la reforma de los equipos ministeriales encargados de la aplicación.
- La financiación insuficiente, que no hizo posible afrontar las inversiones necesarias en instalaciones y en el aumento de las tasas de escolarización.
- El contexto sociopolítico de contestación del tardofranquismo, que restó legitimidad a la ley.
- La influencia de los cuerpos de funcionarios docentes y la administración educativa, que supuso una fuerte inercia y una fuerte resistencia a los cambios propuestos en la ley.
- Las presiones en contra de sectores con un importante peso específico en el momento de la aplicación, como la Iglesia católica y el Sindicato Vertical. Ambas instituciones prácticamente habían monopolizado la enseñanza profesional y fueron de las más interesadas en mantener una línea de continuidad de la FP en un mismo centro, es decir, optar por la enseñanza especial que conectaba el primer grado con el segundo sin pasar por el bachillerato.
- La división entre graduado escolar y certificado de escolaridad a los 14 años:

La reforma del año 70 partía, en referencia a la enseñanza secundaria, con un defecto básico, derivado probablemente, de la legislación laboral de la época (que permitiría entrar a trabajar a los 14 años): la separación entre 2 tipos de enseñanza completamente distintos, BUP y FP, a los 14 años. Es probable que éste haya sido

¹² Estos datos son extraídos del libro de Farriols ya citado a partir de fuentes del Ministerio de Educación.

uno de los factores principales de la crisis que hoy sufre la enseñanza entre los 12 y los 16 años en España, y especialmente en el sector público, donde la incidencia de esta ruptura es absoluta, pues los centros que imparten EGB, BUP y FP públicos son distintos y separados (PLANAS, *op. cit.*, p. 84).

- También es probable que las estrategias familiares hayan tenido un papel en la consolidación de la doble red, puesto que, al final del primer grado de la FP, es más atractivo continuar el segundo grado que no tener que hacer el bachillerato (cosa que por otra parte no podía hacer la mayoría porque no tenía el graduado).

Y finalmente, una paradoja. Pese al establecimiento de la doble red escolar por la vía del decreto, la conexión de la FP1 con la FP2 tenía un carácter recuperador, aunque sólo para una minoría de estudiantes, que con un punto de partida de certificado de escolaridad podía llegar a una especialización mediana y con una buena inserción profesional, pese al academicismo de los estudios de primer y segundo grado de FP (MERINO, MORELL 2000). En términos de división social del trabajo, es un sistema selectivo pero a la vez posibilita una continuidad en la socialización de trabajadores de baja y mediana calificación¹³. Un itinerario de FP tenía esta virtud, la posibilidad de seguir un itinerario largo de formación profesional sin necesidad de tener un título (el graduado escolar) y «recuperar» (insisto que para pocos casos) para los estudios alumnos que tenían un fuerte rechazo a una enseñanza tan tradicional como el de la segunda etapa de EGB y que habrían incrementado el rechazo dentro el BUP. Son aquellos alumnos los padres de los cuales a menudo los califican de listos ‘que no sirven para estudiar’» (PLANAS, TATJER, 1982: 61).

LA LOGSE Y LOS OBJETIVOS DE LA REFORMA

La aplicación de la LGE empieza en la segunda década de los 70 y ya el año 1981 el gobierno de la UCD vuelve a plantear la necesidad de una nueva reforma de la enseñanza media. Los cambios sociales, políticos y económicos habían hecho obsoleta de manera muy rápida la regulación del sistema de enseñanza de la LGE (PUELLES *et al.*, *op. cit.*, p. 49). En esta propuesta de reforma se analizaban los puntos críticos de la LGE: fracaso escolar al finalizar la EGB, la doble titulación y la ineficacia de la FP1. Y se ponían sobre la mesa propuestas como, por ejemplo, la escolarización hasta los 16 años en un tronco común obligatorio y gratuito (un Bachiller General y Técnico) con dos salidas, la académica (bachillerato superior con diferentes modalidades) y la profesional (con duración variable).

¹³ Precisamente, para algunos autores, alargar la escolaridad obligatoria, como fue el caso de la LGE de los 10 a los 14 años, no significó una menor selección, sino que la escuela veía reforzado su papel de clasificación a través del recorrido de sus redes (LERENA, *op. cit.*, p. 262).



Con todo, el informe publicado por *la Comisión Interministerial para la Formación Profesional* (ver bibliografía) justifica la conexión de la FP de primer grado con la de segundo grado de la manera siguiente:

La realidad es que el Régimen General, al que se accede desde la formación profesional de primer grado, a través de uno curso de enseñanzas complementarias de tipo teórico, ha tenido poca aceptación debido a la dificultad de superar este curso teórico que tiene que ser forzosamente muy denso para comparar los conocimientos científicos y humanísticos a los de Bachillerato, y por otra parte interrumpe la formación de tipo técnico-práctica a la que están habituados estos alumnos. Por esta razón se ha seguido preferentemente el Régimen de Enseñanzas Especializadas que prosigue durante los tres cursos con regularidad la enseñanza combinada teórico-práctica (p. 51).

Éste será el mayor problema, que se volverá a plantear más tarde con la LOGSE y la posible conexión del grado medio con el grado superior: ¿no será más fácil conectarlos con un curso puente que no pierda el carácter técnico-profesional que con un curso de condensación (y compresión) del bachillerato?

Con respecto a los objetivos de la reforma, el informe propone para el ciclo obligatorio unificar los programas y retrasar la segregación de alumnos, reforzar la orientación académica y profesional y diversificar, pero a la vez integrar educación general y profesional (p. 200). Y para el ciclo post-obligatorio, «ofrecer una gama más vasta y realista de opciones en los estudios, reduciendo a la vez las distinciones jerárquicas entre la enseñanza general y la profesional y atenuando el problema de la irreversibilidad de las elecciones» (p. 203). No se llega a proponer la misma titulación para las dos vías formativas pero sí que la FP no sea una vía terminal sino reversible.

No tardaron en salir las críticas a esta propuesta por sus contradicciones. Tenemos de nuevo el dilema de la comprensividad y la necesaria diversificación de currículos en la secundaria («el misterio de la reforma, o la conciliación de los contrarios», FERNÁNDEZ ENGUITA, 1987: 198). La crítica es la misma que había hecho Lereña a la LGE: la extensión de la escolaridad obligatoria transforma la selección social de estar dentro o fuera del sistema educativo a estar a las redes o vías de clasificación interna por la vía de la orientación escolar.

Desestimada la propuesta del Ministerio de Educación de la UCD, la necesidad de reformar la secundaria se hace más patente durante toda la década de los 80, con el gobierno socialista, que en este sentido continúa la discusión de nuevos ciclos y nueva organización del bachillerato y de la formación profesional. La novedad es la puesta en práctica de centros piloto que experimentan las propuestas que se discutían en el ámbito teórico. Con todo el bagaje de discusión y experimentación se llega a la promulgación de la LOGSE.

Alrededor de la reforma de la secundaria, y especialmente de la formación profesional, se plantean unas finalidades generales, bastante comunes en las reformas educativas europeas:

- Aumentar la igualdad de oportunidades: disminuir la selección por origen social del acceso a los estudios medios. Eliminar o disminuir el efecto de doble

red (a partir de la doble titulación), que tiende a reproducir la clasificación entre trabajo manual e intelectual.

- Revalorizar la FP tanto en su imagen social como en la función de puente hacia el trabajo. Esta revalorización implica aumentar los requisitos académicos para el acceso y establecer una metodología «adecuacionista» de las especialidades profesionales respecto a los sectores productivos y las ramas profesionales, en profunda transformación con la aparición del capitalismo informacional¹⁴. Esta revalorización tendría que desviar un porcentaje importante de alumnado de la vía académica universitaria¹⁵.

Este nuevo planteamiento de la FP respondía a dos premisas fundamentales (MARCHESI, 1998: 445):

- La extensión de la educación general es la mejor garantía para adaptarse a los cambios futuros. La especialización temprana o los cursos específicos para un empleo inmediato tienen el riesgo de preparar para un trabajo que puede desaparecer en poco tiempo. La formación general debe combinar la formación académica con la formación más profesional. Esta formación profesional, presente en la educación secundaria, recibe la denominación de formación profesional de base.
- La formación profesional específica, tanto la de grado medio, que se cursa al término de la educación secundaria obligatoria, como la de grado superior, a la que se accede después del bachillerato, debe ser el puente entre la educación general y el mundo laboral.

Así, la LOGSE define una FPR basada en ciclos de duración corta al acabar los diferentes niveles de la formación general (ESO y bachillerato), como sobre el papel ya planteaba la LGE. Además, diferencia entre la formación profesional de base y la formación profesional específica (FPE). La primera estaría integrada en los ciclos obligatorios (primaria y ESO) y formaría parte del currículum general (con la introducción de la asignatura de tecnología en la ESO)¹⁶, y la segunda serían los ciclos formativos de grado medio y de grado superior, sin conexión ni pasarela, y

¹⁴ La metodología para el catálogo de títulos se basó en grupos de trabajo con expertos de los sectores productivos (según una clasificación hecha por el INEM) y expertos en docencia. Se trataba de definir funciones y subfunciones de cada proceso productivo y a partir de aquí deducir las necesidades formativas de cada familia profesional y el nivel de complejidad (de grado medio o grado superior). Con este proceso se llegó a un catálogo con 135 títulos (CASAL *et al.*, *op. cit.*, p. 194).

¹⁵ Aquí no está claro que sea una tendencia europea, puesto que algunas propuestas de ámbito europeo lo que dicen es que, por aumentar el estatus de la formación profesional, lo que se tiene que hacer es permitir el acceso a la educación superior y crear rutas de progresión dentro de los itinerarios de formación profesional (GREEN *et al.*, 2001).

¹⁶ En un nuevo intento tras el fracaso de la EATP al BUP (BLAS, 1996).





daría una formación suficiente dentro de un campo profesional limitado para encarar la transición a la vida activa: «No sería coherente con este modelo conectar, a través de un curso puente, la FP de grado medio con la FP de grado superior. Se volvería al esquema de la LGE y conduciría a la pérdida de atractivo de la FP superior para aquellos alumnos que han cursado el bachillerato» (MARCHESI, *op. cit.*, p. 445). Más que volver al esquema de la LGE, se volvería al esquema que supuso la contrarreforma de la LGE, ya explicada en el apartado anterior.

Para evitar la doble vía, pues, se exige la misma titulación para hacer bachillerato y CFGM, y esto en teoría los hace del mismo valor. Esto se hace para evitar la doble red y la segregación de la FP como vía para los no aptos desde el punto de vista académico. De alguna manera, los CFGM se hacen selectivos y aparece el problema de cómo formar los no formados¹⁷. Los programas de garantía social que prevé la ley no están conectados con los CFGM, ni se homologan con el graduado de ESO, lo cual hace que tengan poco valor de cambio.

Por otro lado, la exigencia de la misma titulación para hacer CFGS y acceder a la universidad está en la misma línea que el punto anterior. Aquí hay una clara intención que los CFGS se conviertan en alternativa a los ciclos universitarios cortos, en principio para proporcionar al mercado de trabajo técnicos medios. Los promotores de la reforma sitúan en un 30% el número de bachilleres que en vez de ir a la universidad optarán por los CFGS:

Hay que tener en cuenta que la extensión de la educación obligatoria va a suponer un incremento de los alumnos que acceden al bachillerato, lo que conducirá a que un mayor número de alumnos lo terminen. Un porcentaje importante de estos alumnos, alrededor del 30%, tienen que sentirse preparados y motivados para continuar sus estudios en la formación profesional superior (MARCHESI, *op. cit.*, p. 452)¹⁸.

A esta afirmación se le pueden poner dos objeciones. La primera es que, como hemos visto antes, la extensión de la escolarización con la LGE frenó el creci-

¹⁷ Se trata del dilema reflejado por De Pablo: si se aumenta el nivel de la FP, se hace más difícil para la población que tiene problemas con los estudios (DE PABLO, 1997). Este dilema tiene, según este autor, dos salidas posibles: la primera es rebajar el nivel de la FP para que todo el mundo llegue. Esta salida generaría el círculo vicioso que conocemos: desprestigio de la FP, poca valoración del mundo laboral, disminución de atractivo para los jóvenes... La segunda salida es mantener el nivel y ayudar a los alumnos con dificultades, por ejemplo, flexibilizando el currículum y permitiendo situaciones de estudios a tiempo parcial y/o alargando el horario de los ciclos para los alumnos con más dificultades. Esta segunda salida evitaría el círculo vicioso y haría entrar la FP en un círculo «virtuoso». El rechazo a la «contaminación» de la FP por el fracaso escolar (*op. cit.*) es compartido por otros autores que proponen una elevación del nivel de exigencia académica, «con el fin de que no se convierta en un coladero de los alumnos con bajos expedientes» (LATIESA, 1991: 47).

¹⁸ En Cataluña el Mapa Escolar de la Formación Profesional Específica estimaba que un 20% de los jóvenes de 16 años cursaría un CFGM y un 25% de jóvenes de 18 años un CFGS (DEPARTAMENT D'ENSENYAMENT, 1998).

miento del bachillerato (CARABAÑA, *op. cit.*); por lo tanto hará falta ver si este crecimiento en el número de bachilleres pronosticado se llevará a la práctica. La segunda es la orientación profesional que tiene que tener el 30% de cada promoción de bachilleres: no está claro que sea más atractivo matricularse en un CFGS que en un centro universitario, a no ser que sea como una segunda opción por no obtener la suficiente nota de corte para estudiar la carrera deseada.

Con respecto al diseño de la estructura de la FPR planteada en la LOGSE, no difiere en lo elemental de los objetivos que ya se planteaba la LGE, aunque con condiciones de acceso a ciclos y PGS diferentes. En efecto, como acabamos de ver, el diseño de la LGE no planteaba la FP como ciclos separados de la enseñanza general, sino como niveles tras cada ciclo: un primer nivel tras la EGB, un segundo grado para los bachilleres, y un tercer grado para los titulados universitarios. Como se puede comprobar, existe un gran paralelismo entre los CFGM y la FP de primer grado y los CFGS y la FP de segundo grado, siempre según el diseño de la Ley. La aplicación de la Ley con el decreto de ordenación del 74 configura una FP muy diferente, como acabamos de ver.

Aun así, hay una diferencia importante de la LOGSE con respecto a la LGE, y es la exclusión de los suspensos de la formación profesional. Al exigir la misma titulación para acceder al bachillerato que a los CFGM, queda el problema de los jóvenes que no consiguen el graduado de secundaria al finalizar la ESO. Para estos jóvenes la LOGSE propone los programas de garantía social, que de hecho serían una reedición de la FP1 pero sin conexión a priori con los CFGM. Ideados desde una perspectiva asistencialista (el nombre ya es una muestra de esto)¹⁹ y diseñados desde la desregulación y la externalización del sistema educativo, constituyen el escalón más bajo de la formación profesional, en este caso no reglada²⁰. La posibilidad de que los PGS sirvan de preparación para la prueba de acceso a los CFGM puede allanar el terreno para la reedición de la FP1 en principio terminal, pero a la práctica es la antesala de la FP2 o del abandono del sistema educativo. Hará falta ver si esta conexión se hace dentro de la misma rama o familia profesional. Del mismo modo la conexión entre CFGM y CFGS también hará falta ver en qué familias profesionales se da más. Así, podremos tener dos escenarios diferentes: «Una oferta multivariada de formaciones terminales (basada en la metodología de las competencias), a las cuales las personas pueden acceder si consiguen asumir los requisitos de acceso» (CASAL *et al.*, *op. cit.*, p. 381), o bien una conexión por familias profesionales en un itinerario formativo parecido a los que acabaron formándose con la regulación de la LGE.

¹⁹ Como destacaron la mayoría de expertos consultados para un informe sobre el fracaso escolar en España para la Comisión Europea (PLANAS, COMAS 1994).

²⁰ Puesto que las escuelas taller, cursos de formación ocupacional y de otros programas como el YouthStart son considerados PGS.



LAS DIMENSIONES DE LA CONTRARREFORMA

La pregunta clave es: ¿qué probabilidades hay de una segunda «contrarreforma»? ¿Las causas de la contrarreforma de la LGE son todavía vigentes? ¿Podemos asistir a una reedición con características propias de la regulación posterior a la ley con respecto a la formación profesional? Nuestra hipótesis es que sí, que se está entrando en una fase de contrarreforma o de reforma de la reforma, si no queremos dar una connotación peyorativa al término, pero con las circunstancias específicas de la década de los noventa y del previsible futuro más próximo. Veamos algunos aspectos clave.

CONTEXTO POLÍTICO: DEL VOLUNTARISMO AL REVISIONISMO

La reforma española se elabora en un contexto «de entusiasmo» (RESCALLI, 1995) y se aplica en un contexto «revisionista». Este autor habla «de entusiasmo» porque el periodo que va del diseño a la aprobación, pasando por la discusión parlamentaria e incluyendo la experimentación, es muy corto. Además, la reforma española se sitúa a la «contra» con respecto a las tendencias europeas, puesto que la comprensividad ya estaba cuestionada. Además, y en clave más interna, la aplicación padece una escasez de recursos y una falta de implicación de todos los agentes concernidos, pero sobre todo en una coyuntura política «revisionista», con un partido en el gobierno que no estaba de acuerdo con la LOGSE y no la apoyó.

Salvando las distancias, un fenómeno similar pasó con la LGE, elaborada por los sectores más aperturistas del régimen franquista y en un contexto de euforia económica y después aplicada en un contexto de fuerte crisis política y económica. La diferencia entre los periodos de gestación o elaboración y de aplicación es paralela en las dos leyes.

También es importante añadir que existe una excesiva confianza en el papel transformador de las leyes, de una manera parecida a lo que pasó en Francia en el orden económico (CROZIER, *op. cit.*). Esta dimensión «voluntarista» o incluso «dirigista» se encuentra abocada a la contestación de agentes que ven perjudicada su situación (objetiva o subjetivamente) y a la generación de efectos no queridos.

CAMBIOS EN LA ESCUELA Y EN LA ESTRUCTURA SOCIAL

La escuela basada en la doble red, como hemos visto, tenía una finalidad reproductora de la división social del trabajo, como señalaron los teóricos de la reproducción. Ahora bien, eliminar esta doble red sin transformaciones significativas en esta división del trabajo puede provocar efectos no queridos que finalmente vayan en contra de los colectivos a los cuales se supone que tiene que beneficiar la unificación del tronco común. Dicho de otra manera, la FP de la LGE condenaba los no aprobados en la EGB a unos estudios secundarios, de menor prestigio y con institutos menos dotados, de segunda «zona» (GRIGNON, 1971: 25), pero también

ofrecía la posibilidad de promocionar en los estudios no académicos un porcentaje pequeño pero significativo de hijos de clases populares²¹. El problema grave estaba en el abandono de la FP1, pero en un sistema unificado obligaba a los individuos a pasar por la vía académica si querían promocionarse dentro del sistema educativo y posteriormente en la vida activa.

Se trata de una reedición del dilema de una escolarización igualitaria en un contexto desigual, con una división social del trabajo que pide diferentes especializaciones. Aunque esta división social del trabajo haya cambiado mucho en treinta años, no queda claro que una escuela más igualitaria genere una estructura social menos desigual (BOUDON, 1983). Por otro lado, no parece fácil modificar las estrategias de movilidad o de distinción de las familias, que no aceptan la vía de la formación profesional si no es como secundaria con respecto a la vía académica (para buena parte de las clases medias y también de las clases populares con hijos «que sirven para estudiar»), o que no quieren verse arrojadas a callejones sin salida como los PGS. Por fuerza esta situación tiene que llevar a los individuos y a los agentes sociales a presionar para modificar el sistema.

CAMBIOS EN EL SISTEMA EDUCATIVO

Las reglas de juego se modifican por el contexto y por la acción de los individuos. Con respecto al contexto, hay una pérdida de la orientación igualitaria y un aumento considerable de la visión más selectiva (encubierta bajo el discurso de la calidad y de la excelencia) del sistema escolar, así como una cierta reacción en contra de la pérdida del academicismo y del nivel escolar que supuestamente ha introducido la reforma alargando el tronco obligatorio hasta los 16 años e introduciendo formación tecnológica en esta etapa²². Esto reforzaría las medidas que alejan la FP del tronco académico, y dejaría de nuevo a los alumnos menos capacitados la vía profesionalizadora como la más adecuada.

Las inercias del sistema también hay que tenerlas en cuenta. No es fácil cambiar la estructura del sistema educativo a corto plazo sin que haya individuos y colectivos que salgan perjudicados (objetiva o subjetivamente) y, por lo tanto, que opongan resistencia a los cambios. También hace falta considerar la existencia de grupos de interés o de presión dentro del mismo sistema. La escuela privada que se había especializado en FP presionó para poder hacer los itinerarios de FP1 a FP2

²¹ De hecho, esta promoción no deja de ser una paradoja de la formación profesional para la perspectiva de las teorías de la reproducción. Según Grignon, la FP no puede estar destinada a la masa de los obreros, sino que tiene que seleccionar la aristocracia obrera, individuos que hacen de puente entre las clases dirigentes y las populares (GRIGNON, 1971).

²² En este contexto se sitúa el conflicto de las humanidades provocado por la reforma de los primeros gobiernos del PP.



con la LGE, y en la aplicación de la LOGSE también pueden salir instituciones que justifiquen la conexión entre los ciclos formativos por razones parecidas.

Además, el profesorado es el principal agente que puede garantizar el éxito de las reformas educativas, puesto que es quien las tiene que aplicar en la práctica cotidiana, en las aulas. Si el principio de comprensividad no está asumido, si las «culturas» son heterogéneas (por ejemplo, si provienen del BUP o de la FP), si las prácticas de evaluación son divergentes, si los núcleos más implicados en la reforma experimental están desmotivados... la aplicación de la reforma se verá comprometida en sus aspectos fundamentales (MASJUAN, 1994).

Por otro lado, los flujos de alumnado y las tasas de escolarización de cada promoción en los diferentes niveles educativos también pueden provocar cambios sistémicos. Y esto depende en buena parte de las estrategias de los individuos, como veremos enseguida.

LOS USOS FORMATIVOS DE LOS INDIVIDUOS

Las opciones de los individuos (sean personales o familiares) se reflejan en los flujos. Por ejemplo, si por acceder al bachillerato y a los CFGM hay el mismo requisito, ¿por qué razón los individuos se inclinarán por el segundo? Más bien la presión hacia el bachillerato continuará, puesto que es la opción con más expectativas. Del mismo modo, si para acceder a la universidad o a los CFGS hace falta tener el bachillerato, no parece probable que la opción mayoritaria sea la segunda, a no ser que se restrinja normativamente, cosa que, si se hace de manera coactiva, puede suponer un conflicto social de grandes dimensiones²³, y de «manera persuasiva», difícilmente puede ajustarse a las expectativas actuales de familias y jóvenes.

Por otro lado, la falta de conexión de los CFGM con los CFGS tiene una serie de efectos perversos como por ejemplo el desinterés del profesorado, más motivado en los CFGS, y la derivación de los fracasos del bachillerato a los CFGM. En definitiva, deja los CFGM en una situación débil que puede generar una demanda creciente de la conexión con el grado superior, cuestión que, además, puede conseguir un consenso social amplio.

LOS USOS EMPRESARIALES

El mercado de trabajo español ha estado históricamente distanciado de la formación profesional y ha funcionado con un conjunto de estereotipos con res-

²³ Si, tal y como recuerda Marchesi, las grandes huelgas de los años 86-87 fueron por pedir la supresión de la selectividad (MARCHESE, 2000), qué provocaría una reducción drástica de las plazas universitarias. Hace falta recordar que actualmente supera el 30% de cada promoción la que llega a la universidad.

pecto a esta formación: desfase recurrente entre necesidades de cualificación y oferta formativa, desconfianza respecto a la gente formada y falta de implicación en los centros formativos. Cambiar estos esquemas de funcionamiento requerirá más de una normativa que obligue a todo el alumnado de ciclos formativos a hacer prácticas en empresas.

Finalmente, faltará saber qué reconocimiento tendrán las nuevas titulaciones en las contrataciones de los diferentes sectores productivos, el uso de los ciclos formativos como formación continuada o reciclaje de personal activo y la competencia con los otros subsistemas de formación profesional (ocupacional y continua).

EPÍLOGO: LAS NUEVAS LEYES EDUCATIVAS Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL

Después de hacer este breve repaso por la historia de la formación profesional española, parece obligado hacer una reflexión final sobre el momento actual de cambio en las leyes educativas. La contrarreforma de la LOGSE se tradujo en dos leyes durante el gobierno del PP, la Ley de Calidad de la Educación, y la Ley de FP y de cualificaciones profesionales, que de nuevo volvían a cambiar las reglas de juego, cuando apenas se había aplicado la anterior legislación. Y cuando estas nuevas reglas apenas se han dibujado de nuevo aparece la posibilidad de un cambio. La victoria del PSOE en marzo del 2004 ha provocado, entre muchas otras cosas, la paralización de la LOCE y el inicio de un nuevo y probablemente largo proceso de debate sobre la situación del sistema educativo. No parece, empero, y por lo visto hasta ahora (febrero de 2005), que la formación profesional sea uno de los temas de más tensión política, como los itinerarios de la ESO o la enseñanza de la religión. La LOGSE repitió algunos errores de la LGE, que sufrió su contrarreforma y dibujó el sistema educativo que conocimos en las décadas de los 80 y 90. El proyecto político del PP no se ha podido aplicar, ya que se ha visto paralizado por el nuevo entorno a partir de marzo del 2004. Aun así, uno de los aspectos más relevantes de las leyes educativas del PP han sido los aspectos ideológicos (como se puede comprobar en el preámbulo de la LOCE, con su exaltación de la «pedagogía del esfuerzo» en contra de la «trasnochada» «pedagogía del interés», o la eliminación de mecanismos democráticos de elección de director, en la ley de FP) y en la enseñanza secundaria obligatoria, con la instauración de los itinerarios, que más que instauración es una certificación de las prácticas de muchos centros de secundaria (MERINO, *op. cit.*).

Con respecto a la formación profesional, las posibilidades de la contrarreforma vendrán más por la nueva segregación de centros, con la potenciación de centros integrados de formación profesional (que pueden impartir formación reglada, ocupacional y continua), que por la continuidad entre la formación profesional de grado medio y la formación profesional de grado superior. De forma curiosa este tema es tratado lacónicamente por las leyes cuando por lo menos en Cataluña por la vía del decreto se ha experimentado un curso puente o de promoción entre los dos ciclos, con muy buena aceptación entre el alumnado y con alguna reticencias



del profesorado (MERINO, 2002). Así, por la vía de la demanda social y de normativa menor se modifica substancialmente el diseño legislativo. La historia se repite, aunque con formas nuevas, en la reproducción de la doble vía académica y profesional. De hecho, la certificación de los itinerarios dentro de la ESO es un reconocimiento de las dificultades de aplicar un tronco común, dificultades que ya se encontraron los reformistas más entusiastas de la república. Ahora bien, si con la LOGSE se excluía de la formación profesional a los alumnos que no habían superado la ESO y se externalizaba el fracaso con los PGS, la LOCE ahondaba esta expulsión con los PIP antes de los 16 años, que no tendrá, probablemente, la función recuperadora que para algunos alumnos tuvo la FP1 de antaño. Las propuestas de debate surgidas del actual ministerio de educación²⁴ van en la línea de volver, aunque con cautelas, a la diversidad curricular gestionada con autonomía de los centros, y se niega que esta diversidad sea generadora de itinerarios. Respecto a la FP, se dice poca cosa más allá de las generalidades sobre la bondad de una buena formación para el trabajo, pero poca cosa más. Se apunta, también de forma muy breve, la posible conexión del grado medio con el grado superior, que de nuevo nos traerá la vía profesional larga.

El desarrollo de la ley de FP se está centrando en uno de los temas más discutidos en toda Europa: la articulación de los llamados subsistemas de formación profesional (reglada, ocupacional y continua) y el reconocimiento, validación y acreditación de las competencias adquiridas por vías informales, a través de la experiencia laboral o de otras experiencias vitales (ECHEVERRÍA, 2001). A ello se está empeñando el Instituto Nacional de las Cualificaciones con el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, surgido por mandato de la ley. Pocas son las concreciones, exceptuando el proyecto ERA, impulsado por el INCUAL y con la participación de 7 comunidades autónomas, los agentes sociales y los representantes de 9 sectores productivos donde se ha aplicado una propuesta experimental de reconocimiento y validación de competencias adquiridas en la vida laboral (MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA, 2004). A pesar de que es una cuestión en la que la Comisión Europea, a través del CEDEFOP, está priorizando políticamente y poniendo recursos, nos tememos que no sea más que un intento de establecer un sistema de convalidaciones entre diferentes formas de aprendizaje que tiene graves limitaciones. En primer lugar, por el concepto mismo de subsistemas de formación profesional (CASAL *et al.*, 2003), no está claro que se puedan comparar cosas de naturaleza tan distinta como la formación profesional reglada pensada para jóvenes en su etapa de formación inicial y la formación continua pensada para adultos ocupados ya formados que necesitan actualización o reciclaje. En segundo lugar, todas las demandas de reconocimiento van en la dirección de reclamar la equivalencia con los títulos oficiales, es decir, los que da el sistema educativo. Esto puede

²⁴ La educación de calidad entre todos para todos, disponible en la página web del ministerio, www.mec.es.

provocar resistencias precisamente dentro del sistema educativo, en el profesorado (ya que, si para obtener un título sólo basta la experiencia profesional, ¿qué papel les queda a los profesores?), o puede devaluar los títulos si se oficializan vías paralelas de obtenerlos. Sería una cierta paradoja que después de un siglo de intentar institucionalizar la formación profesional, con sus avances y retrocesos, con la legitimidad de un sistema público de educación, el discurso dominante de lo valioso de la experiencia adquirida en el lugar de trabajo pueda debilitar los débiles avances que se han hecho en España, si se compara con otros países europeos. Y sería peligroso extender este discurso a los jóvenes que salen de la escuela sin la mínima titulación, pensando que los dispositivos de formación ocupacional o el reconocimiento de la experiencia laboral les compensará la falta de competencias básicas, porque lo que acostumbra a pasar es que estos dispositivos tienden a reforzar precisamente los individuos con más nivel educativo.

El tiempo dirá (si se investiga) los resultados de las novedades dibujadas en la ley de FP y de cualificaciones. No deja de ser curioso que, así como en la LOCE una de las primeras medidas del gobierno socialista fue la paralización de su aplicación, con esta ley existe un mayor consenso social, refrendado por los agentes sociales. Y el consenso siempre tiene dos caras: da estabilidad y protege de alguna forma de los cambios de gobierno, pero también puede suceder que sirva para eludir o



desviar la discusión. Esperemos que no sea el caso de la formación profesional.

BIBLIOGRAFÍA

- AAVV. (1981) *Formación profesional en España: situación y perspectivas*. Madrid: Ministerio de Economía y Comercio.
- BAUDELLOT, CH. y ESTABLET, C. (1976) *La escuela capitalista en Francia*. Madrid: Siglo XXI.
- BLAS, P. (1996) «La educación secundaria en el sistema educativo español», en PUELLES, M. (coord.) *Política, legislación e instituciones en la educación secundaria*. Barcelona: ICE del UB-Horsori (Col. Cuadernos de Formación del Profesorado), pp. 47-70.
- BLASCO, J.A. y PLANAS, J. (1984) «Innovación tecnológica, cambios organizativos y formación». En: *Elementos para una nueva Formación Profesional*. Barcelona: ICE de la UAB.
- BOUDON, R. (1983) *La desigualdad de oportunidades. La movilidad social en las sociedades industriales*. Barcelona: Laia.
- CARABAÑA, J. (1997) «La pirámide educativa». En: AA.VV. *Sociología de las instituciones de educación secundaria*. Barcelona: ICE-UB y Horsori (Cuadernos de Formación del Profesorado), pp. 90-107.
- CARON, J.C. (1996) «La segunda enseñanza en Francia y en Europa, desde finales del siglo XVIII hasta finales del siglo XIX: colegios religiosos e institutos». En: LEVI, P. (coord.) *Historia de los jóvenes. II. La edad contemporánea*. Madrid: Taurus.
- CASAL, J., COLOMÉ, F. y COMAS, M. (2003) *La interrelación de los tres subsistemas de formación profesional en España*. Madrid, FORCEM.
- COLLINS, R. (1989) *La sociedad credencialista. Sociología histórica de la educación y la estratificación*. Madrid: Akal.
- CROZIER, M. (1984) *No se cambia la sociedad por decreto*. Alcalá de Henares: Instituto Nacional de Administración Pública.
- DE PABLO, A. (1997) «La nueva formación profesional: dificultades de una construcción». En: *Reis*, núm. 137, pp. 137-161.
- DEPARTAMENT D'ENSENYAMENT (1998) *Mapa Escolar de Catalunya. Formació Professional Específica*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. Departament d'Ensenyament.
- DURKHEIM, E. (1989) *Educación y sociología*. Barcelona: Península.
- (1992) *Historia de la educación y de las doctrinas pedagógicas. La evolución pedagógica en Francia*. Madrid: La Piqueta.

- ECHEVARRÍA, B. (1993) *Formación Profesional. Guía para el seguimiento de su evolución*. Barcelona: PPU.
- (2001) «Configuración actual de la profesionalidad». En: *Letras de Deusto*, vol. 31, núm. 91, pp. 35-56.
- FARRIOLS, X., FRANCI, J. e INGLÉS, M. (1994) *La Formación Profesional en la LOGSE. De la ley a su implantación*. Barcelona: Horsori-ICE de la UB.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (1987) «La enseñanza media, encrucijada del sistema escolar». En LERENA, C. (ed.) *Educación y Sociología en España*. Madrid: Akal, pp. 197-225.
- (1990) *La cara oculta de la escuela*. Madrid: Siglo XXI.
- FONTQUERNI, E. y RIBALTA, M. (1982) *L'ensenyament a Catalunya durant la guerra civil. El CENU*. Barcelona: Barcanova.
- GRAMSCI, A. (1985) *La alternativa pedagógica*. Barcelona: Hogar del Libro.
- GREEN, A., LENEY, T. y WOLF, A. (2001) *Convergencias y divergencias en los sistemas europeos de educación y formación profesional*. Barcelona: Pomares.
- GRÉGOIRE, R. (1967) *L'éducation professionnelle*. París: OCDE.
- GRIGNON, C. (1971) *L'ordre des choses. Les fonctions sociales de l'enseignement technique*. Paris: Les Éditions de Minuit.
- KÖHLER, C. (1994) «¿Existe un modelo de producción español? Sistemas de trabajo y estructura social en comparación internacional». En: *Sociología del trabajo*, núm. 20, pp. 3-31.
- LATIESA, M. (1991) *Los jóvenes ante el sistema educativo*. Madrid: CIS (Col. Estudios y Encuestas).
- LERENA, C. (1991) *Escuela, ideología y clases sociales en España*. Barcelona: Ariel.
- MARCHESI, A. y MARTÍN, E. (1998) *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*. Madrid: Alianza (Col. Psicología y Educación).
- MARCHESI, A. (2000) *Controversias en la educación española*. Madrid: Alianza.
- MASJUAN, J.M. (1994) *El professorat d'ensenyament secundari davant la Reforma*. Barcelona: ICE de la UAB.
- MERINO, R. (2002) *De la contrareforma de la formació professional de l'LGE a la contrareforma de la LOGSE. Itineraris i cicles de formació professional després de l'ensenyament secundari comprensiu*. UAB: Tesis doctoral.
- MERINO, R. y MORELL, S. (2000) *La transició professional de l'alumnat de secundària. Estudi de tres promocions de formació professional de l'Ajuntament de Barcelona (1995-98)*. Barcelona: IMEB (mimeo).
- (1998) *Els dispositius locals de formació i d'inserció social i professional dels joves: revisió, diagnòstic i prognosi. Estudi de cas: el municipi de Rubí*. Barcelona: ICE-UAB (mimeo).
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (2004) *Proyecto ERA, Evaluación Reconocimiento y Acreditación de las Competencias Profesionales*, 3 tomos, Madrid.
- PERROT, M. (1996) «La juventud obrera. Del taller a la fábrica». En: LEVI, P. *Historia de los jóvenes. II La Edad Contemporánea*. Madrid: Taurus, pp. 125-139.
- PLANAS, J. (1986) «La Formación Profesional en España: evolución y balance». En: *Educación y Sociedad*, núm. 5, pp. 71-112.
- PLANAS, J. y COMAS, M. (1994) *Prévention de l'échec scolaire et de la marginalisation des jeunes dans la*

période de transition de l'école à la vie adulte et professionnelle en Espagne. Barcelona: ICE-UAB (mimeo).

PLANAS, J. y TATJER, J.M. (1982) Implicacions i problemes de la reforma de l'ensenyament mitjà. Barcelona: ICE de la UAB.

PUELLES, M. (1991) *Educación e ideología en la España contemporánea.* Barcelona: Labor.

—— (1996) (coord.) *Política, legislación e instituciones en la educación secundaria.* Barcelona: ICE del UB-Horsori (Col. Cuadernos de Formación del Profesorado).

QUIT, (2000) *¿Sirve la Formación para el Empleo?* Madrid: Consejo Económico y Social.

RESCALLI, G. (1995) *Il cambiamento nei sistemi educativi. Processi di riforma e modelli europei a confronto.* Firenze: La Nuova Italia.

VIÑAO FRAGO, A. (1982) *Política y educación en los orígenes de la España contemporánea. Examen especial de sus relaciones en la enseñanza secundaria.* Madrid: Siglo XXI.

