



La formación profesional en España (1.924-2.022)

Breve recorrido histórico.

Alonso Gutiérrez Morillo.

Profesor asociado de la Facultad de Educación de la Universidad de Cantabria

1/ Introducción

Con este trabajo, más allá del posicionamiento crítico del autor sobre distintas cuestiones que atañen a la Formación Profesional en España (Gutiérrez, 2021), lo que se pretende es realizar un breve recorrido histórico que aborde la evolución de la Formación Profesional en nuestro país, desde comienzos del siglo XX hasta la actualidad.

Para ello estructuraremos nuestro análisis en los siguientes apartados:

- Los primeros cuarenta años del siglo XX (1.900-1939).
- La dictadura franquista (1.939-1.975).
- Desde la LOGSE hasta hoy (1.990-2022)

Los primeros cuarenta años del siglo xx (1.900-1.939)

Podemos situar en este horizonte cronológico, los primeros intentos de poner en funcionamiento en España un sistema de Formación Profesional, que podamos definir como tal (Fernández de Pedro y González de la Fuente, 1975).

Este intento quedó reflejado en los *Estatutos de Formación Profesional* de 1.924 y de 1.928.

El primero de ellos (1.924), se refirió, específicamente, a la “Enseñanza Industrial”. Aunque, como señalan los autores citados, es el primer documento oficial que separa por primera vez, las enseñanzas profesionales del resto de enseñanzas. Sin embargo, dejó fuera las enseñanzas profesionales relacionadas con la agricultura.

Probablemente, este fue el “olvido” más importante de este documento. Mas cuando nos encontramos en un momento histórico en el que la agricultura constituía cuantitativamente la principal ocupación de la población, lo que supuso desperdiciar una buena oportunidad de mejora y modernización de nuestra agricultura; así como, las condiciones de vida de las personas que a ella se dedicaban. Fenómeno que se ha ido arrastrando hasta probablemente, el último tercio del siglo XX y que supuso uno de los problemas fundamentales durante la II República.

Pero va a ser con el *Estatuto de Formación Profesional de 1.928* (Gaceta de Madrid/303. 28 de diciembre de 1.928) (**Imagen 1**) con el que se da comienzo a un sistema que podríamos denominar como “reglado” de Formación Profesional, con la consiguiente implementación de centros dedicados a estas enseñanzas.



La necesidad de formación de la población, para dar respuesta al enorme reto de una industrialización incipiente, fue sin duda, el detonante de este cambio en el enfoque de las enseñanzas profesionales que conllevó también, la adaptación a un nuevo modelo social: urbano e industrial.

Es importante señalar, que ya en estos momentos aparece una de las “tensiones”, que se ha mantenido a lo largo de toda la historia de la Formación Profesional en nuestro país y que no es otra que: ¿a quién corresponde la responsabilidad de la Formación Profesional?

En el *Estatuto de Formación Profesional de 1.928*, esta responsabilidad recayó en el Ministerio de Trabajo y no será hasta 1.931, cuando las enseñanzas de Formación Profesional se transfirieran al Ministerio de Instrucción Pública, dentro del nuevo enfoque educativo promovido por Fernando de los Ríos.

Todavía en el Estatuto de 1.928, nos vamos a encontrar ante un modelo que tiene que dar respuesta, por un lado, a las emergentes necesidades de formación de una población industrial que cada día adquiere más peso específico y por otro, a la todavía muy importante población que se dedicaba a las labores artesanales. En palabras de S. Fernández de Pedro y A. González de la Fuente (1.975, pág. 82):

“...como refleja el hecho de que se ocupe tanto de la formación profesional del obrero como del artesano”

Para ello se pusieron en funcionamiento dos tipos de centros:

- Las Escuelas Elementales y Superiores de Trabajo.
- Las Escuelas Profesionales para Oficiales y Maestros Artesanos (Escuelas de Artesanos).

El espíritu educativo que recogía el Estatuto de 1.928 ya comenzó, desde mi punto de vista, a responder a lo que hoy llamamos “aprendizaje a lo largo de la vida” o la necesidad de una formación permanente de nuestra pobla-

ción. En este sentido, se contemplaba el “*reaprendizaje por cambio de oficio voluntario o forzoso*”.

De igual modo, el Estatuto se hizo eco de la necesidad de formación de la población que aun no había alcanzado la edad laboral, para lo que se pusieron en funcionamiento las *Escuelas de Orientación Profesional y Preaprendizaje*; la primera de ellas, inaugurada en Madrid en 1.929, será conocida popularmente como la “*Escuela de Embajadores*”.

Las actividades formativas y docentes en estos centros eran básicamente en horario nocturno, puesto que la inmensa mayoría de la población que a ellos asistía, era población trabajadora que tenía que compatibilizar su jornada laboral con su formación profesional.

Por último, señalar, que el desarrollo real de las medidas contempladas en el Estatuto de 1.928 fue débil; siendo las razones fundamentales de esta debilidad por un lado, dejar el compromiso de la implementación de las enseñanzas en manos de Patronatos locales o provinciales y por otro, hacer recaer en Ayuntamientos y Diputaciones con el apoyo Ministerio de Economía Nacional, la responsabilidad de su financiación.

Ya en la II República (1.931-1.939), se inaugura en Madrid la nueva Escuela de Orientación Profesional Obrera “Tetuán de las Victorias” (1.933) (**Imagen 2**)² dentro del Plan de Escuelas de Orientación Profesional Obreras, siendo ministro de trabajo Francisco Largo Caballero. Plan que intentó, dentro de “bienio reformista” (1.931-1.933), extender las enseñanzas de Formación Profesional a distintas ciudades y barrios donde la demanda de esta formación era muy intensa.

Por su parte, en Cataluña se puso en funcionamiento el Consejo de la Escuela Nueva Unificada (CENU) (Brunet y Moral, 2017), que con una educación obligatoria, más o menos laxa hasta los 15 años, organizaba al alumnado en tres itinerarios: los que se dirigían a las escuelas de preaprendizaje (trabajos no cualificados), los que se dirigían a las escuelas de aprendizaje (trabajos cuali-



Imagen 1: Estatuto de Formación Profesional de 1.928¹

ficados) y por fin, los que se dirigían a las escuelas técnicas y politécnicos universitarios, donde los autores citados han querido ver una “*clara influencia soviética*” (Brunet y Moral, 2017, 94).

La dictadura franquista (1939-1975)

Para poder abordar con claridad el horizonte cronológico que se propone en este apartado, lo dividiremos, siguiendo a S. Fernández de Pedro y A. González de la Fuente (Fernández de Pedro y González de la Fuente, 1975) en los siguientes subapartados, que desarrollaremos sucintamente:

1. La Formación Profesional desde 1.939 hasta el I Plan de Desarrollo (1.964-1.967).
2. La Formación Profesional posterior al I Plan de Desarrollo (1.968-1.975).

1. La Formación Profesional desde 1.939 hasta el I Plan de Desarrollo.

Terminada la Guerra Civil (1.936-1.939) que culminó con la desaparición del orden constitucionalmente establecido de la II República, se instaura en España, la Dictadura Franquista (1.939-1.975), que trajo consigo, un importante aislamiento internacional y un proteccionismo decidido de la industria nacional (creación del INI en 1.941).

1 <https://www.todofp.es/dam/jcr:12026810-01bf-4448-ab9a-281cdc98d3b9/esatuto-fp-1928-segundo-pdf.pdf>

2 <http://edificiocap.blogspot.com/2008/04/historia-del-edificio-del-edificio-del.html>

La *Organización Sindical* será desde 1.940, la encargada de desarrollar la capacitación básica de la población, fundamentalmente adulta, que se dedicaría a la industria relegando aun mas, la formación de la población agrícola. Este cometido se completará, con la publicación en 1.949 de la *Ley de 16 julio de 1.949 de Bases de Enseñanza Media y profesional* (BOE,198 de 17 de julio de 1.949).

Esta ley permitió la implantación de los llamados “bachilleratos”: *Bachillerato Laboral Industrial, Bachillerato Laboral Marítimo-Pesquero, y Bachillerato Laboral Agrícola*. Los centros que impartían estas enseñanzas serán conocidos posteriormente como Institutos Técnicos.

En 1.955 y ya con una mayor apertura internacional, se promulga la *Ley de 20 de julio de 1.955 sobre “Formación Profesional Industrial”* (BOE, 202/21 de julio de 1.955), que se marca entre otros objetivos, adecuar el Estatuto de Formación Profesional de 1.928 a la realidad del momento.

Para su financiación se impone una cuota a las empresas. Siendo posible su reducción hasta en un 75%, si la empresa en cuestión implementaba acciones de formación profesional para sus trabajadores.

Según el nivel de la Formación Profesional que se estudiaba en los distintos centros creados mediante esta Ley, estos podían ser: Escuelas de Preaprendizaje, Aprendizaje y Maestría Industrial.

Ya en estos momentos, se hizo realidad la carencia de plazas de Formación Profesional en relación con la demanda, que en ningún caso pudo ser atendida por la escasa oferta de estos centros.

Para paliar este problema, que se mantendrá durante toda la historia de la Formación profesional de nuestro país, se pusieron en marcha acciones formativas, especialmente para población adulta (éxodo rural), desde el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Trabajo, la Organización Sindical (en 1.957 se creó la Oficina Sindical Acelerada, dentro de la Obra Sindical de Formación Profesional), la Iglesia y otras organizaciones privadas y empresas.

Mención especial requiere la creación en 1.955 de las *Universidades Laborales*, por parte del Ministerio de Trabajo. Casi con toda seguridad, la iniciativa educativa de mayor éxito en relación con la Formación Profesional del momento y que se mantuvo hasta su desaparición en 1.989.

2. La Formación Profesional a partir del I Plan de Desarrollo (1.964-1.975).

Empezaremos este apartado mencionando la gran olvidada de todo este desigual proceso y que ya hemos citado en varias ocasiones: la capacitación profesional agrícola.

Este “olvido” ha supuesto, un importante retraso en el desarrollo técnico y profesional de la población del campo, que únicamente contaba hasta 1.964, con las *Escuelas de Capataces* para su formación técnico-profesional y a partir de 1.964, con los Servicios de Extensión Agraria, del Ministerio de Agricultura.

Con la Ley General de Educación de 1.970 (*Ley 14/1970 de 4 de agosto General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa*. BOE, 187 de 6 de agosto), se va a producir el gran cambio educativo de este periodo.

Muchos fueron los planteamientos novedosos que planteó este texto legislativo, pero dado el carácter de este trabajo nos centraremos únicamente, en lo que se refiere a la Formación Profesional.

En ella nos encontramos por primera vez, la integración plena de la Formación Profesional en el sistema educativo. En este sentido merece la pena citar el Art. 40.1 de la ley:

“La Formación Profesional 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 del empleo”

Dentro del desarrollo de la ley, será el “Decreto 995/1974, de 14 de marzo, sobre Ordenación de la Formación Profesional” (BOE,93 de 18 de abril de 1974), el que estructure y desarrolle el modelo de Formación Profesional en tres grados (Art. 8):

- a) **La FP de primer grado**, a la que podían acceder quienes hubiesen completado los estudios de la EGB.
- b) **La FP de segundo grado**, para el alumnado que tuviera el título de Bachillerato y para los que, habiendo terminado la FP de primer grado, realicen las enseñanzas complementarias que se requieran.
- c) **La FP de tercer grado**, sería para el alumnado universitario que tuviera el primer ciclo de una Facultad o Escuela Técnica Superior y para todos los graduados/as universitarios y los alumnos/as de FP de segundo grado que hubieran superado las enseñanzas complementarias que se requieran.

Como ya hemos señalado, la Ley General de Educación llevó a cabo un importante cambio de enfoque en lo que se refiere a la Formación Profesional, pero no consiguió, ni eliminar la idea de las enseñanzas de formación profesional como un itinerario educativo de “segunda categoría” frente al BUP, ni dotar del protagonismo necesario a las prácticas en empresas, que fueron consideradas como complementarias y no obligatorias. Además, como suele ocurrir con todas las “reformas educativas”, no consiguió la suficiente financiación para desarrollar todos los aspectos que se recogían en la misma.



Imagen 2: Escuela de Orientación Profesional Obrera “Tetuán de las Victorias.



En definitiva, aunque fue un claro avance frente a la situación anterior, no logró el necesario desarrollo de la Formación Profesional y su dignificación.

Desde la LOGSE hasta hoy (1.990-2022)

Reinstaurada de nuevo la democracia en nuestro país y en el mismo año de nuestra incorporación a la Unión Europea (1.986), se crea el *Consejo General de la Formación Profesional*, en el que estaban representadas las Administraciones y las organizaciones sindicales y empresariales. Lo que supuso un importante avance para la Formación Profesional (Gallego y Rodríguez, 2.011).

Por su parte, la LOGSE (*Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo*, 1/1990 de 3 de octubre. BOE, 238 de 4 de octubre), estructuró el modelo de Formación Profesional del sistema educativo en Ciclos Formativos de Grado Medio y Grado Superior, con una estructura modular que incorporaba un módulo específico de prácticas tuteladas en empresas, denominado: *Formación en Centros de Trabajo (FCT)*.

La preocupación fundamental a la que se pretendió dar respuesta con esta ley en relación con la Formación Profesional fue su necesaria dignificación.

Para ello se implementaron dos medidas: equiparar los requisitos de acceso a los Ciclos Formativos de Grado Medio (CGGM), con los del Bachillerato (Graduado en Educación Secundaria Obligatoria) y la necesidad de tener el título de Bachillerato para poder acceder tanto a los Ciclos Formativos de Grado Superior (CFGS) como a los estudios universitarios.

Pero la realidad fue, que la Formación Profesional del sistema educativo no dejó de ser considerada una educación subsidiaria del más reconocido itinerario educativo del Bachillerato.

En este contexto se promulgó la *Ley Orgánica de Cualificaciones y Formación Profesional* (Ley 5/2002. BOE núm. 147, de 20/06/2002.) que sustenta, junto con la *Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral* (BOE núm. 217, de 10 de septiembre de 2015), la Formación Profesional en nuestro país (CEE, 2.021).

De este modo, el sistema de Formación Profesional se encuentra ordenado en dos subsistemas. El primero de ellos es el sistema de Formación Profesional reglada, que se desarrolla en el ámbito educativo, con ciclos formativos de grado medio y grado superior, a los que posteriormente se agregaron los ciclos de formación profesional de grado básico y los cursos de especialización. El segundo subsistema es la formación profesional para el empleo, ordenado en el ámbito de las Administraciones responsables de empleo, mediante los certificados de profesionalidad.

La debilidad fundamental de esta estructura ha sido que los dos subsistemas se han desarrollado con muy escasa vinculación entre ellos y con un alumnado muy diferenciado.

La *Ley Orgánica de Educación* (Ley Orgánica 2/2006. BOE núm. 106, de 04/05/2006), mantuvo la estructura básica de la LOGSE, pero introdujo el cambio fundamental de los Programas de Cualificación Profesional Inicial, que mediante la combinación de aprendizajes teóricos con aprendizajes prácticos estructurados de manera modular, permitían tanto la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, como el reconocimiento de una cualificación profesional de nivel 1 del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.

De igual modo, la LOE señala que la Educación Superior está compuesta, tanto por los estudios universitarios como por los Ciclos Formativos de Grado Superior.

Posteriormente se publicó el “RD 1529/2012” (*Real Decreto 1529/2012, de 8 de noviembre, por el que se desarrolla el contrato para la formación y el aprendizaje y se establecen las bases de la formación profesional dual*. BOE núm. 270, de 9 de noviembre de 2012).

La Formación Profesional Dual nació poco definida, ya que no se precisó qué se entendía por Formación Profesional Dual, ni desde planteamientos educativos, ni desde planteamientos laborales.

Los argumentos que se utilizaron en su momento para su implantación fueron que permitiría reducir el abandono escolar, a la vez que impulsaría la inserción laboral del alumnado que la cursara. La realidad se encargó de demostrar que estas aspiraciones eran más teóricas que reales (gráfico 1, CCOO, 2019).

La *Ley Orgánica para la mejora de la Calidad Educativa* (Ley Orgánica 8/2013. BOE núm. 295, de 10/12/2013), aunque siguió manteniendo la estructura básica de la Formación Profesional del sistema educativo, introdujo en su afán de clasificador dos itinerarios en la ESO: el de las “enseñanzas académicas”, enfocado a aquel alumnado que persiga estudiar Bachillerato y el de las “enseñanzas aplicadas”, dirigido al alumnado que quiera estudiar Formación Profesional.

La primera y tal vez más grave consecuencia de este planteamiento discriminatorio, fue la de volver a considerar la Formación Profesional del sistema educativo, como unos aprendizajes de segunda categoría.

Gráfico 1: Evolución del número de contratos de formación antes y después la publicación del RD 1529/2012

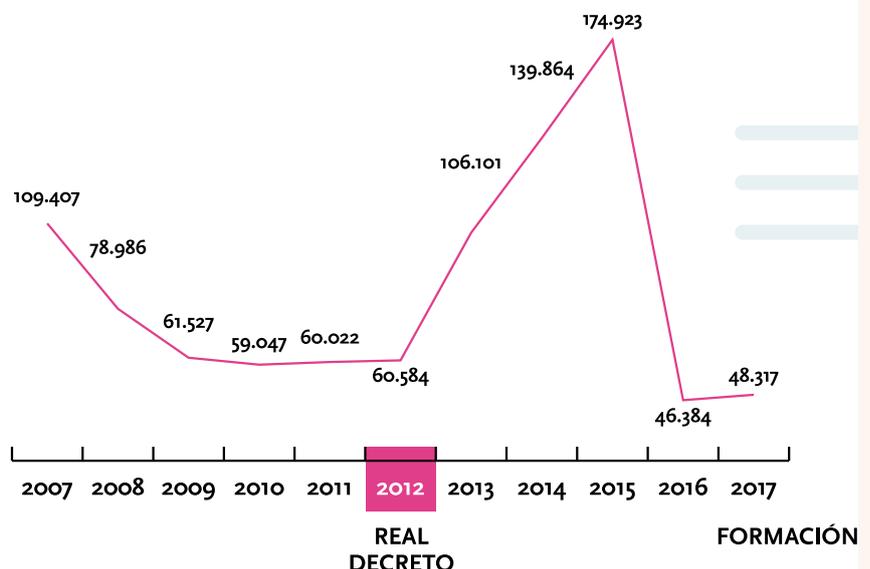
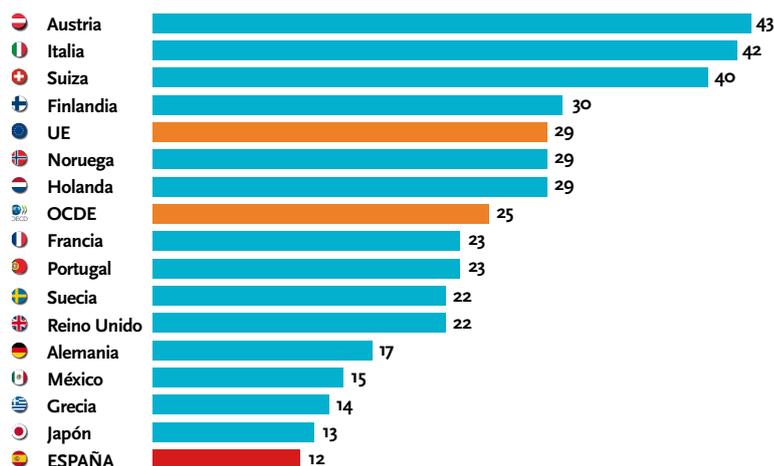


Gráfico 2: Porcentaje de alumnado entre 15 y 19 años matriculado en Formación Profesional. Fuente OCDE.



A lo que se unió, la otra novedad de calado en relación con la FP del sistema educativo que implantó la LOMCE: la Formación Profesional Básica.

Por último, la *Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación* (BOE núm. 340, de 30 de diciembre de 2020), continúa insistiendo en la necesidad de mejorar el “reconocimiento social de los itinerarios formativos de formación profesional para aproximarnos a las tasas de alumnado que optan por esta vía en el resto de los países europeos” (Preámbulo).

La realidad es que España (gráfico 2, MEFP, 2020), se encuentra muy lejos de esas tasas.

En estas circunstancias se encuadra el deseo nunca cumplido, de dignificación y reconocimiento de la Formación Profesional, que lleva ya medio siglo siendo reivindicado, desde la LGE (1.970) a la LOMLOE (2.020) lo que demuestra, cincuenta años después, la enorme resistencia de nuestro sistema educativo, económico y social a reconocer la Formación Profesional, como un proceso formativo de igual nivel que el Bachillerato y los estudios universitarios.

En este contexto, agravado por las consecuencias sociales, económicas y educativas de la pandemia de la COVID-19 se ha aprobado la Ley Orgánica de Ordenación e Integración de la Formación Profesional (Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, BOE, 1 de abril de 2022). Un texto legal que posibilitará integrar, con un enfoque global, los diferentes subsistemas de la Formación Profesional. Así como, acreditar a dos millones de trabajadoras y trabajadores y crear 200.000 nuevas plazas educativas en los

próximos cuatro años. Según datos oficiales, contará con una dotación presupuestaria de 5.200 millones de euros, de los cuales 1.200 ya han sido aprobados, para este año, en el Consejo de ministros y ministras del 17 de mayo de 2022.

No cabe duda, que los planteamientos desde los que parte esta ley suponen un salto cualitativo de enorme importancia para visibilizar, dignificar y situar al conjunto de la Formación Profesional en el

lugar que le corresponde, tanto en el marco educativo como productivo, consolidando el carácter dual de toda la Formación Profesional. Este planteamiento tendrá que superar el enorme escollo que supone la estructura de nuestro sistema productivo, con un amplio sector de PYMES y Micro-PYMES, con un 56% de empresas sin personas contratadas y una elevada tasa de desempleo, especialmente de personas jóvenes. Este aspecto, y otros no menos importantes, requerirán de un desarrollo normativo que deberá tener en cuenta las amplias competencias autonómicas y el relevante papel de los agentes sociales CCOO, UGT y CEOE-CEPYME para el éxito de la nueva ley.

Aunque hay que señalar, que el planteamiento que se deriva de la nueva Ley, de declarar el conjunto de toda la Formación Profesional como Dual, tendrá que superar el enorme escollo de nuestro sistema empresarial, con un amplio sector de PYMES y Micro-PYMES. Así como, con un tejido productivo con un 56% de empresas sin personas contratadas y una elevada tasa de desempleo.

La Ley posibilitará integrar, con un enfoque global, los diferentes subsistemas de la Formación Profesional. Así como, acreditar a dos millones de trabajadoras y trabajadores y crear 200.000 nuevas plazas educativas en los próximos cuatro años.

Referencias

Brunet, I. e Moral, I.D. (2017): *Origen, contexto, evolución y futuro de la Formación Profesional*. Universitat Rovira y Virgili. <http://llibres.urv.cat/index.php/purv/catalog/download/272/307/677-1?inline=1>

CEE (2021): *Informe nº 15/2021: al Anteproyecto de ley orgánica de ordenación e integración de la formación profesional*. (aprobado en Comisión permanente de 30 de junio de 2021)

CCOO (2019): *Propuesta sobre Formación Profesional Dual*. Secretaría de empleo y cualificación profesional. Madrid.

Fernández de Pedro, S. y González de la Fuente, A. (1.975): *Apuntes para una historia de la formación profesional en España*. Revista de Educación, 239.

Gallego, J.L. y Rodríguez, A. (2011): *La formación profesional en España: historia y actualidad*. Revista Educação Sepsis. Sao Paulo.

Gutiérrez Morillo, A. (2021): *La Formación Profesional del Sistema Educativo: Reflexiones y propuestas*. Cuadernos de Pedagogía. 520

MEFP (2020): *Plan de modernización de la Formación Profesional*. <https://www.todofp.es/dam/jcr:5d43abo6-7cdf-4db6-a95c-b97b4a0e1b74/220720-plan-modernizacion-fp.pdf>.