

FORMACION PROFESIONAL, CRISIS ECONOMICA Y CAMBIOS EDUCATIVOS EN ESPAÑA

(Situación y perspectivas de la enseñanza profesional, 1979)

M. García CUERPO*

1. INTRODUCCION

Hace más o menos veinte años, los estudiantes de Economía, al comenzar la lectura del tradicional «Curso» de Samuelson, topábamos con unas palabras agoreras cuya significación última se nos escapaba o resultaba difícil de asumir plenamente: «Si el porvenir que nos espera se parece al pasado, existe una firme probabilidad de que uno al menos de cada tres lectores de este libro —decía— se verá en alguna época de su vida herido en lo vivo por una depresión, o será testigo de cómo la inflación de precios acaba con los ahorros de toda su vida. Y los tres comprobarán que los hechos económicos ejercen un papel de primera magnitud en la rutina de sus vidas» (1).

Más bien creo que entrábamos en estas consideraciones preliminares con cierto escepticismo, pues las situaciones a que se referían quedaban condicionadas al discutible supuesto de que el futuro hubiera realmente de asemejarse a épocas pasadas y, al menos, cabía esperar que la experiencia de hechos anteriores y el progreso de los conocimientos en el campo de la economía permitieran hallar solución a esas crisis venideras.

Pero he aquí cómo, al presente, España y el mundo entero sufren una conmoción económica profunda y —por todos los signos— duradera, si bien ante ella la Gran Depresión no sirve de mucho como simul histórico. Y, desde luego, hasta los más profanos tenemos sobrados motivos para apreciar el significado de la esotérica expresión «inflación de precios» y sabemos y tememos hasta qué punto pueden afectar los hechos económicos a la rutina de la vida, por ajenas que nos sean las explicaciones técnicas de tales hechos.

Nada de sorprendente debe tener, por tanto, que al considerar la actual situación y las perspectivas de la enseñanza profesional en España, el propio título de este artículo en la REVISTA DE EDUCACION invoque de manera explícita el problema de la crisis económica, máxime si tenemos en cuenta que, por su proximidad a cuestiones tales como las expectativas de empleo o las necesidades de cualificación laboral en las empresas, nuestro tema resulta ser el aspecto del universo educativo que presenta más evidentes aunque no inequívocas referencias a su contexto social y que aparece en definitiva más vinculado al proceso económico.

No se trata de plantear aquí, sin embargo, cuestiones que directamente pertenecen al campo de la Economía de la Educación. Se reduce el propósito del presente artículo, de una parte, a recapitular sobre los pasos dados en el establecimiento de unas enseñanzas (2) que, fundadas en la Ley General de

* Secretario General de la Dirección General de Enseñanzas Medias y de la Junta Coordinadora de Formación Profesional, de 1976 a 1979. Técnico de Administración Civil del Estado.

(1) Samuelson, Paul A., «Curso de Economía Moderna» (Economics. An introductory analysis). Trad. y nota de J. L. Sampedro. Aguilar. Madrid, 1958. Sexta edición, pág. 3.

(2) A «La Formación Profesional en España», según su nueva ordenación, se refería mi informe a IBERODIDACTA-4. (La Coruña, septiembre 1974), publicado en *Didascalia* y en *Plana* (Oficina de

Educación de 1970, cuentan hoy con un colectivo de cerca de quinientos mil alumnos y que se han ido perfilando, hasta adquirir unas características determinadas, precisamente a lo largo de ese periodo de cinco años (1974/75 a 1978/79) que puede ser considerado, vistas las circunstancias, como sólo el prólogo de una larga e incierta crisis económica. De otra parte, se añaden algunas consideraciones sobre las perspectivas que a tales enseñanzas se ofrecen en la actualidad, ante la evidencia de que, cuando apenas acaban de completarse éstas, su marco socio-económico resulta ya sustancialmente distinto al que existía al finalizar la década de los sesenta, cuando se iniciaba la acción de reforma integral que ha dado lugar a nuestro actual sistema educativo.

2. PARA UNA DIFERENCIACION DE PROBLEMAS

Ante el hecho de que la expresión «Formación Profesional» tiene hoy en nuestro país un significado muy amplio e impreciso, que lleva a menudo a englobar en un mismo planteamiento cuestiones muy distintas, es necesario advertir, ante todo, que en el texto de la Constitución de 1978 los preceptos que se refieren al sistema educativo y al derecho a la educación están incluidos en el capítulo de «derechos y libertades» (3), mientras que donde se alude de una manera expresa a la «formación profesional» es precisamente en aquel otro que establece los «principios rectores de la política social y económica»:

- «Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo.

Asimismo, los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales; velarán por la seguridad e higiene en el trabajo y garantizarán el descanso necesario, mediante la limitación de la jornada laboral, las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados» (art. 40).

Educación Iberoamericana), así como unas «Notas sobre la implantación de las nuevas enseñanzas de Formación Profesional» (Revista de Educación, núm. 239, julio-agosto 1975, págs. 44 a 53).

(3) Artículo 27: «1. Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.—2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.—3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.—4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.—5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.—6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.—7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca.—8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.—9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.—10. Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca.»

Este diverso tratamiento en el texto constitucional puede sin duda interpretarse como fundado en la distinción adecuada entre el sistema educativo y el sistema de formación y readaptación profesionales, si bien, como es obvio, tal distinción ha de traducirse en políticas que enlacen coherentemente uno y otro campos de la vida social y económica.

Por lo pronto, para obtener esa necesaria coherencia, ha de partirse de una base conceptual que aprecie con suficiente claridad cuatro temas complementarios (4):

- a) los aspectos técnicos y profesionales de la enseñanza general básica y media (5);
- b) la enseñanza técnica y profesional como preparación para el ejercicio de un oficio o profesión, como rama de la enseñanza media —aparte la educación universitaria, aunque no aislada de ella;
- c) la «formación profesional» propiamente dicha, como cualificación directa para el desempeño de un puesto de trabajo, y
- d) la Educación Permanente como criterio general para la configuración y el desenvolvimiento de políticas concretas (6), integradoras de cuantas cuestiones afectan a la relación «educación-trabajo» (7).

3. LA «FORMACION PROFESIONAL» DE PRIMERO Y SEGUNDO GRADOS, COMO SECTOR DE LA ENSEÑANZA MEDIA

Según ha quedado configurada dentro de lo que es usual entender como «sistema educativo», la Formación Profesional organizada en cursos académicos regulares bajo el control del Ministerio de Educación y seguida en Centros docentes por un alumnado cuyas edades van de los catorce a los dieciocho años, por regla general, abarca hoy dos de los tres «grados» de formación que contemplan la Ley General de Educación y el vigente Decreto de Ordenación de estas enseñanzas profesionales (8). Esos dos grados —(«FP 1» y «FP 2», en siglas ya de uso común)—, posteriores a la Educación General Básica y al Bachillerato, respectivamente, son los que están impartándose en la actualidad en todos sus cursos y con carácter general. En cambio, no existen previsio-

(4) Cfr. el texto de la «Recomendación revisada relativa a la enseñanza técnica y profesional», aprobada por la UNESCO, en noviembre de 1974.

(5) Así, la «pretecnología» en la Educación General Básica, o las «enseñanzas y actividades técnico-profesionales» en el Bachillerato Unificado y Polivalente de la Ley General de Educación.

(6) Una exposición general de este tema con relación a España se contiene en «La Reforma Educativa española y la educación permanente», por R. Díez Hochleitner, J. Tena Artigas y M. García Cuerpo. UNESCO, París, 1977.

(7) Recientemente, el Tribunal Supremo, en sentencia de 13 de noviembre de 1978, llama la atención sobre un objetivo de las normas reguladoras de la Formación Profesional contenidas en el Decreto 707/1976, de 5 de marzo, en el que no suele repararse, y que consiste según dicha sentencia en «ofrecer a todos los profesionales unas oportunidades educativas que, sin necesidad de escolarización, les permitan compartir el estudio con el trabajo a través de un sistema dinámico de educación permanente», recogiendo una declaración del preámbulo del Decreto en tales términos.

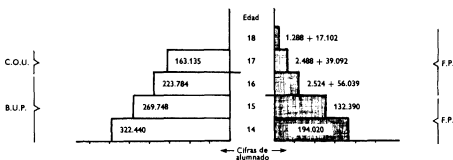
(8) Decreto citado en la nota anterior y que sustituyó al de 15 de marzo de 1974, anulado por el Tribunal Supremo por sentencia de 2 de octubre de 1975 al no haber sido sometido a dictamen del Consejo de Estado. Otra sentencia del mismo Tribunal, de fecha 21 de noviembre de 1977, ante nuevas impugnaciones, declaró ajustado a Derecho el referido Decreto 707/1976, reproducción del anulado.

nes de establecer el grado tercero (9), al cual no se aludía ya en el proyecto de ley de autonomía universitaria de 1978 (10).

Las referencias han de hacerse, por tanto, al conjunto constituido por esos dos Grados en funcionamiento, los cuales no sólo aparecen como cursos destinados a la preparación para una profesión o un oficio, sino que a su vez operan dentro del sistema educativo como enseñanzas paralelas a los cursos del Bachillerato y de Orientación Universitaria (COU), incluyendo en sus planes de estudio junto a materias de carácter profesional también otras de tipo general y «humanístico», hecho que ya ponía de relieve en 1976 el Informe de la Comisión Evaluadora de la Ley General de Educación (11). Se trata pues de una parte de la «enseñanza media» y como tal es gestionada por el Ministerio de Educación (12).

Tal vez sea ésta la característica a destacar en estos momentos, ante posibles propuestas de reforma del nivel secundario de la enseñanza. En rigor, como queda apuntado —y pese a que la denominación «Formación Profesional» sugiere un tipo de entrenamiento orientado inmediatamente y de manera específica a la cualificación en determinadas técnicas precisas para el desempeño de un puesto de trabajo—, si la referimos a estos Grados Primero y Segundo, tal como están configurados, hay que entenderla como un «canal educativo paralelo» al Bachillerato, y en este sentido se explica que muchas de las alternativas o propuestas de reforma que vienen formulándose puedan aparecer más influidas por el desenvolvimiento general de la enseñanza que por las expectativas directas sobre los problemas de la vocación profesional (13) y del mundo del trabajo.

El siguiente gráfico puede dar una idea, aunque no muy depurada, del diferente peso —en términos numéricos (14)— que de todas formas poseen esas dos ramas o canales paralelos de la enseñanza media:



(9) La ordenación del próximo curso 1979/80, dispuesta por Orden de 4 de junio de 1979 (B.O.E. de 30 de junio), sólo hace referencia a los Grados Primero y Segundo, extinguidas las antiguas enseñanzas de Oficialía y Maestría.

(10) Publicado en el Boletín Oficial de las Cortes de 30 de diciembre de 1978.

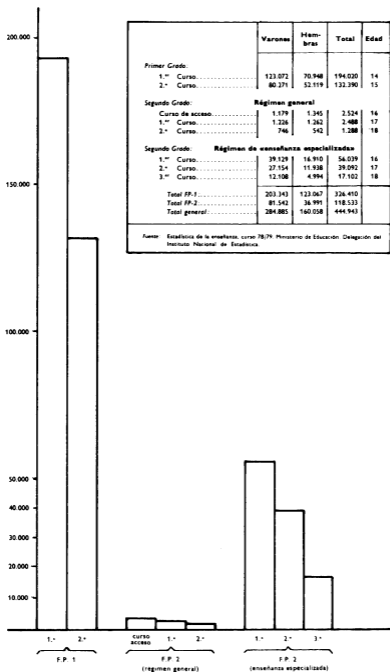
(11) Cfr. Volumen II («Evaluación del sistema educativo por niveles»), pág. 335. Ministerio de Educación y Ciencia, 1976, ed. multicop.

(12) Corresponde así su administración, ordenación y control a la Dirección General de Enseñanzas Medias.

(13) La Constitución (art. 35) también alude al derecho a la libre elección de profesión u oficio y a la promoción a través del trabajo.

(14) Fuente: Datos del Ministerio de Educación, Gabinete de Estadística.

CURSO 1978/79

DISTRIBUCION DEL ALUMNADO DE PRIMERO Y SEGUNDO
GRADOS DE FORMACION PROFESIONAL

Si tomamos en consideración el primer curso en Bachillerato y el Primer Grado de Formación Profesional en 1978/79, podremos apreciar que de un total de 516.460 alumnos escolarizados entre uno y otro, los que comenzaron el Bachillerato representan el 62,43 por 100 de esa cifra, correspondiendo el 37,57 restante a quienes iniciaron el Primer Grado (15).

Considerando a su vez los totales de escolarización de Bachillerato, Formación Profesional de Primero y Segundo Grados y del Curso de Orientación Universitaria en el presente año 1978/79, la distribución es como sigue:

Bachillerato	F.P. Grado 1.	F.P. Grado 2	C.O.U.	TOTAL
815.972	326.410	118.533	163.135	1.424.050

Así pues, casi millón y medio de alumnos con edades comprendidas entre los catorce y dieciocho años han seguido algún tipo de enseñanza media en el curso actual, si bien es de notar que, sumadas de un lado las cifras correspondientes a Formación Profesional, en sus dos grados —que en total suponen cinco cursos— y a Bachillerato y C.O.U. —es decir, cuatro cursos— éstas últimas duplican con creces a aquéllas en cuanto a matrícula escolar.

En una simplificación apresurada aunque ya de por sí bastante significativa, y sin necesidad de acudir aquí a otros datos más precisos, puede constatar el hecho de que, hoy por hoy, la «enseñanza profesional» —como quizá sería ya preferible denominar a los dos Grados de Formación que estamos considerando— no alcanza un desarrollo o expansión comparable con la del nuevo Bachillerato, «unificado y polivalente». Posiblemente la distancia existente entre una y otro no se acorte en lo sucesivo, salvo la adopción de algunas medidas concretas que estimulen una valoración más positiva de aquellas enseñanzas. Pese al notorio incremento de su alumnado respecto a las extinguidas Oficialía y Maestría Industriales, parece que en la situación actual habrá de seguir dándose lo que se diría ley universal respecto del menor aprecio social de la enseñanza profesional en la escuela secundaria, en tanto se mantenga su dualidad o paralelismo con el Bachillerato, el cual conserva una imagen secular de selección y prestigio como medio de acceso regular a la educación universitaria. Esta situación, por otra parte, es muestra de la pervivencia —pese a los intentos de reforma— de lo que G. Gozzer llama «el contraste tradicional entre cultura humanística y cultura profesional» (16), aparte del lastre de una larga tradición, viene reforzado por algunas normas de la propia Ley General

(15) La matrícula de primer año en Bachillerato y en Primer Grado ha evolucionado así desde 1975-76:

Año académico	Alumnos 1.º Bach.	% sobre el año anterior	Alumnos 1.º F.P. 1	% sobre el año anterior
1975/76	255.014	—	151.991	—
1976/77	266.208	4,31	161.832	6,47
1977/78	291.043	9,32	177.832	9,76
1978/79	322.440	10,78	194.020	9,22

FUENTE: «Estadística de la Enseñanza en España», del Instituto Nacional de Estadística.

(16) Gozzer, Giovanni: «Teoría y organización de la formación profesional», Ed. Losada, Buenos Aires, 1968. 2.ª edic., pág. 61.

de Educación, de entre las que suele destacarse a este respecto la que establece una dualidad de titulaciones al término de la Educación General Básica. En efecto, tal dualidad predetermina la orientación inmediata de los alumnos hacia uno u otro tipo de enseñanzas, pero de tal suerte que sólo a los Graduados Escolares se concede opción al respecto —predominando con seguridad la elección de estudios de Bachillerato—. Por el contrario, la vía que se impone como obligatoria al alumno que fracasó al finalizar su educación básica es precisamente la de la Formación Profesional de Primer Grado.

A todo ello cabría añadir las reflexiones que se desprenden de la simple comparación entre las materias que constituyen los planes de estudio de Bachillerato y de Primer Grado, las diferencias existentes en cuanto a niveles de preparación académica exigidos al profesorado, localización de los Centros u otras semejantes.

En contrapartida, se trata al menos de ofrecer la posibilidad de continuar estudios a quienes hayan seguido una Formación Profesional, previendo el paso al Bachillerato de los titulados en Primer Grado, denominados como se sabe «Técnicos Auxiliares» (17), dando acceso al C.O.U. a los que obtienen un Segundo Grado como «Técnicos Especialistas» (18) o, incluso, autorizando a estos últimos para pasar a una especialización de nivel universitario sin la exigencia de superar previamente dicho curso de orientación (19).

Todas estas medidas, de innegable trascendencia en orden a ir consolidando la ampliación de las expectativas sociales hacia una permanente elevación del nivel educativo nacional, no cabe duda de que vienen a reforzar y consolidar —tanto de hecho como normativamente (20)— como parte de la enseñanza media a los dos Grados de Formación Profesional establecidos en la actualidad. Estos mismos (y, al menos en teoría, también el tercero, aún no aplicado), se presentan a su vez vinculados entre sí como escalones sucesivos, de manera que el alumno puede considerar en muchos casos uno de estos grados como secuencia lógica y directa del anterior más que como oportunidades distintas o salidas independientes entre sí —en principio— para el mundo del trabajo y en función, cada una de ellas, del nivel cultural de tipo general previamente alcanzado y que es la base indispensable de toda ulterior especialización profesional.

Si destacamos aquí este aspecto académico de entre las cuestiones que afectan a la «enseñanza profesional» no universitaria, por obvio que resulte, es por entender que precisamente tal realidad, unida a la configuración efectiva del Bachillerato, es una de las causas principales que, por su propia lógica interna, lleva a plantear una vez más el clásico problema de la enseñanza media,

(17) Las convalidaciones de determinadas materias se establecen en la Orden de 5 de diciembre de 1975 (B.O.E. del 11), que también prevé convalidaciones en Segundo Grado para los Bachilleres.

(18) Ley General de Educación, art. 32, núm. 2.

(19) Dos Ordenes, de 24 de junio de 1975 (B.O.E. de 25 de julio) y 11 de enero de 1979 (B.O.E. de 7 de febrero), concretan estas posibilidades de acceso desde el Segundo Grado a las Escuelas Universitarias de Arquitectura Técnica; Ingeniería Técnica Aeronáutica, Agrícola, Forestal, Industrial, Minera, Naval, Obras Públicas, Telecomunicación y Topográfica; Estudios Empresariales, Óptica, Escuelas Oficiales de Náutica, y Escuelas Universitarias de Enfermería, Estadística y Formación de Profesorado de E.G.B.

(20) Así lo interpreta la jurisprudencia (sentencia del Tribunal Supremo de 13 de noviembre de 1978) que, al examinar una vez más la legalidad del Decreto 707/76, confirmó la adecuación de éste con el artículo 9, núm. 2.º, de la Ley General de Educación cuando ofrece oportunidades para la readaptación de los profesionales a los estudios generales y permite así el paso desde los grados de Formación Profesional al resto del sistema educativo.

esto es, el relativo a la unificación progresiva de sus diversas ramas en un «tronco común», con elevación de la edad de escolarización obligatoria y diversificación de opciones en la etapa final de aquel nivel educativo. Semejante planteamiento tiene, sin embargo, un límite en sus posibilidades, tanto desde el punto de vista de los fines de la educación tradicional como desde el más pragmático del costo de una prolongada educación obligatoria y gratuita. En todo caso, no resuelve el problema esencial de encontrar una adecuada conexión entre la formación en la escuela y la formación en la vida del trabajo (21) y renuncia a explorar las posibilidades que ofrece la política de auténtica «educación permanente», reduciéndose en definitiva a posponer para edades superiores el mismo dilema y la misma discriminación que hoy pueda advertirse al término de la educación general básica a los catorce años. La dificultad de hallar soluciones prácticas avala, sin embargo, el intento de investigar y experimentar en esta línea, valiéndose de las instituciones educativas existentes, como sería el caso, actualmente, del recién creado «Instituto Nacional de Enseñanzas Integradas» sobre el aparato técnico y docente de las antiguas Universidades Laborales (22).

4. LA «FORMACION PROFESIONAL» DE PRIMERO Y SEGUNDO GRADOS COMO PREPARACION PARA EL EJERCICIO DE UNA PROFESION O UN OFICIO

Cuanto queda expuesto en párrafos anteriores no puede hacernos olvidar que la finalidad específica atribuida a la Formación Profesional a que nos estamos refiriendo es «la capacitación de los alumnos para el ejercicio profesional» (23), además de «proseguir su formación integral y favorecer, en todo momento, la continuidad de estudios dentro del sistema educativo», tema este último al que ya se ha hecho referencia. Se trata, según el propósito del artículo 2 del Decreto 707/76, de articular un sistema de formación lo suficientemente flexible como para poder incorporar sucesivamente aquellas profesiones que la sociedad demande, «asi como para facilitar una adecuada adaptación de los programas de estudio al desarrollo tecnológico y empresarial, proporcionando en todo caso a los alumnos la formación socio-económica y sindical que les prepare para su inserción en la comunidad nacional como miembros activos de la misma».

En lo que al Primer Grado se refiere, no se asigna a éste la función de especializar profesionalmente al alumno, sino orientar su capacidad y aptitudes personales (preámbulo del Decreto 707/76) con opciones amplias que favorezcan «una formación polivalente, como elemento de preparación cultural, de movilidad en el trabajo y de continuidad para la prosecución de estudios secundarios y superiores». El hecho es que los programas primeramente aprobados se referían a cincuenta y dos profesiones de veinte ramas de actividad, a las que se han añadido luego otra más, con carácter general, y un cierto número de programas experimentales autorizados a Centros concretos hasta su

(21) La situación actual en términos generales se expone en «Educación y Trabajo en la Reforma educativa española», por R. Díez Hochleitner, J. Tena Artigas y M. García Cuerpo (en prensa).

(22) Creado por Real Decreto-ley 36/1978, de 16 de diciembre, e incardinado en el Ministerio de Educación.

(23) Decreto 707/76, artículo 1, núm. 1. (Se trataría en todo caso de la «profesión elegida», conforme al texto del artículo 40,1 de la Ley General de Educación).

aprobación definitiva. Parece por tanto que, en garantía de una auténtica formación polivalente en este nivel inicial de la Formación Profesional, es razonable cuestionar la idoneidad de los programas actuales para profesiones dispares tan numerosas.

En el Segundo Grado, que persigue una especialización técnica y una verdadera profesionalización, se cuenta con cerca de cincuenta especialidades, correspondientes a una docena de ramas de actividad (24), evidenciándose tanto para el primero como para el segundo grados un creciente interés por atender en la medida de lo posible a la declaración programática del artículo 40,1 de la Ley General de Educación, en el sentido de que la Formación Profesional guarde «en su organización y rendimiento estrecha relación con la estructura y previsiones del empleo», por más que este objetivo sea difícil de asegurar si se trata de enseñanzas de dos y tres años de duración. Síntoma de este interés es la exigencia de que, para obtener autorización provisional de nuevos programas, se elabore una definición del «perfil profesional» correspondiente y se formule una apreciación numérica, estimativa, de la «demanda anual de puestos laborales a cubrir», tanto en la zona de influencia del Centro docente como en todo el país (25). Mas precisamente estos requisitos, de tan evidente justificación, llevan a reflexionar sobre la incidencia directa que en la política educativa referente a la enseñanza profesional tiene hoy y ha de tener con mayor intensidad en el futuro próximo el aumento del paro y la recesión económica. De hecho, en todos los países se está constatando la creciente dificultad para la colocación de las nuevas promociones de titulados universitarios y este problema se hace extensivo con diversos matices, a los que obtienen una preparación técnica de nivel medio. Junto a ello se da la paradoja de que en España todavía un porcentaje apreciable de muchachos de catorce y quince años —cerca de un 30 por 100— se incorporan sin preparación profesional a la vida laboral o al menos abandonan los estudios (26).

Ante los problemas del desempleo y de la azarosa distribución del alumnado entre las distintas especialidades por falta de información adecuada, «la respuesta tradicional de los educadores —como señala Mark Blaug— es la orientación profesional», aunque, añade, tal orientación, que debiera estar basada en los mejores datos posibles sobre el mercado de trabajo, raramente cuenta con tales datos (27) —cuando tal orientación existe en la práctica, cabría comentar. Y desde otro punto de vista que no suele tenerse en cuenta como complementario de éste al que acabamos de hacer referencia, se hace preciso —en palabras del Informe «Educación y Vida activa» de la O.C.D.E. (28)— encontrar los medios de adaptar la estructura y el contenido de los empleos con objeto de aprovechar mejor el aumento del nivel de conocimientos y las aptitudes y capacidades de la población activa. Tema difícil éste, pues ya en 1977, fecha del citado Informe, la O.C.D.E. insistía en que «las posibilidades

(24) Los programas últimamente aprobados se refieren a las especialidades de Viticultura y Enotecnia, en la Rama Agraria; Instrumentación y Control, en la Rama de Electricidad y Electrónica y otros correspondientes a las Ramas de Informática y de Enfermería.

(25) Orden de 3 de octubre de 1978 (B.O.E. de 13 de noviembre) y Resolución de la Dirección General de Enseñanzas Medias de 18 de enero de 1979 (B.O.E. de 9 de febrero).

(26) Según datos del Gabinete de Estadística del Ministerio de Educación, está escolarizado un 70,7 por 100 de los habitantes de 14 y 15 años.

(27) Blaug, Mark: «Educación and employment problems».

(28) Organisation de Coopération et de Développement Economiques (O.C.D.E.): «Education et vie active», O.C.D.E., Paris 1977, pág. 26.

de utilizar los conocimientos cada vez más elevados de los trabajadores han quedado limitadas por la grave disminución del crecimiento del empleo y de las inversiones» en la mayor parte de los países miembros de dicha organización, disminución que se venía apreciando desde dos o tres años antes de aquella fecha y que continúa aceleradamente en el presente año, sin previsiones de cambio de signo.

5. CONCLUSIONES

Es un lugar común afirmar que el proceso educativo produce sus efectos a largo plazo y que los cambios que en el sistema se introducen no alcanzan a revelar su virtualidad hasta pasados años de la aplicación de las innovaciones de que se trate. Tal observación no puede dejarse de tener en cuenta lo mismo en un examen de decisiones pasadas que al formular políticas para el futuro y si la referimos a las dos grandes líneas de organización de una Formación Profesional vinculadas en mayor o menor grado al sistema educativo en España en los últimos veinticinco años, vemos cómo la establecida conforme a la Ley de Formación Profesional Industrial de 1955 llegó a su punto culminante de efectividad durante la década de los sesenta, a lo largo de un periodo de transformación rápida y crecimiento económico, de intensas migraciones internas, de redistribución de la mano de obra desde el sector primario a la industria y a los servicios, de colocación de excedentes de esa mano de obra en los países industrializados de Europa Occidental, de modernización del utillaje de nuestras empresas y de introducción de nuevas tecnologías en multitud de procesos productivos, acompañado todo ello de la aparición de nuevas profesiones y de una cierta aceleración en la movilidad social. Es entonces cuando aquel sistema de formación se hace acreedor a las acertadas críticas que formulara el Libro Blanco en 1969 (29) y cuando se evidencian su insuficiencia y sus lagunas.

Por su parte, las reformas dispuestas por la Ley General de Educación en este campo, quizá imprecisas o indeterminadas en detalles cruciales, han tardado cinco años (de 1970 a 1974) en concretarse en unos planes de estudio y en los correspondientes programas y orientaciones pedagógicas para un conjunto de profesiones y especialidades de Primero y Segundo Grados. Después de otros cinco años que ha durado la implantación efectiva de esos grados, el sistema de formación va a desenvolverse en una era de transición, de crisis y de cambio social profundo, bien distinto del imaginable diez años atrás.

Si es acertada la consideración antes señalada, a propósito de la lentitud e incertidumbre de los resultados del proceso de cambio educativo, y añadimos a ello la dificultad de introducir innovaciones en la acción de los Centros docentes, se seguirá que es prácticamente imposible conseguir modificaciones radicales con efectos a corto plazo en la actual organización de la enseñanza profesional. Todas las correcciones encaminadas a conectar de manera eficaz los problemas de la educación con los del empleo parece que sólo podrían afrontarse, por tanto, mediante acciones aceleradas o de formación intensiva, específicas para las ocupaciones o puestos de trabajo en las empresas, es decir

(29) «La Educación en España, bases para una política educativa», Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia, 1959, págs. 74 y 75.

lo que realmente debe denominarse «formación profesional» en sentido estricto (30), ya que una transformación profunda del sistema, cualesquiera que fuesen sus objetivos, sólo podría empezar a instrumentarse dentro de dos o tres años, para empezar a dar sus primeros resultados a fines de la década de los ochenta. Difícilmente puede esperarse hasta entonces para resolver el acuciante problema del aumento de productividad en el trabajo, una de cuyas condiciones es la constante mejora en la cualificación técnica de la mano de obra, o para prevenir las consecuencias de la entrada de España en la Comunidad Económica Europea, posible para comienzos de 1983, situación para la que, aun contando con un período de adaptación prudencial, sería preciso tomar de inmediato las primeras previsiones en cuanto afecte a nuestro sistema educativo y más particularmente en lo que hace a nuestras necesidades de elevación y perfeccionamiento de la preparación técnica y profesional de la población. Pero, entre tanto, se pueda ir configurando esa respuesta global a las nuevas necesidades a largo plazo, cabe al menos emprender una mejora sistemática de los programas concretos que hoy imparten los Centros docentes de Formación Profesional; una labor de perfeccionamiento por parte del profesorado, poniendo a su disposición los medios adecuados; un mayor énfasis y efectividad en la necesaria colaboración entre los Centros docentes y las empresas y el comienzo de una verdadera orientación sobre la realidad de las profesiones y de la vida laboral, así como sobre las posibilidades de empleo en una determinada actividad no sólo en el país, sino quizá en el ámbito de la Europa occidental y hasta en los países hispanoamericanos.

(30) Propia del Instituto Nacional de Empleo o de las empresas mismas, en numerosas ocasiones objeto de regulación en convenios colectivos.