



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE TRABAJO, MIGRACIONES
Y SEGURIDAD SOCIAL

SUBSECRETARÍA

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE INFORMES

SOCIOECONÓMICOS Y DOCUMENTACIÓN

Archivo Central

**PROGRAMA DE PROMOCIÓN PROFESIONAL OBRERA (1964-1978):
HISTORIA INSTITUCIONAL**

PROGRAMA DE PROMOCIÓN PROFESIONAL OBRERA (1964-1978): HISTORIA INSTITUCIONAL

El **Plan Nacional de Promoción Profesional de Adultos** nace en 1964 en el marco más amplio y como elemento colaborador para el cumplimiento de los objetivos del I Plan de Desarrollo (1964-1967), que incluía entre los aspectos a considerar la “política de promoción social y acceso a la enseñanza y formación profesional” (*Ley 194/1963, de 28 de diciembre, por la que se aprueba el Plan de Desarrollo Económico y Social para el período 1964-1967 y se dictan normas relativas a su ejecución*, artículo 23.d).

Los **objetivos** del programa eran principalmente **la promoción social de los trabajadores y la satisfacción de la demanda de mano de obra cualificada**. Se trataba de cubrir las nuevas necesidades de formación profesional de los trabajadores y para el mercado, haciendo posible el cambio de modelo productivo desde una mano de obra aún fuertemente vinculada al sector primario a otra con la cualificación requerida por la expansión de los sectores económicos secundarios y de servicios, alentados por el Plan de Desarrollo. Este ambicioso objetivo llega a cuantificarse inicialmente en cubrir las necesidades de cualificación profesional de hasta 800.000 trabajadores (Orden del Ministerio de Trabajo de 8 de abril de 1964, exposición de motivos), objetivo no alcanzado en ese periodo.

El Plan Nacional se articuló en **tres líneas institucionales de acciones**:

- El **Programa de Promoción Profesional Obrera**, más conocido por sus siglas **PPO**, programa principal del Plan al que a menudo acabaría por designar globalmente.
- El **Programa de Promoción Profesional Obrera en el Ejército (PPE)**.
- Los “**Cursos FIP**” (Programa de Formación Intensiva Profesional), luego denominados **Programa PPT**, que se desarrollaban a través de **Centros Colaboradores**, cuyo alumnado recibía becas del Patronato de Protección al Trabajo (**PPT**), sobre el que se volverá más abajo¹.

¹ Los cursos FIP antecedieron en 4 años a los Planes Nacionales de Promoción Profesional. Se desarrollaron a partir de 1960, financiados con cargo al Fondo Nacional de Protección al Trabajo (Ley de 21 de julio de 1960), en paralelo con los cursos FPA (“Formación Acelerada Profesional”), a cargo éstos de la Obra Sindical de Formación Profesional.

El I Plan de Desarrollo enunciaba como objetivos explícitos del PPO:

1. Facilitar el trasvase de los trabajadores del sector primario a la industria y a los servicios, ofreciéndoles al menos una semicualificación en algunos casos y, en otros, una reconversión.
2. Reconvertir y perfeccionar a los trabajadores industriales afectados por crisis de empresas o sectores industriales enteros
3. Cualificar y perfeccionar a los trabajadores que continúan en el sector primario
4. Asistir a los Centros de Formación Profesional general, que de forma improvisada impartían la de adultos, facilitándoles una metodología apropiada

Rasgos originales del programa P.P.O. fueron su modelo de **gestión** y **su metodología**, con un alto grado de flexibilidad y adaptabilidad a diferentes situaciones y exigencias. Su gestión se basaba en la adaptación de la oferta formativa a la demanda de mano de obra en el mercado, por una parte, y por otra en la detección de esa demanda mediante prospección directa sobre el terreno –en pueblos, empresas, etc.-. Su campo de acción se ciñe exclusivamente, por otro lado, al campo de la formación profesional no reglada de adultos.

En cuanto a metodología, sus bases fueron:

- a) el diseño de cursos cuyo contenido formativo tenía como referencia, no a profesiones ni oficios, sino puestos de trabajo;
- b) para ello, se practicaba el análisis de puestos de trabajo (APT);
- c) el programa de los mismos seguía un método inductivo. Es decir, no se partía del conocimiento teórico y se pasaba a la formación práctica, sino que se abordaba directamente la formación práctica y al hilo de la misma se proporcionaba la información teórica imprescindible para la capacitación;
- d) hasta sus últimos años, la formación se realizaba mediante equipos móviles, que se desplazaban a los lugares donde se decidía impartir los cursos y por el tiempo necesario para cada uno de ellos;
- e) salvo en los cursos para empresas, los locales eran provistos por ayuntamientos y entidades privadas no lucrativas, en tanto que los medios de formación –maquinaria, instrumentos, cuadernos didácticos- eran aportados y movilizados, en su caso, por la Gerencia del PPO.

Así, el PPO actuó a través de equipos móviles y de centros de contenido variable; realizó cursos tanto en régimen directo como en colaboración con empresas; dispuso de servicios especializados en planificación, estudio de ocupaciones y puestos de trabajo; elaboró medios didácticos y mantuvo un programa de formación en metodología docente y perfeccionamiento profesional, tanto para su propio personal como para el de los programas PPE y PPT. y realizó estudios de valoración de resultados.

El PPE, por su parte, actuó a través de la red de centros y unidades del Ejército, aprovechando su amplia distribución geográfica y la oportunidad que brindaban de aprovechar la concentración de los soldados alumnos, de orígenes y procedencias tan dispersas.

Finalmente, la actividad del PPT se desarrolló en general a través de centros fijos, bien empresas que atendían a la formación de sus empleados, bien centros de formación de implantación local o regional.

Institucionalmente, el P.P.O. se articuló en una **Gerencia del Programa de Promoción Profesional Obrera** (Orden de 8 de abril de 1964), con rango de Subdirección General, dependiente de la Dirección General de Promoción Social del Ministerio de Trabajo.

A esta Gerencia se le atribuyeron, entre otras, las siguientes funciones (Orden de 8 de abril de 1964, artículo 1º):

- La confección de los programas provinciales dentro de las directrices generales del programa nacional de Promoción Profesional Obrera, de acuerdo con las órdenes emanadas de la Dirección General de Promoción Social y bajo su dirección y supervisión.
- La determinación de los centros [de formación] de acuerdo con las previsiones del citado programa.
- La determinación de los medios financieros y la distribución de los recursos para realizar el programa.
- La organización y asignación de los medios materiales de todos los centros y la conservación y mantenimiento de aquéllos dependientes directamente de la Gerencia.
- La supervisión y control del cumplimiento previsto del programa de Promoción Profesional Obrera en los diversos centros.

En realidad, la Gerencia del P.P.O. sólo realizaba directamente una parte de las acciones comprendidas en el Plan Nacional de Promoción Profesional de Adultos, actuando por lo demás como a) instrumento técnico de la Dirección General de Promoción Social y b) órgano técnico para el asesoramiento, coordinación y control de los distintos órganos colaboradores del Plan².

Desde el punto de vista de la estructura orgánica, la Orden de 8 de abril de 1964 no descendía más allá de designar como responsable a un Gerente Jefe, responsable también de “la constitución y dirección, de acuerdo con las órdenes emanadas de la superioridad, de las **Juntas Provinciales**” del PPO que, sujetas a la dirección y supervisión de los Delegados de Trabajo provinciales, completaban en los servicios periféricos el desarrollo del P.P.O. Más adelante fueron denominadas **Gerencias Provinciales**.

Aunque no se han localizado en ninguna disposición con rango normativo, sabemos que el esquema organizativo funcional de la Gerencia del PPO, en su configuración más estable, tuvo más o menos la siguiente estructura:

Administración y Asuntos Generales

Gabinete Técnico (elaboraba los cuadernos didácticos a partir del APT)

Personal

Planificación

² P.L. Gomis Díaz, “Modalidades específicas de la formación para el trabajo”, en D. Casado et al., *Educación y trabajo*. Madrid, Marova, 1978, p.75-11.

Cursos (cuya impartición se gestionaba mediante las Gerencias Provinciales)
Materiales (gestión de los equipos materiales móviles –maquinaria, herramienta, productos fungibles-)
Valoración de Resultados.

Eso sí, la Orden de 8 de abril de 1964 preveía la colaboración funcional con otras unidades dependientes también de la Dirección General de Promoción Social del Ministerio de Trabajo

- El **Servicio de Universidades Laborales**, que además de desempeñar las funciones de Gabinete Técnico del Programa PPO en materia didáctica y pedagógica, tendría a su cargo la organización y cumplimentación de solicitudes de medios personales y didácticos de los centros de formación, además de dirigir y gestionar de forma específica las relaciones del Programa PPO con las Universidades Laborales y controlar desde las mismas a los centros coordinados con éstas en el desarrollo del Programa³. La dinámica del PPO en cuanto a su metodología y gestión antes aludidas, de enfoque diferente al que representaban las Universidades Laborales, hizo sin embargo que esta cooperación prevista tuviera un alcance bastante limitado
- La **Sección de Formación Laboral**, encargada de la tramitación y autorización de creación y funcionamiento de cursos, centros y programas; de la contratación de obras y servicios; asesoramiento jurídico-administrativo, estadísticas y de la coordinación de sus funciones específicas, así como en relación con el Fondo Nacional de Protección al Trabajo.

Una parte de la oferta formativa incluida en el programa PPO era financiada con cargo al mencionado Fondo Nacional de Protección al Trabajo (FNPT), uno de los creados por la Ley 45/1960, de 21 de julio (título tercero, artículos 13 a 16). No obstante, el grueso de la acción formativa de los trabajadores financiada por el FNPT no se realizaba a través del Programa PPO, sino como se ha dicho en el programa PPT, inicialmente denominado Formación Intensiva Profesional (FIP), que era gestionado directamente por la Dirección General de Promoción Social, mediante subvenciones a entidades colaboradoras. La formación era sólo uno de los campos de acción del FNPT, ni siquiera el principal, ya que este Fondo, constituido con el rendimiento del Impuesto sobre Negociación y Transmisión de Valores Mobiliarios (Ley de 13 de marzo de 1943), estaba dedicado a los siguientes fines:

- a) Conceder los auxilios necesarios a aquellos trabajadores que, de acuerdo con la legislación vigente, cesen en su relación laboral por aplicación de los planes

³ Las Universidades Laborales, por su parte, ya existían desde 1955-1956 creadas inicialmente como “institución superior de cultura del ámbito del trabajo, en la triple dimensión humana, técnica y profesional” (Orden de 12 de julio de 1956). Su oferta incluyó principalmente bachillerato, formación profesional reglada e ingeniería técnica. Hubo un centro de orientación que incluía primaria, y un centro que impartió Trabajo Social. Algunas de las Universidades Laborales contaron con personalidad jurídica propia. Estaban sin embargo también vinculadas al Ministerio de Trabajo, tanto a través del Consejo Técnico de Universidades Laborales como de este Servicio de Universidades Laborales de la Dirección General de Promoción Social.

que para una mayor racionalización del trabajo y para el desarrollo y mejoramiento de sus instalaciones, presenten las empresas o sectores completos de una rama industrial y sean aprobados por el Gobierno.

b) Facilitar los movimientos migratorios, interiores y exteriores, de la mano de obra, de acuerdo con las exigencias de la economía nacional.

c) Difundir el cooperativismo y conceder préstamos a los trabajadores que les permitan su adscripción a una Cooperativa.

d) Promover el empleo de los padres de familia numerosa.

El Fondo era administrado por un Patronato (1961-1981), presidido por el Ministro de Trabajo y con participación de otros Departamentos, cuya Secretaría (y más tarde su Unidad administradora desde la supresión del Patronato en 1981 hasta la liquidación del Fondo en 1985) también estaban vinculadas al Ministerio de Trabajo.

A iniciativa de Efrén Borrajo Dacruz, Director General de Promoción Social entre 1969-1976, el PPO se transformó en S.A.F. – PPO en 1973, identificándose así con el Servicio de Acción Formativa que, integrado en la Seguridad Social, previera la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, de Bases de la Seguridad Social (texto articulado aprobado por Decreto 907/1966, de 21 de abril; Título I, Capítulo V, Sección 5ª). Nuevamente cambió su denominación a raíz del Decreto 535/1975, de 21 de marzo (artículo veintisiete, tres) y del Decreto-Ley 1/1975, de 22 de marzo, sobre organización de los servicios de Empleo. Se denomina a partir de entonces S.E.A.F.-P.P.O. (Servicio de Empleo y Acción Formativa) y se le incorpora el Servicio Sindical de Colocación, quedando adscrito a la Dirección General de Empleo y Promoción Social.

El Real Decreto-Ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre Gestión institucional de la Seguridad Social, la Salud y el Empleo, creó el Instituto Nacional de Empleo (INEM) con el carácter de organismo autónomo administrativo, e integró en el mismo el Servicio de Empleo y Acción Formativa – Promoción Profesional Obrera.

Archivo Central, 2014 (50º Aniversario P.P.O.)
Revisado julio 2018