

LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN
PERMANENTE DE ADULTOS Y TALLERES
PROFESIONALES:

UNA ALTERNATIVA DE EDUCACIÓN SOCIAL
EN EL MARCO DE LA LEY GENERAL DE
EDUCACIÓN DE 1970



CONTENIDO

02

RESUMEN

02

INTRODUCCIÓN

03

LA EDUCACIÓN DE ADULTOS EN NAVARRA. 1979 - 1985

09

TALLERES PROFESIONALES DE NAVARRA: UNA ALTERNATIVA DE EDUCACIÓN SOCIAL

12

CONCLUSIONES

RESUMEN

La Ley General de Educación constituyó un punto de inflexión no solo para el sistema educativo, sino muy especialmente para la educación de adultos. Su finalidad era la de ofrecer una igualdad de oportunidades educativas a la totalidad de la población. En 1979 la Diputación Foral asumió el programa educativo de la educación de adultos por entender que no estaba suficientemente atendido por el Ministerio de Educación y Ciencia, con el objetivo de crear un nuevo tejido social desde una triple perspectiva: el desarrollo personal, la participación social y el mundo laboral. Pone en marcha el Programa de Educación Permanente de Adultos (EPA) y los Talleres Profesionales de Navarra, basados en una enseñanza práctica de tipo manipulativo, que daba respuesta al alumnado que abandonaba la educación obligatoria por inadaptación ante la enseñanza formal.

Palabras clave: Ley General de Educación; Programa de Educación Permanente de Adultos; Talleres Profesionales de Navarra

INTRODUCCIÓN

La Ley General de Educación y Financiación de la Reforma Educativa de 1970 (LGE), en vigor cuando se crea el Programa de Educación Permanente de Adultos y de Talleres Profesionales de Navarra, fue una ley elaborada en pleno franquismo, puesta en marcha dentro de un período de pretransición, y que se mantuvo en plena vigencia dentro de los años de la transición española.

La LGE constituyó por sí misma un punto de inflexión importante no solo para el sistema educativo en su conjunto, sino muy especialmente para la Educación de Adultos; pero serán las actuaciones concretas, su desarrollo, lo que nos dará la medida del alcance real que tuvo en la oferta y la práctica educativas de las personas adultas porque la finalidad expresada en esta ley era la de ofrecer una igualdad de oportunidades educativas a la totalidad de la población, sin más limitaciones que la capacidad para el estudio.

No dedicaba un capítulo o apartado expresamente a la compensación educativa como se desarrollará posteriormente en la LOGSE [1]. El tratamiento de las desigualdades en la educación que se disponía en la Ley General de Educación de 1970 se limitaba a comentarios generales, más de intención que de objetivos. El período de Educación General Básica se establece como único, obligatorio y gratuito, y constituye la base indispensable de igualdad de oportunidades educativas.

A comienzos de la década de los 80 comienza a preocupar socialmente, en Navarra concretamente, la problemática situación que presentaba un considerable número de adolescentes que o no lograba alcanzar la titulación de Graduado Escolar o que abandonaban el sistema escolar, procedentes de la Educación General Básica, de la Formación Profesional de Primer Grado o del Bachiller.

[1] Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE), de 3 de octubre de 1990 (publicada en el BOE 238, de 4 de octubre de 1990)

Si a esto añadimos las dificultades de aquellos jóvenes para su inserción laboral y la creciente ola de delincuencia juvenil y consumo de drogas, nos encontramos una situación social complicada ante la cual las instituciones comienzan a ver la necesidad urgente de tomar decisiones.

Los datos estadísticos que presentaba el MEC reflejaban con claridad el estado de la cuestión: aproximadamente un 30% de los alumnos no alcanzaban el título de Graduado Escolar al

término de la EGB, y se indicaba que este índice aumentaría ligeramente a lo largo de la década. Estos y otros factores que podrían enunciarse determinaron en su momento, el anuncio de la puesta en funcionamiento del Programa de EPA y el Programa de Talleres Profesionales y hay que congratularse que ese afán por dotarse de servicios educativos propios sumativos a los del Ministerio de Educación, fuera más entusiasta que racional; de lo contrario tal vez nunca se hubieran creado.

LA EDUCACIÓN DE ADULTOS EN NAVARRA 1979-1985

El año 1979 se constituyen los primeros Ayuntamientos de la denominada etapa democrática, así como los diferentes gobiernos autonómicos. La recién estrenada Diputación Foral de Navarra a través de su Diputado Foral Ponente de Educación y Cultura D. Jesús Malón, anuncia que pondrá en funcionamiento de forma autónoma, tanto en su financiación como en su dirección, tres programas educativos para la mejora de tres áreas educativas que se consideraba que no estaban suficientemente atendidas por el Ministerio de Educación y Ciencia. Nos referimos a:

- Educación Permanente de Adultos (EPA)
- Educación física en el nivel de EGB
- Orientación escolar

El que la Diputación Foral de Navarra asumiera de manera autónoma programas de educación no era novedad. Históricamente, como bien se sabe, había venido desarrollando competencias y programas educativos autorizados y legalizados por el Ministerio de Educación a través de la Junta Superior de Educación de Navarra u otros

organismos competentes [2].

El programa de Educación Permanente de Adultos (EPA) que nos ocupa, había sido creado por el Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) según la orden ministerial de 26 de julio de 1973 y se convirtió en un cauce fundamental de la Ley General de Educación (LGE). Es decir: se canalizará a través del mismo la oferta de educación básica de las personas adultas.

Antes de entrar en el análisis y pormenores de la Educación Permanente de Adultos en la etapa 1979-1985, es necesario conocer en qué circunstancias, políticas, sociales, educativas y laborales se crean estos programas:

- Políticas: el final del franquismo y el inicio de la etapa democrática y constitucionalista.
- Sociales: la sociedad de esta época es reivindicativa; demanda y exige cambios y renovados planes educativos, con un continuado impulso de nuevos proyectos e iniciativas de las CCAA. La nueva configuración del Estado posibilitó el surgimiento de programas de actuación en diversas

[2] Berruezo Albéniz, R. (1990). *La Junta Superior de Educación, 1936-1939*. Tesis Doctoral

Comunidades Autónomas [3].

- Educativas: la Ley General de Educación de la época que analizamos ha cumplido ya una etapa y se constatan dos aspectos negativos: el escaso desarrollo de los preceptos legislativos y curriculares emanados de la propia ley y el aumento del fracaso escolar del alumnado.
- Laborales: nos encontramos en una época en que las convocatorias de oposiciones desde el MEC se hallan prácticamente congeladas y el número de maestros en situación de interinidad y/o provisionalidad y en desempleo docente es considerable.

a) Los inicios (1979 -1981)

En 1976, seis años después de la promulgación de la Ley General de Educación y tres después de la implantación del programa de EPA aún no se había creado, como recogía el artículo 91 de la Ley [4], ningún centro estatal que impartiera exclusivamente enseñanzas para las personas adultas.

En 1979 a los pocos meses de constituirse la Diputación Foral [5] desde la Ponencia de Educación y Cultura se anunciaba una convocatoria para proveer mediante pruebas de selección realizadas por el Servicio de Psicología Aplicada,

45 plazas de maestros para impartir clases de educación de adultos con un contrato laboral de 8 meses comenzando en Enero de 1980 [6] y finalizando el 31 de Agosto del mismo año. Se ponía en funcionamiento una valiente idea y un ambicioso proyecto educativo, no cabe duda, sin ni siquiera considerar su continuidad que en cualquier caso no estaba prevista y sin pararse a pensar, por ejemplo, en la realización de los exámenes extraordinarios de septiembre para cerrar el curso académico.

Este dato ya nos demuestra por un lado la ilusión política por crear y creer en nuevas iniciativas educativas al amparo de la vigente Ley General de Educación y, por otro, la precariedad de objetivos y planificación existentes. Pero no debería extrañar esta apremiante decisión si se tiene en cuenta que la plantilla inicial de Profesores para atender los Servicios del Programa de Educación Permanente de Adultos para Navarra estaba fijada en 3 profesores [7].

Hoy sería difícil de entender la puesta en funcionamiento de un programa educativo con las carencias organizativas y ausencia de planificación con que se proyectó la EPA en Navarra, unido a la inexistente formación básica inicial del profesorado, sin las imprescindibles instrucciones sobre el curriculum y evaluación, ni instrucciones básicas de la normativa legislativa sobre

[3] Lo más significativo de esta nueva etapa de la historia de la Educación de Adultos en nuestro país fueron las iniciativas en el campo de las enseñanzas no regladas, auspiciadas por los gobiernos de las Comunidades Autónomas, ayuntamientos e instituciones y asociaciones privadas. Este proceso generó un incremento de la demanda social de Educación de Adultos, dejando al descubierto las lagunas existentes en este sector educativo

[4] Los centros estatales que impartan exclusivamente las enseñanzas para adultos, a que se refiere el artículo cuarenta y cuatro, tendrán la estructura adecuada a su finalidad concreta en la forma que en cada caso se establezca por el Ministerio de Educación y Ciencia

[5] Las elecciones municipales y forales se celebraron el 3 de abril de 1979. El texto legal había respetado la estructura anterior de la Diputación, es decir, siete miembros elegidos por las cinco merindades, constituidas en circunscripciones. Serían diputados forales el primero (o los dos primeros en el caso de Pamplona y de Tudela, aunque esta última circunscripción siguió un sistema proporcional) que mayor número de votos alcanzasen en cada merindad en las elecciones al Parlamento. Los resultados electorales dieron como fruto una diputación compuesta por cuatro miembros de UCD, uno del PSOE, uno de HB y uno de la agrupación de la merindad de Sangüesa Orhi-Mendi

[6] Los contratos de los 45 maestros seleccionados para el Programa de Educación Permanente de Adultos tenían fecha de Enero de 1980 y se especificaba que se trataba de “un contrato administrativo de colaboración técnica temporal” Además se estipulaba que “el tiempo de dedicación a la docencia sería el mismo establecido para el profesorado contratado por la Junta Superior de educación en régimen de temporada”. En cualquier caso la vigencia del contrato expiraba el 31 de agosto

[7] Resolución de la Dirección General de Personal. (BOE 249, de 17 de Octubre de 1973)

sobre educación de adultos, lo que indujo a no pocas tensiones con la Inspección Técnica de la Delegación Provincial del MEC en Navarra.

¿Cómo se asignaron los maestros a las diferentes localidades? Anterior a la puesta en funcionamiento del programa, los Ayuntamientos interesados en que se impartieran clases de educación de adultos en su localidad, habían cursado a la Diputación Foral la solicitud correspondiente con la relación del alumnado interesado en la obtención del título de Graduado Escolar en la mayoría de los casos. De todas estas solicitudes se seleccionaron 35 localidades.

La distribución del profesorado correspondía, a un maestro por localidad [8], excepto Tudela con tres, Estella con dos, Barañáin con dos y los cinco centros de Pamplona con otros dos profesores cada uno. Las materias a impartir eran: Matemáticas, Ciencias Sociales, Lenguaje y Ciencias Naturales, así como nociones básicas de idioma (francés o Inglés).

En las localidades con dotación de un maestro ineludiblemente él se hacía cargo de impartir todas las asignaturas sin más referencia organizativa y de programación inicial. En esos casos implicaba una notable dedicación a la preparación de las clases y provisión de materiales para el alumnado. Generalmente las clases se impartían en los colegios de EGB en horario nocturno, teniendo acceso a la utilización de materiales y reprografía del centro.

b) La estabilidad del Programa (1981-1983)

Una vez finalizado el restringido curso escolar 1979/80 y valorando los resultados y las circunstancias, la Diputación Foral a través de la Junta Superior de Educación, adoptó el acuerdo de la renovación del contrato de la plantilla del profesorado por 2 años consecutivos hasta 31 de agosto de 1982, y la contratación de cinco nuevos profesores, fijando la plantilla total docente en 50.

En Septiembre de 1980 el Programa inicia una planificación organizativa en dos ámbitos: en una mejora de coordinación con la Delegación Provincial de Educación a través de la Inspección Técnica de EGB de Navarra y en la plasmación de un mínimo organigrama jerarquizado y fundamentado en el nombramiento de un Jefe de Sección y de dos coordinadores liberados de tareas docentes de entre los profesores del Programa para apoyo al profesorado (elaboración de materiales didácticos, representar al programa ante la Inspección Técnica de EGB en Navarra, dirigir las reuniones de zona,...), con lo que se consiguió unificar objetivos, criterios, programa, niveles curriculares,... para dar uniformidad al programa.

No será hasta el dos de Marzo de 1981, cuando desde el Ministerio de Educación a través de Dirección General de Educación Básica [9], considerando la petición formulada por la Diputación Foral de Navarra, se conceda la

[8] Las localidades en que impartió el programa de Educación Permanente de Adultos fueron: Pamplona, Ansoáin, Barañáin, Berriozar, Burlada, Villava, Mutilva, Aibar, Alsasua, Aoiz, Echarri Aranaz, Garralda, Lesaca, Tudela, Ablitas, Cascante, Cintruénigo, Arguedas, Corella, Fustiñana, Milagro, Rifaforada, Tafalla, Estella, Caparros, Falces, Artajona, Peralta, Cirauqui, Cárcar, Puente la Reina, San adrián, Sesma

[9] La circular estaba firmada por Pedro Caselles, Director General de Educación del MEC y matizaba que la autorización se concedía hasta 1982, pudiendo extenderse a cursos sucesivos, mediante nueva solicitud, "siempre que se mantengan las circunstancias actuales de organización y funcionamiento". En cuanto a las pruebas para la obtención del título de Graduado Escolar sería de aplicación lo dispuesto en la Resolución de 27 de julio de 1976 (BOE 195, de 14 de agosto de 1976), para los Centros que tienen autorizadas las enseñanzas para adultos como aulas

“autorización a las Aulas del Programa de Educación Permanente de Adultos, a nivel de E.G.B., por el sistema de evaluación continua , así como como para realizar las propuestas de concesión del Título de Graduado Escolar”. Se matizaba en la aprobación que todos los centros dependientes de la Diputación Foral tendrían el rango de aula. [10]

El 1 de Julio de 1982 desde la Dirección de Educación de la Diputación Foral de Navarra se dirigirán de nuevo a la Dirección General de Enseñanza Básica del Ministerio de Educación y Ciencia para proceder a la renovación de la autorización del Programa de Educación Permanente de Adultos establecido por la Diputación Foral para los cursos 1980/81 y 1981/82 [11].

Para el curso 1981/1982 la asignación del profesorado se organizará por zonas (Zona Pamplona, Zona Tafalla, Zona Estella) y por especialidades (letras-ciencias) atendiendo cada dos profesores dos localidades de forma alternativa.

En Octubre de 1980 y para el curso escolar 1980/81, constan los siguientes datos referentes al alumnado:

- Graduado Escolar (Previsión de un curso escolar) 1.718
- Pregraduado (Previsión para dos cursos escolares) 270
- Alfabetización (nociones iniciales de lecto escritura y cálculo) 12
- Cultura General (el objetivo no es la obtención del graduado escolar) 19

Total de alumnos en el programa: 2.115

Hay que añadir a estos datos del Programa de EPA Foral, los inscritos en el Programa CENEBAD (Centro Nacional de Educación Básica a Distancia) y el alumnado que no había titulado y recibía clases en algunos centros y localidades de los propios maestros de EGB en “prolongación de jornada remunerada” [12].

Finalmente, en junio [13] se publicaba la convocatoria para la provisión de cuarenta y cinco plazas de profesores de EGB con destino a la Dirección de Educación entre profesores de EGB actualmente contratados en el Programa de Educación Permanente de Adultos, alcanzando de esta forma la estabilidad del Programa y del profesorado.

[10] La Orden de 14 de Febrero de 1974 por la que se aprueban las Orientaciones Pedagógicas para la Educación Permanente de Adultos, a nivel de Educación General Básica, en su apartado V establece que la E.P.A. podrá impartirse en Centros, Círculos y Aulas, dependiendo de la tipología, organización y realidad social. Define el aula de Educación Permanente como “la organizada para un pequeño grupo de alumnos, adscrita a un colegio Nacional o Centro equivalente. Se orientan, principalmente, a la promoción académica de los adultos. de acuerdo con lo que determina el Art. 44 de la Ley de Centros.

[11] El documento dice literalmente: “Se acuerda: 1º Ordenar a la Dirección de Educación, realice los trámites oportunos ante el Ministerio de Educación y Ciencia, a través de su Dirección Provincial en Navarra, en orden a la concesión por tiempo indefinido de la autorización del programa de Educación Permanente de Adultos, establecido por parte de esta Diputación Foral en los niveles de las Enseñanzas Básicas. 2º Trasladar el presente Acuerdo a la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia en Navarra a los efectos oportunos”

[12] Con fecha 5 de Noviembre de 1980, se recibe en la Delegación de Educación de Navarra circular del Ministerio por la que se concede una dotación económica para Navarra para que los maestros adscritos en 2º ciclo de EGB, puedan voluntariamente impartir clases de Educación Permanente de Adultos a nivel de EGB, en prolongación de jornada remunerada. Esta medida parece un tanto improcedente a tenor de las conversaciones mantenidas entre ambas administraciones educativas orientadas por un lado a reconocer de manera oficial el Programa de EPA de la Diputación Foral y por otro a dar “carta blanca” a cualquier iniciativa en materia de educación de adultos que adoptara la Ponencia de Educación de la Diputación Foral de Navarra

[13] Boletín Oficial de Navarra de 2 de junio de 1982

c) Consolidación y Diversificación (1983 - 1985)

Tras la estabilidad del Programa en los ámbitos organizativos y laborales y, normalizadas las ásperas y distantes relaciones competenciales surgidas entre ambas administraciones educativas (MEC y Diputación Foral), era necesario dotar al programa de hábitos de una educación permanente más diversificada para la mejora de su promoción e integración social. Para lograr estos objetivos era imprescindible y urgente impartir formación al colectivo de profesores. Las orientaciones pedagógicas para la EPA a nivel de EGB que fueron reguladas como ya hemos indicado, por Orden Ministerial de 14 de febrero de 1974 lamentablemente no generaron un diseño curricular adecuado a las características propias y educativas de la población adulta. Solamente posibilitaron una configuración marcadamente escolar de la EGB para las personas adultas, en la mayoría de los casos provenientes del fracaso escolar y con una urgente necesidad social y laboral de conseguir el título en Graduado Escolar. La carencia de planes y programas para formación de educadores de adultos, fue una de las limitaciones más importantes que tuvo la Ley General de Educación. Esta carencia era evidente en el profesorado del Programa de EPA en Navarra tendente a reproducir con los adultos los mismos esquemas académico escolares que se aplicaban a los niños y adolescentes.

Era imprescindible, para realizar más competentemente su tarea, una fuerte inmersión didáctica mediante cursos de formación [14] para la adquisición de una metodología que permitiera un aprendizaje más funcional capaz de acercarse a la recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos aprobada por la Conferencia General de Nairobi [15].

Con estos postulados se había editado el Libro Blanco de la Educación de Adultos como marco de referencia propuesto por el MEC para la labor docente donde se marcaba como objetivo general que el nuevo modelo de Educación de Adultos debía contribuir a la creación de un nuevo tejido social desde una triple perspectiva: el desarrollo personal, la participación social y el mundo laboral [16].

En 1984, de los materiales didácticos elaborados y perfeccionados curso a curso de manera conjunta por el colectivo de profesores de EPA, se pasó a la edición de libros de texto adaptados para los adultos a nivel de E.G.B. [17]

d) Consolidación y Diversificación (1983 - 1985)

El Programa de Educación Permanente de adultos que iniciaba su andadura en 1979 de manera ilusionada y dubitativa, se parece muy poco al diversificado enfoque educativo y de promoción profesional que va a iniciarse a partir de 1982. La atención educativa para los adultos se había transformado en un programa amplio en cuanto a

[14] Durante los cursos de 1980 a 1983 se desarrollaron tres jornadas de perfeccionamiento dirigidas por el I.C.E. de la Universidad de Zaragoza sobre metodología para una auténtica educación de adultos, dinámica de grupos y orientaciones pedagógicas sobre alfabetización

[15] La UNESCO en su 19 Conferencia General de Nairobi 1976 tiene como objetivo específico delimitar el concepto de la educación de adultos. Para ello presenta la recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos. Está recomendación consta de 10 puntos donde queda claramente definido el concepto como un subconjunto de la educación permanente. La UNESCO en la conferencia de Nairobi expresa que cada sociedad debe atender al fomento de la educación con arreglo a modalidades ajustadas a sus propios valores y estructuras. Ve necesario reforzar los lazos entre la educación y la sociedad, dentro de la perspectiva de la educación permanente, para la realización de la personalidad humana y la participación activa de cada uno en la sociedad

[16] Libro Blanco de la Educación de Adultos. Un libro abierto. (1986). Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia

[17] La publicación se ordenó separando las cuatro áreas de conocimiento (Matemáticas, Lenguaje, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales), con dos niveles académicos y dos libros por área. La estructura general de las diferentes áreas se fundamentaba en una información sobre cada tema y abundantes actividades que el profesor debería seleccionar y aplicar para cada aula y cada alumno

oferta, fuerte en relación al presupuesto y ambicioso en cuanto a sus objetivos.

Para la organización y protocolo de los cursillos de perfeccionamiento personal y profesional, que era así como se definía, se sistematizaba de la siguiente forma:

- El Ayuntamiento correspondiente habilitaba los locales.
- La Diputación Foral a través de la Escuela de F.P. respectiva contratava al experto para cada curso específico. [18]

- Los participantes aportaban una matrícula para materiales y desarrollo del cursillo.

La opción docente en el ámbito de alfabetización, cultura general y E.G.B para adultos se mantendrá con el nombre de Educación Permanente de Adultos (EPA) y el área de cursillos de perfeccionamiento personal y profesional se conocerá como Formación Ocupacional y Capacitación Profesional (FOCAP). En su marco de referencia formativa incluía cursos profesionales para personas en paro en colaboración con el I.N.E.M y participación con empresas a través del Plan F.I.P. [19].



**Centro de Educación de Personas Adultas José María Iribarren.
Fotografía cedida por el centro**

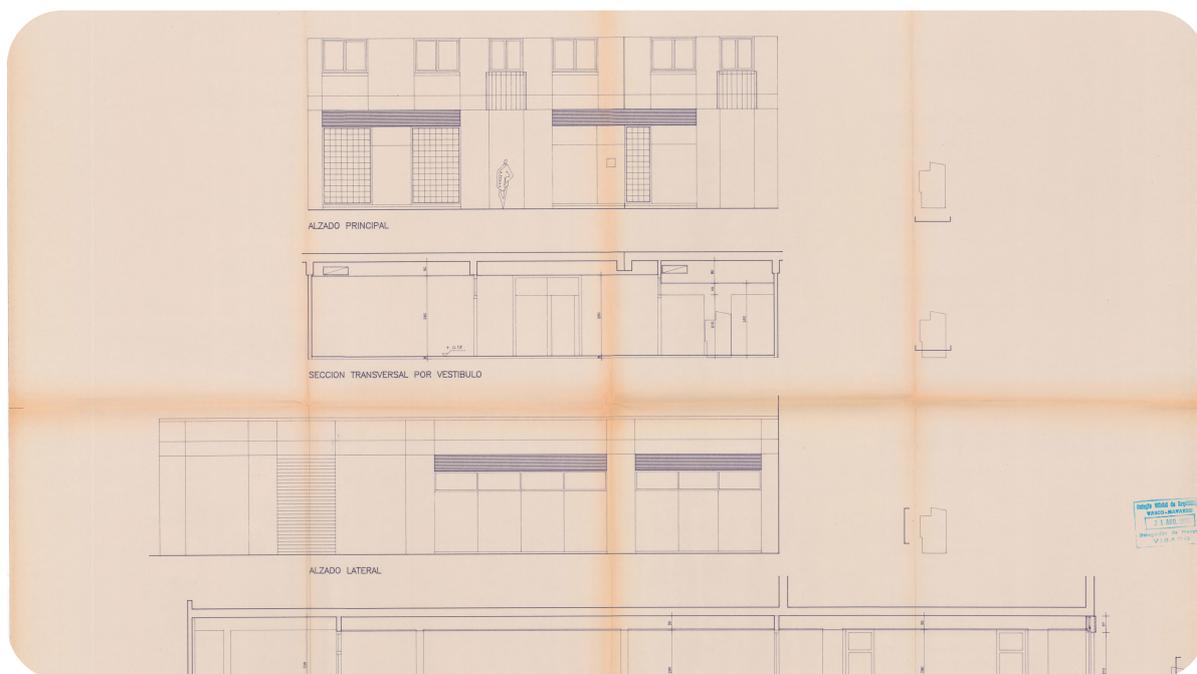
[18] Según un informe interno de la Dirección de Educación, en el curso 81/82 fueron 102 las poblaciones atendidas con diferentes cursillos de perfeccionamiento personal y/o profesional

[19] Orden del 31 de julio de 1985 por la que se desarrolla el Acuerdo del Consejo de Ministros, en el que se aprueban las bases del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional y se regulan los cursos de Formación Profesional Ocupacional a impartir por los centros colaboradores del INEM. Tenía por finalidad desarrollar, con carácter inmediato, las citadas Bases del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, potenciando las acciones dirigidas a los jóvenes y a los parados de larga duración que no disponen de cualificaciones adecuadas o carecen de experiencia profesional alguna, para lo cual se podrán formalizar los oportunos convenios con el Ministerio de Educación y Ciencia o los órganos de las Comunidades Autónomas que tengan transferidas competencias en materia educativa. Los alumnos participantes en los cursos de formación, tenían la obligación de asistir a los mismos, siendo causa de exclusión de los cursos y de pérdida de la correspondiente beca o ayuda económica el tener tres faltas de asistencia no testificadas en el mes, o no seguir el curso con aprovechamiento, a criterio de sus respectivos responsables. (BOE 188, de 7 de agosto de 1985)

TALLERES PROFESIONALES DE NAVARRA: UNA ALTERNATIVA DE EDUCACIÓN SOCIAL

El 4 de febrero de 1982 [20] Diputación Foral de Navarra, visto el informe de la Dirección General de Educación, acordaba la creación de diversos Talleres de Formación Profesional para jóvenes no escolarizados de 14 y 17 años. La idea de hacer algo con muchachos desescolarizados de 14 a 17 años desde un terreno estrictamente escolar, venía fraguándose desde hacía algún tiempo en Pamplona y su comarca, por parte de la Asistencia Social del Ayuntamiento de Pamplona, que había elaborado un informe de prevención ante la situación de fracaso escolar, como causa principal de desescolarización y de absentismo, proyectando un tipo de aprendizaje diferente y fundamentado en una enseñanza práctica de tipo manipulativo que

permitiera empezar de cero y posibilitar la confianza en sí mismo a partir de hacer algo útil. Desde una mirada histórica resulta fácil apreciar lo que en cada contexto social, cultural y educativo se establece y certifica como fracaso escolar, en cuanto a los factores múltiples a los que pueda responder en cada momento, así como las dinámicas que lo fabrican. Como dice Juan M. Escudero [21]: *“En el fracaso escolar se proyecta y adquiere visibilidad todo el entramado de relaciones que en cada momento social, institucional y personal tejen los vínculos siempre complejos entre la sociedad, los sujetos, la cultura y los saberes, la escuela como institución en suma”*.



Escuela-taller de ebanistería de Berriozar

[20] Documento de la sesión de la Diputación Foral de la fecha indicada

[21] Escudero Muñoz, J.M. (2005). Fracaso escolar, exclusión educativa: ¿De qué se excluye y cómo?. *Profesorado, revista de curriculum y formación del profesorado*, 1, 1-24. Disponible en:

<http://www.ciefp-santander.org/DOCUMENTOS/Escudero.docx>

a) Justificación del Programa

La puesta en funcionamiento del Programa de Talleres Profesionales por la Diputación Foral de Navarra en 1982, respondía a dos postulados con cierta conexión entre sí: a la situación educativa derivada de la Ley General de Educación de 1970, de lo que vino a denominarse y reconocerse como fracaso escolar y al optimismo pedagógico que se vivía en aquellos momentos históricos.

Al ser un programa conjunto Ayuntamiento de Pamplona - Diputación Foral se dispuso la colaboración económica y de personal de ambas instituciones en lo referente a coordinación, asistencia social y área psico-pedagógica. Todas estas disposiciones dotan de singularidad la ordenación educativa en Navarra antes de iniciarse el proceso autonómico de las transferencias en materia de educación [22], ya que a lo largo de esos años se fue generando, en algunos campos, una amplia normativa propia y paralela a la del Ministerio de Educación y Ciencia. Para hacerse una idea del volumen que adquirieron los programas propios de la Diputación, baste decir que el presupuesto del año 1983 significaba más del 50% del que destinaba el MEC en Navarra.

El Programa como tal, en los postulados que siempre lo definieron, se mantuvo hasta la implantación de la LOGSE, donde se disponía que todos los talleres debían adaptarse al nuevo ámbito legislativo aunque básicamente mantuvieron sus objetivos y metodología. Se autorizaron, en la nueva Ley Orgánica, como Ciclos de Garantía Social o de Iniciación Profesional [23] y se reconocía que éstos tenían como clara referencia, en su filosofía y diseño, los Talleres Profesionales de Navarra.

El profesorado, el alumnado y los responsables de orientación se adscribieron desde entonces a un Instituto de Educación Secundaria.

b) Una alternativa de educación social

Desde sus inicios, al margen de la ya comentada improvisación y voluntariedad política, se perseguía como objetivo primordial el romper con el contexto escolar en el que el adolescente se había sentido "inadaptado" y "fracasado". Fueron muchas las reuniones con el fin de fijar el rumbo y definición del Programa, de establecer un mínimo normativo y de responsabilidades, de fundamentar la enseñanza-aprendizaje, especialmente en las referencias a la sociabilidad, dirigidas a que el alumno volviera a creer en sus posibilidades mejorando su autoestima.

Era imprescindible orientar la enseñanza-aprendizaje al contexto socio-educativo y profesional, en un binomio equilibrado que demostrara al alumno que el aprendizaje de conocimientos y conceptos escolares tuvieran siempre una aplicación práctica en la especialidad profesional que estaba cursando, y acercarle a las reglas y normas que presiden la disciplina laboral. En este objetivo se valorarán más las actitudes cualitativas que las calificaciones al uso y, por este motivo, se excluyeron las calificaciones cuantitativas convencionales por informes adaptados al grado de consecución de objetivos.

La gran mayoría de jóvenes se podrían clasificar dentro del denominado fracaso escolar con toda la diversidad de causas que este concepto implica y provenientes de la 2ª etapa de E.G.B., únicamente con 5º ó 6º aprobado, y de Formación Profesional con calificaciones insuficientes para promocionar en primer grado.

[22] Real Decreto 1070/1990 de 31 de Agosto

[23] Decreto Foral 233/1999 de 21 de Junio. En su artículo 9 definía los Talleres Profesionales como programas que están bajo la dependencia del correspondiente Instituto de Enseñanza Secundaria, preferentemente emplazados en un espacio físico separado. Su puesta en marcha se basará en acuerdos de colaboración con otros departamentos del Gobierno de Navarra y con las diferentes administraciones locales. Su orientación esencial será la inserción de los jóvenes en el mundo laboral y, por lo tanto, serán programas íntimamente conectados con las políticas del Servicio Navarro de Empleo

c) Estructura organizativa y curricular

El criterio organizativo básico estructural que guiaba inicialmente la puesta en funcionamiento del Programa de Talleres de Formación Profesional se fundamentaba en dos criterios: cambiar el ámbito de las aulas del colegio o la escuela por el entorno del taller y sustituir el maestro tradicional por el maestro de taller.

Para ello era totalmente imprescindible la colaboración con los ayuntamientos y concejos de las localidades en las que se debían ubicar estos talleres, y autorizar la contratación de los monitores precisos para su puesta en funcionamiento (hasta un máximo de catorce en el momento de su puesta en funcionamiento) [24]. El profesorado encargado de la docencia directa en cada taller era de dos monitores o maestros de taller. Los barrios en los que se van a ubicar los Talleres, en sus respectivas especialidades, no fueron elegidos por casualidad, ya que se podían definir como de riesgo de exclusión social y de contrastado fracaso escolar. Para determinar con mayor precisión las aportaciones mutuas al Programa, la Junta de Gobierno del Instituto de Formación Profesional [25] adoptó el acuerdo de establecer los criterios de colaboración entre el Instituto de Formación Profesional y los ayuntamientos, que quedó reflejado en un acuerdo firmado y que recogía las siguientes obligaciones:

- Los ayuntamientos aportarán los locales para el desarrollo del Programa, limpieza de los locales y uno de los dos profesores de prácticas del taller.
- El Instituto de Formación Profesional se comprometía a:
 - La adaptación funcional del local a las necesidades del taller.

- La dotación de maquinaria y herramienta.
- El material fungible para la actividad docente.
- Uno de los dos profesores de prácticas.
- El apoyo técnico y psicosocial del Centro de Recursos.

Se establecían cuatro áreas: Área Técnica, Área Cultural, Área Psico-Social y Área de Salidas Profesionales. Lo importante era diseñar un currículum con contenidos básicos y aprendizajes indispensables, con criterios de aplicación profesional en lo referente a las competencias sociales y personales.

En síntesis, estos serían los ejes que determinaba la formación base.

- Aprendizajes instrumentales básicos.
- Aprendizajes relacionados con el conocimiento del medio social y natural.
- El desarrollo personal en lo referente a trabajar por lograr una imagen positiva de sí mismos a través de la capacidad de iniciativa y los sentimientos de seguridad y confianza y la disposición a implicarse en tareas relevantes con perseverancia y esfuerzo.

Para desarrollar el currículum descrito y alcanzar los objetivos planteados, el Programa contaba con los siguientes medios personales:

- Dirección: un Coordinador dependiente del Gobierno de Navarra y otro del Ayuntamiento de Pamplona.
- Equipos de Apoyo: tres profesores de Educación General Básica, un psicólogo y un asistente social.
- Profesores de Taller: en cada taller dos profesores de prácticas.
- Administración: un auxiliar administrativo.

[24] Este dato se deriva del texto del acuerdo de 4 de febrero de 1982

[25] Sesión celebrada el día 22 de abril de 1985

d) Cronología y datos estadísticos en el contexto de la Ley de Educación de 1970

El Programa de Talleres Profesionales se pone en funcionamiento durante el curso académico 1982/83. En esta fase inicial colaboraron con la Diputación Foral de Navarra los siguientes ayuntamientos:

- El Ayuntamiento de Pamplona, que pone en funcionamiento cuatro talleres en los siguientes barrios y con las siguientes especialidades:
 - Rochapea: Carpintería-Ebanistería
 - Milagrosa: Electricidad. Fontanería
 - San Juan: Electricidad-Reparación de electrodomésticos
 - Chantrea: Automoción
- El Ayuntamiento de Burlada un taller de Carpintería-Ebanistería.

- El Concejo de Beriain un taller de Soldadura.
- El Concejo de Berriozar un Taller de Automoción.

En la evaluación de los resultados del primer año de experiencia, se constató un alto grado de satisfacción manifestado por alumnos, padres y profesores, y la necesidad de incrementar la oferta de plazas en función de la creciente demanda de solicitudes. Esto hace que se emprenda una fase de expansión y consolidación en los cursos 1983/84 y 1984/85.

- En Pamplona, los talleres existentes se amplían con uno de Peluquería-Estética.
- En Tudela, Automoción
- En Barañain, Carpintería metálica.

Desde la Diputación Foral y el Ayuntamiento de Pamplona se fijan las plantillas de profesores, dándoles a éstos y al Programa un carácter ya definitivo.

CONCLUSIONES

Los Programas de Educación Permanente de Adultos y de Talleres Profesionales de Navarra, se crean en el marco de la Ley General de Educación de 1970 a partir de una iniciativa valiente y arriesgada de la Diputación Foral de Navarra, en la que resaltaba la idea de intervenir en el contexto de apoyo educativo del alumnado adulto, desescolarizado o en riesgo de abandono escolar, sin estimar en sus inicios las dificultades organizativas que conllevaba, en unos momentos sociopolíticos en que lo esencial era dar una respuesta clara y singular a un ámbito educativo de enseñanza compensatoria no atendido suficientemente por el Ministerio de Educación.

Desde sus inicios se tuvo claro que los dos elementos organizativos en los que gravitaban ambos programas consistían en la necesaria implicación y colaboración de las administraciones foral y local y en la participación del profesorado ante un nuevo enfoque de enseñanza-aprendizaje en la educación permanente de adultos.

Con el Programa EPA y con el Programa de Talleres Profesionales se daba una respuesta al alumnado que abandonaba la educación obligatoria por la inadaptación ante la enseñanza formal, muy alejada de lo que el alumnado demandaba: no aburrirse en las aulas y encontrar un motivo más realista que le indujera a continuar escolarizado.

Para conseguir los anteriores objetivos en Educación Permanente de Adultos se hizo preciso romper en el alumnado la idea tradicional de escuela en la que el alumno que "no sabe", recibe lo que el profesor "le da" como verdad inamovible. En el caso de los Talleres Profesionales el aula se va a cambiar por el taller y el "maestro del aula" por el "maestro de taller". Es decir: tratar de conseguir que la educación formal derive en la educación social.

Estos son los principales elementos que dan personalidad a ambos Programas.