

futuros esposos y después del acompañamiento de estos esposos en la vida conyugal y familiar. En definitiva, en una formación integral. Es más, teniendo en cuenta los postulados básicos de los que parte constituye una valiosa aportación a la canonística actual en la comprensión del matrimonio y la familia. Eso sí, en sentido positivo y no desde su patología.

MARÍA ELENA OLMOS ORTEGA

I) ENSEÑANZA Y COMUNICACIÓN

DELGADO GARCÍA, LUCÍA, *Política educativa y orientación escolar y profesional en España entre 1939 y 1968*, Editorial Alfonsópolis, Cuenca 2004, 518 pp.

El contenido del libro responde con exactitud a lo indicado en su título: *Política educativa y orientación escolar y profesional en España entre 1939 y 1968*. En sentido estricto, no es, por tanto, un libro de Derecho eclesiástico. Sin embargo, sus páginas son de interés para el eclesiasticista, pues en él se ofrece una panorámica, resumida pero completa, de la política educativa seguida desde los primeros años del franquismo hasta las revueltas estudiantiles de finales de los años 60, que propiciaron la llegada de Villar Palasí al Ministerio de Educación y Ciencia en sustitución de Lora Tamayo.

El libro recoge un estudio histórico sobre política educativa y, en particular, sobre el tratamiento otorgado a la orientación escolar y profesional. La orientación es definida por la autora como «una actividad destinada a conseguir que cada individuo se dedique al tipo de actividad o trabajo en el que pueda mostrar un mayor rendimiento y le reporte, asimismo, una mayor satisfacción personal». Tiene, en consecuencia, una dimensión psicológica y una dimensión pedagógica.

El trabajo no es, propiamente, un estudio jurídico, aunque las referencias a la normativa de enseñanza son constantes a lo largo de sus páginas y el manejo de las fuentes legales se hace con un gran rigor. La autora es catedrática en un Instituto de Bachillerato de Cuenca, en el que ha sido titular del Departamento de Orientación, por lo que puede afirmarse que es una buena conocedora de la materia que trata.

Como se indica en la introducción, la elaboración del trabajo se apoya en cinco tipos de fuentes: a) legislación; b) lo que la autora denomina documentación parlamentaria (Actas del Consejo Nacional de Educación, anteproyectos

de ley, informes de las Ponencias de Educación Nacional, proyectos de ley, enmiendas enviadas por los Procuradores de las Cortes Españolas); c) testimonios orales; d) revistas de educación, y e) obras generales y monográficas.

El libro está dividido en cinco partes: 1.^a, Condicionantes históricos de la primera y segunda etapa del régimen franquista; 2.^a, La política educativa en la creación y consolidación del nuevo Estado (1939-1951); 3.^a, Primeros intentos aperturistas (1951-1956); 4.^a, La transición hacia el desarrollo económico y el cambio social (1957-1962), y 5.^a, El primer plan de desarrollo económico y social en España (1964-1967). El estudio se cierra con un epílogo y con dos apéndices, uno de bibliografía y otro de legislación. El libro recoge, además, doce cuadros-resumen en los que se condensa su contenido de forma clara y gráfica.

1. La primera parte del libro, condicionantes históricos de la primera y segunda etapa del régimen franquista, es la más breve de todas. Consta de un único capítulo titulado «Notas sobre la evolución española» (aunque en el índice general aparece con la denominación de «Notas sobre la evolución histórica»). En sus páginas se hace una introducción al tema objeto de estudio desde una perspectiva socioeconómica y política. Su objetivo consiste en situar al lector en la época que se va a estudiar.

2. La segunda parte se ocupa de la política educativa en la creación y consolidación del nuevo Estado (1939-1951). Su primer capítulo se titula «La reforma de la escuela nacional, según el ideario político-doctrinal del primer franquismo». Entre las primeras medidas en relación con la enseñanza que adopta el Gobierno de Burgos se encuentran las siguientes: la reintroducción de la enseñanza de religión en las escuelas; la formación religiosa de los profesores; la confección de nuevos materiales docentes que sustituyan a los empleados durante la etapa republicana, y la concesión de una amplia libertad a la enseñanza privada y, en particular, a los centros de la Iglesia católica. Dos ejemplos legislativos de la época estudiada en esta parte ponen de manifiesto la orientación dada a la enseñanza por el régimen de Franco: por una parte, la Ley de 20 de septiembre de 1938 sobre Reforma de la Segunda Enseñanza afirmaba en su exposición de motivos que «el catolicismo es la médula de la historia de España». Por otra parte, el artículo 5 de la Ley de Educación Primaria de 17 de julio de 1945 decía que los educadores debían ajustarse en sus enseñanzas «a los principios de la Moral y del Dogma católicos y a las disposiciones del Derecho Canónico vigente». Junto a estas dos leyes, la otra gran medida legislativa de esta etapa fue la Ley de Bases de Enseñanza Media y Profesional de 16 de julio de 1949.

El siguiente capítulo de la segunda parte lleva por título «La orientación en España: principales logros y actuaciones antes de la Guerra Civil». En él se

hace una valoración de la orientación escolar y profesional en la época anterior a la implantación del régimen franquista. En el primer cuarto de siglo destacan los servicios de la inspección médico-escolar, la orientación escolar en la escuela primaria, y los Institutos de orientación profesional y selección profesional. Estos últimos dieron lugar a la institucionalización de la orientación y selección profesional por medio de un Real Decreto de 31 de octubre de 1924, que reguló los servicios de enseñanza industrial. La orientación recibió un nuevo impulso con el Estatuto de la Formación Profesional, aprobado por un Real Decreto de 21 de diciembre de 1928, cuyo Libro II se dedicaba a la Orientación y Selección Profesional. Ambas actividades –orientación y selección– fueron fomentadas durante la etapa republicana.

El último capítulo de la segunda parte se ocupa de «La orientación profesional en la política educativa de la posguerra». En los primeros años del régimen de Franco se hereda la situación anterior, pero de una forma precaria por la falta de recursos económicos. Ello hizo que los servicios de orientación no llegaran a implantarse de manera efectiva en la Educación Primaria. En esta época destacan iniciativas concretas como el Instituto «San José de Calasanz», de Pedagogía, creado por un Decreto de 29 de marzo de 1941, o el servicio psicotécnico del Instituto de Bachillerato «Ramiro de Maeztu», que contaba con un servicio médico y psicotécnico de orientación escolar, creado por Orden de 20 de abril de 1940. Asimismo, desempeñó un papel relevante la Escuela de Aprendizaje de Santander, que comenzó a funcionar en 1943 por iniciativa de la Juventud de Acción Católica, la Delegación de Sindicatos y algunas industrias.

3. La tercera parte del libro, primeros intentos aperturistas (1951-1956), se inicia con un capítulo sobre las «Nuevas ideas y proyectos para renovar la educación española». En materia educativa, el inicio de los años cincuenta vino marcado por el nombramiento de Ruiz-Giménez como Ministro de Educación Nacional.

Uno de los objetivos principales del nuevo Ministro fue la reforma de la Enseñanza Media, que seguía regulada por la mencionada Ley de 20 de septiembre de 1938. La reforma, realizada con la oposición de los centros de la Iglesia católica que tenían miedo de perder su amplia libertad, se plasmó en dos textos legislativos: la Ley de 26 de febrero de 1953, sobre la Ordenación de la Enseñanza Media, y la Ley de 20 de julio de 1955, sobre Formación Profesional Industrial.

Los dos siguientes capítulos de la tercera parte se ocupan de «La innovación pedagógica en la Enseñanza Media» y de «La institucionalización de los servicios de orientación». En esta época (1951-1956) se impulsa la formación didáctica y pedagógica del profesorado, que había estado desatendida.

Por primera vez en muchos años se parte de la premisa de que el profesor no sólo ha de tener conocimientos, sino que también ha de saber transmitirlos. Se potencian, igualmente, los estudios psicológicos, sobre todo en el Bachillerato y, en particular, en el llamado «curso pre-universitario», en el que se perseguía afianzar la dirección u orientación vocacional de los alumnos. La Ley de 26 de febrero de 1953, sobre la Ordenación de la Enseñanza Media, preveía la creación de servicios de orientación psicológica, pero no llegaron a entrar en funcionamiento por la falta de medios.

En la primera mitad de los años cincuenta se sitúan también dos medidas importantes. En primer lugar, por medio de un Decreto de 29 de mayo de 1953 se crea en la Universidad de Madrid la Escuela de Psicología y Psicotecnia. En segundo lugar, por medio de un Decreto de 2 de septiembre de 1955 se llevó a cabo una reorganización del Instituto Nacional de Psicotecnia, que pasó a denominarse Instituto Nacional de Psicología Aplicada y Psicotecnia, y que se ocupó a partir de este momento de todas las labores de asesoramiento y orientación profesional.

4. La cuarta parte del libro, la transición hacia el desarrollo económico y el cambio social (1957-1962), se inicia con un capítulo sobre «La política educativa y el Plan de Estabilización». Esta etapa comienza con la llegada de Rubio al Ministerio de Educación Nacional, en sustitución de Ruiz-Giménez. Entre los objetivos del nuevo ministro estaba la atención de los aspectos sociales y técnicos de la educación nacional y, en particular, la creación de un mayor número de escuelas de Educación Primaria y la potenciación de las enseñanzas técnicas.

El análisis central de la política de orientación llevada a cabo durante estos años se recoge en un capítulo bajo el título de «La política de pre-estabilización y los servicios de orientación educativa». Las bases de la orientación escolar y profesional se habían sentado en la época de Ruiz-Giménez al frente del Ministerio de Educación Nacional, pero faltaban los medios económicos para desarrollar ambas tareas, que no estaban entre las prioridades del nuevo ministro. En esta época el Instituto Nacional de Psicología Aplicada y Psicotecnia vio paralizada su actividad por un Decreto de 22 de febrero de 1957 y una Orden de 12 de diciembre de 1960. No obstante, se adopta alguna medida concreta.

En desarrollo del artículo 115 de la Ley de 26 de febrero de 1953, sobre la Ordenación de la Enseñanza Media, se dictó una Orden de 28 de febrero de 1959, sobre la creación del Servicio de Orientación Psicotécnica para los centros de Enseñanza Media. Sus competencias hacían referencia a: a) Selección y orientación escolar y profesional; b) Métodos didácticos y educativos, y c) Problemas de adaptación e higiene. Lo cierto es que estos servicios no tuvieron

mucha actividad, pues su funcionamiento dependía del equipo directivo de cada centro.

Como dato positivo, hay que destacar también la creación de los Gabinetes de Pedagogía y Psicotecnia en las Universidades Laborales, en virtud de un Estatuto Provisional de 12 de julio de 1956. Esos gabinetes pasaron posteriormente a denominarse Servicios de Psicotecnia y se recogieron en el Decreto de 24 de noviembre de 1960, sobre el Reglamento Orgánico de las Universidades Laborales.

La cuarta parte se cierra con un capítulo sobre «La incorporación española en el proceso de planificación educativa». En los primeros años de la década de los 60 la educación recibe un enorme impulso debido a dos factores: en primer lugar, el desarrollo económico, que permite destinar más medios a la enseñanza; en segundo lugar, la toma de conciencia de que la educación es un factor clave para el progreso. En estos años se inicia una ambiciosa planificación con el objetivo de incrementar el número de estudiantes en todos los niveles educativos. En congruencia con este planteamiento, la educación contó con un capítulo económico propio en el I Plan de Desarrollo presentado por López Rodó para los años 1963-1967 (aunque dicho plan se prolongaría hasta 1968). En esta época se inicia también una apertura del régimen y un proceso de modernización en el que desempeña un importante papel la Iglesia, por medio de la influencia del magisterio de los Pontífices Juan XXIII y Pablo VI. En 1962, accede a la cartera de Educación Lora Tamayo, que permanece en el cargo hasta abril de 1968, fecha en la que fue sustituido por Villar Palasí.

5. La quinta y última parte, el primer plan de desarrollo económico y social en España (1964-1967), comienza con un capítulo sobre «Principios, objetivos y líneas programáticas de la política educativa en el I Plan de Desarrollo Económico y Social». Se trata de un capítulo descriptivo de la política educativa desarrollada por Lora Tamayo. La educación, una vez que se tomó conciencia de su importancia para el desarrollo del país, dejó de ser considerada un gasto de consumo y pasó a ser calificada como una inversión. Los objetivos principales que perseguía el ahora Ministerio de Educación y Ciencia (con Lora Tamayo se abandonó la denominación de Ministerio de Educación Nacional) eran los siguientes: la erradicación del analfabetismo, la extensión de la Enseñanza Primaria a la totalidad de la población, la elevación del número de graduados con estudios medios y superiores, y el incentivo y estímulo de la investigación. Algunas de estas medidas se enfrentaron a la oposición de los centros de la Iglesia católica, que veían en el aumento de las plazas educativas en los centros públicos una peligrosa competencia.

Entre las medidas legislativas de esta etapa destacan las siguientes: la Ley de 29 de abril de 1964, por medio de la cual se extendió la obligatoriedad de

la enseñanza de los 12 a los 14 años; la Ley de 21 de diciembre de 1965, sobre Reforma de la Enseñanza Primaria, cuyo texto refundido se aprobó por medio del Decreto 193/1967, de 2 de febrero.

El siguiente capítulo de la quinta parte lleva por título «Perspectivas de la orientación escolar y profesional en el contexto de la España del desarrollo». A principios de los años 60, tanto la UNESCO como el Consejo de Europa elaboraron documentos que destacaban la importancia de integrar la orientación escolar y profesional en el sistema educativo. Los responsables españoles de la política educativa se hicieron eco de tales documentos y comenzaron a adoptarse medidas concretas.

Por medio de un Decreto de 21 de febrero de 1963 se actualizaron y reestructuraron los llamados Institutos de Psicología Aplicada y Psicotecnia, que hasta ese momento apenas funcionaban. En el Decreto, la orientación profesional se definía como «la práctica de las técnicas de psicología aplicada encaminadas a la exploración de la aptitudes y diagnóstico de la personalidad individual, para su mejor aprovechamiento de la enseñanza, acertada decisión de la profesión y más armoniosa adaptación a la vida profesional y social». Por lo que respecta a la Enseñanza Primaria, la Orden de 10 de febrero de 1967, que aprobó el Reglamento de los centros estatales de dicho nivel educativo, establecía que en todo centro escolar, en la medida en que su estructura lo permitiera, debía organizarse un servicio de Psicología Escolar y Orientación Profesional. Asimismo, imponía la obligación de que todo centro elaborara un expediente personal de cada alumno, entre cuyos documentos debía figurar su ficha psicopedagógica. Por último, un Decreto de 2 marzo de 1967 estableció servicios de orientación escolar en los centros de Enseñanza Media. Esos servicios, que tenían carácter gratuito, asesoraban a los alumnos, a los padres y a los propios centros.

El epílogo que cierra el libro hace referencia a las reformas educativas iniciadas por Villar Palasí a raíz de las revueltas estudiantiles de 1968. En el Libro Blanco publicado en 1969 por el Ministerio de Educación y Ciencia, se decía que una de las causas del fracaso del sistema educativo español radicaba en la falta de orientación de los alumnos. Por ello, el artículo 9 de la Ley General de Educación de 1970 señalará que la orientación escolar y profesional es una actividad esencial en el proceso educativo.

Del libro habría que destacar su claridad expositiva. Pese a tener 518 páginas, la lectura es muy amena y es muy fácil seguir el hilo argumental. Asimismo, llama la atención el rigor de la autora al tratar un tema tan sensible ideológicamente. De las páginas del libro es imposible deducir la orientación ideológica de su autora, que adopta una posición de observador neutral de la realidad jurídica y de la situación de la enseñanza. Sus juicios personales son

muy escasos, y en las pocas ocasiones en las que la autora hace valoraciones personales, éstas se caracterizan por la imparcialidad de los comentarios.

Sería excesivo decir que tras su lectura es posible tener una idea completa de la política educativa del franquismo entre los años 1939 y 1968. No es ésa la pretensión de la autora. El libro recoge una descripción de esa política, pero la exposición se centra, ante todo, en la orientación escolar y profesional. En cualquier caso, como decía al inicio de esta recensión, su lectura es muy recomendable para una primera aproximación a la forma en que se reguló la enseñanza en las etapas del régimen de Franco analizadas en el volumen.

MIGUEL RODRÍGUEZ BLANCO

FERREIRO GALGUERA, JUAN, *Profesores de religión de la enseñanza pública y Constitución Española*. Universidad de La Coruña, Edit. Atelier. Barcelona 2004, 276 pp.

La situación de los *profesores de religión de la enseñanza pública en España*, tema de esta monografía, representa, como es sabido, una cuestión de amplia controversia por tiempo prolongado y dentro de la polémica más amplia de la enseñanza de la religión en los centros públicos; cuestiones que desembocan en la tensión de la relación entre Iglesia y Estado, con proliferación de los más diversos problemas.

Estas circunstancias no han asustado al profesor de la Universidad coruñesa Juan Ferreiro, sino que probablemente lo han estimulado a coger el toro por los cuernos, logrando introducirlo en un análisis profundo y cuidadoso desde los aspectos más significativos del profesorado de religión y desde las fuentes más valiosas. El autor pisa un terreno por el que ha caminado en otros momentos con otros estudios y artículos, algunos recordados en la contraportada del libro, y por ello parece moverse con soltura y conocimiento de causa.

Los *aspectos del estudio* son seguidos con clara metodología en los seis capítulos de que consta la obra y ofrecen, sin duda, una disección analítica de los asuntos más importantes: I. Antecedentes preconstitucionales: los profesores de religión de la escuela pública en el régimen franquista.– II Regulación a partir de la Constitución ; Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales de 1979; y otras normas sucesivas.– III Problemas en cuanto a los contratos de profesores de religión en la enseñanza pública. Naturaleza jurídica del contrato.– IV. La no renovación de contrato. Examen relativo a la jurisprudencia