

LA DOCENCIA DE PRIMARIA EN LA LEGISLACIÓN EDUCATIVA. UN RECORRIDO POR LA LOGSE Y LA LOPGCE*

Juan A. Rodríguez Hernández
Universidad de La Laguna

RESUMEN

Este artículo estudia la docencia en el marco legal establecido por la LOGSE y la LOPEGCE. Analizamos los condicionantes directos e indirectos que circunscriben y definen las tareas y funciones del profesorado de Primaria en Canarias. Los primeros definen explícitamente las funciones del profesorado y los segundos perfilan las dimensiones y elementos sustantivos de la educación y las instituciones educativas en las que trabajan los maestros. Para realizar este trabajo se han analizado las leyes orgánicas referidas y distintos documentos normativos de distinto rango tanto del Estado como de la Comunidad Autónoma Canaria.

PALABRAS CLAVE: Enseñanza, legislación educativa, trabajo docente, educación primaria.

ABSTRACT

«Primary teaching in the educational legislation». This article studies how primary education teaching appears in the legal framework provided by the 1990 Educational Act (known as LOGSE) and the 1995 Educational Act (known as LOPEG). We analyse the determining factors that limit and define primary education teachers' tasks and functions in the Canary Islands. We distinguish between direct and indirect determining factors. The first ones explain teaching functions and the second ones shape the dimensions and substantive elements of education and the schools' structure and functioning, i.e.: the contexts where teachers work. The two mentioned Educational Acts and other legal documents of different kind approved by the Spanish Government and the Canary Island Regional Government have been analyzed.

KEY WORDS: Teaching, educational legislation, teachers' work, primary education.

INTRODUCCIÓN

La educación es una dimensión social que preocupa a la sociedad en general y al Estado en particular (AAVV, 1996; Fernández, 1999; Moreno Becerra, 2001). Las demandas sociales al sistema educativo (Pérez Rubalcaba, 2000) y las inversio-





nes del Estado en educación¹ son muestras evidentes de la relevancia del ámbito educativo. La docencia como actividad profesional esencial del sistema educativo está regulada en toda su extensión y complejidad por las Administraciones públicas competentes (Núñez y Romero, 2003). Así, la comprensión de la realidad de la educación, de las escuelas y de la docencia exige el conocimiento de las disposiciones legales que regulan el desempeño de las tareas docentes (Rodríguez, 2000; Rodríguez Diéguez, 2001).

En este artículo nos acercaremos precisamente a la faceta legislativa de la docencia. Con esta finalidad analizamos el contenido de las normativas que están destinadas a delimitar el desempeño de la docencia de la etapa de Primaria, especificando el quehacer del profesorado en el contexto legislativo de la ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) y la ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros docentes General del Sistema Educativo (LOPEGCE). Nuestro trabajo recoge y analiza los aspectos sustanciales referidos al profesorado de una normativa educativa que suele presentarse, por su distinta procedencia y rango, dispersa. Dado el reparto de las competencias en materia de educación, nuestro estudio se centrará en el análisis de la normativa que emana del Estado y la Comunidad Autónoma Canaria.

Para una mayor claridad del contenido de nuestra exposición hemos establecido una diferencia entre las normas que delimitan y prescriben de forma explícita el trabajo docente y las normas que indirectamente encauzan la actividad docente. Las primeras determinan las funciones, los tiempos y, en algunas ocasiones, los contenidos del trabajo docente. Las segundas se ocupan de declarar los supuestos y regular los elementos del *currículum*, fraguando así una teoría educativa que sirve de marco para el desempeño docente.

Ambas son de igual importancia para la comprensión de la docencia y, posiblemente, las delimitaciones indirectas del trabajo docente resulten más relevantes para la práctica educativa (Martínez Bonafé, 2002). No tanto por las especificaciones presentes en su redacción sino por las consecuencias que tienen en la elaboración del material educativo que sirve de base para la actividad del aula. No obstante, mantenemos la división entre las normas pues realmente en los textos legales existen regulaciones claras y precisas del quehacer docente y regulaciones más vagas y difusas, que en su desarrollo no especifican con claridad lo que debe hacer el maestro.

* Este artículo pudo llevarse a cabo gracias a una subvención de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias.

¹ Las inversiones del Estado podemos encontrarlas en los sucesivos Informes del Consejo Escolar del Estado (2001), pero por su brevedad y agudeza nos quedamos con este fragmento de Delgado Ruiz (2001; 165): «Han pasado más de 30 años... desde que en España se gastaba una peseta en Educación, mientras en la media de la OCDE el gasto-inversión alcanzaba las tres pesetas. Y hoy, todavía, según un informe de Eurostar de julio pasado, España sólo llega al 69,4% de la media de la Unión Europea del gasto en Educación (incluida la educación universitaria)».

DETERMINANTES INDIRECTOS DE LA DOCENCIA EN PRIMARIA

La LOGSE comienza con dimensiones muy generales sobre la finalidad del sistema educativo (art. 1), las actividades educativas (art. 2) y la estructura del sistema educativo (art. 3) que luego desarrolla específicamente para cada etapa². Pero en su artículo cuarto ofrece una definición muy específica y concreta de lo que debe entenderse por currículo: «el conjunto de objetivos, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación de cada uno de los niveles, etapas, ciclos, grados y modalidades del sistema educativo que regulan la práctica docente» (LOGSE, art. 4.1). Así, el texto legal se decanta por una de las múltiples existentes y, como bien ha señalado Angulo Rasco (1994), es una propuesta que restringe el currículo a un mero plan de estudios.

A continuación el texto de la LOGSE va estableciendo cada uno de estos cuatro elementos del currículo: los objetivos, los contenidos, la metodología y la evaluación. Estos elementos, entendidos de forma amplia, constituyen la base de la actuación docente pues sobre ellos se asienta el día a día en las aulas y en los centros escolares. De esta forma se concreta la tarea docente que apenas estaba esbozada en la LODE³ (art. 3):

Los profesores, en el marco de la Constitución, tienen garantizada la libertad de cátedra⁴. Su ejercicio se orientará a la realización de los fines educativos, de conformidad con los principios establecidos en esta Ley.

Los objetivos pasan a ser expresados «en términos de capacidades, contenidos y criterios de evaluación del currículo» (LOGSE, art. 4.2). Estos objetivos contemplan capacidades que no siempre se refieren a conductas mensurables y que deben desarrollarse a lo largo de la etapa de Primaria (Decreto 46/1993):

- a) utilizar de manera apropiada la lengua castellana y la lengua oficial propia de la comunidad autónoma.
- b) comprender y expresar mensajes sencillos en una lengua extranjera.
- c) aplicar a las situaciones de su vida cotidiana operaciones simples de cálculo y procedimientos lógicos elementales.

² El desarrollo por artículos es el siguiente: Primaria, artículos 12 al 16; Secundaria Obligatoria, del 18 al 24; Bachillerato, del 25 al 29; Formación Profesional, del 30 al 35; las enseñanzas de Régimen Especial, del 38 al 50, y la Educación de Adultos del 51 al 54.

³ Evidentemente, en el momento de promulgación de la LODE y hasta que entró en vigencia la LOGSE, las tareas de los docentes se encontraban en la Ley General de Educación de 1970 y su desarrollo.

⁴ No es nuestro objetivo profundizar en el complicado tema de la libertad de cátedra de los docentes. Una exposición y discusión del concepto de libertad de cátedra puede consultarse en Embid Irujo (1983), Lozano (1995), Puellas Benítez (1996) y Salguero (1997).



- d) adquirir las habilidades que permitan desenvolverse con autonomía en el ámbito familiar y doméstico, así como en los grupos sociales con los que se relacionan.
- e) apreciar los valores básicos que rigen la vida y la convivencia humana y obrar de acuerdo con ellos.
- f) utilizar los diferentes medios de representación y expresión artística.
- g) conocer las características fundamentales de su medio físico, social y cultural, y las posibilidades de acción en el mismo.
- h) valorar la higiene y salud de su propio cuerpo, así como la conservación de la naturaleza y del medio ambiente.
- i) utilizar la educación física y el deporte para favorecer el desarrollo personal. (LOGSE, art. 13)

Los contenidos, por su parte, se categorizan en una triple tipología: «los de conceptos, relativos también a hechos y principios; los de procedimientos y, en general, variedades del «saber hacer» teórico o práctico; y los referidos a actitudes, normas y valores» (Decreto 46/1993). Los decretos de mínimos de Primaria⁵ desarrollan a modo de epígrafe estos contenidos segmentándolos en las áreas: Conocimiento del medio natural, social y cultural; Educación Artística; Educación Física; Lengua Castellana y Literatura; Lenguas Extranjeras y Matemáticas. El resultado es un listado inútil, en sí mismo, para la actividad educativa diaria. Estos contenidos mínimos, junto con los objetivos, metodología y evaluación, deben tornarse palpables para la actividad docente, permitiendo establecer tareas para el alumno y el maestro en el aula (Gimeno Sacristán, 1988). Son necesarios, pues, los materiales curriculares como sustento, reguladores y posibilitadores de la actividad diaria en el aula. Esta realidad la tiene muy presente el legislador:

Los proyectos editoriales aportarán de forma explícita la organización y distribución de los objetivos, contenidos y criterios de evaluación, así como los métodos pedagógicos pertinentes contemplados en los Reales Decretos que establecen el currículo de las correspondientes enseñanzas. Asimismo, el tratamiento de los contenidos atenderá a la distinción de conceptos, procedimientos y actitudes sobre la que se organiza el currículum. (Decreto 388/1992, art. 2.3)

La metodología de enseñanza es posiblemente, de entre todos los elementos curriculares, el menos regulado⁶. Así, los contenidos se especifican en el Decreto

⁵ Las distintas Administraciones educativas se han esforzado por difundir el currículo de Primaria y han confeccionado unas guías orientativas y explicativas que no han sido incluidas en este estudio pues no tienen rango de norma legal (Ministerio de Educación y Ciencia, 1992; Consejería de Educación, Cultura y Deportes, 1991). Por otra parte, su utilidad continúa siendo escasa para la práctica diaria.

⁶ Es preciso puntualizar que no consideramos que sea conveniente una mayor reglamentación de la metodología educativa, sólo que es un hecho su menor prescripción legislativa. Por otra parte, la propia naturaleza *emergente* de la actividad educativa en el aula dificulta su control a través de normas legales.



46/1993 y en las normativas para aprobar los libros de texto (Real Decreto 388/1992; Decreto 265/1997 y Orden de 9 de diciembre de 1997) y en el más minucioso control de éstos por parte de las Administraciones Educativas. Por su parte, la evaluación goza de una especial atención en la Orden 29 de marzo de 1993. La metodología, por el contrario, recibe una atención menor y más genérica. Así, nos encontramos con referencias a aspectos globales:

La metodología didáctica se orientará al desarrollo general del alumno, integrando sus distintas experiencias y aprendizajes. La enseñanza tendrá un carácter personal y se adaptará a los distintos ritmos de aprendizaje de cada niño (LOGSE, art. 14.3)

En esa línea genérica también se expresa el Decreto 46/1993, al señalar que la metodología activa es acorde con el currículo y que:

El maestro ha de proporcionar oportunidades para poner en práctica los nuevos conocimientos, de modo que el alumno pueda comprobar el interés y la utilidad de lo aprendido, y así consolidar aprendizajes que trascienden el contexto en que se produjeron. Es preciso asegurar la relación de las actividades de enseñanza y aprendizaje con la vida real de los alumnos, partiendo siempre que sea posible de las experiencias que poseen (Decreto 46/1993, Anexo)

Las orientaciones generales sobre la metodología presente en el texto legislativo aparecen sobre todo en compañía y contrapunto o delimitación de las referencias al contenido. Así, por ejemplo, tras enumerar las áreas de la Educación Primaria, se puntualiza:

Por lo anteriormente expuesto, cabe afirmar que la propuesta organizativa, en torno a las dos estrategias de desarrollo en espiral y globalización, se encuentran íntimamente relacionadas con una metodología centrada en el alumno. (*Ibidem*)

Con respecto a *la evaluación*, podemos distinguir dos tipos de preocupaciones: las educativas y las administrativas. Las primeras se enuncian de forma general y sucinta: «la evaluación de los procesos de aprendizaje de los alumnos será continua y global» (LOGSE, art. 15.1). Esa línea es la que sigue la Consejería de Educación del Gobierno de Canarias al concretar que la evaluación será global, continua (inseparable del proceso educativo) y reguladora del proceso educativo:

Se convierte así en referente fundamental al ofrecer al profesorado unos indicadores de la evolución de los aprendizajes de sus alumnos y alumnas, con la consiguiente posibilidad de adoptar las medidas de refuerzo educativo o de adaptación curricular que fueran necesarias para la corrección y mejora del proceso educativo. (Orden de 29 de marzo de 1993⁷)

⁷ A partir de este momento nos referiremos a esta Orden como Orden de 1993.



Sin embargo, en los decretos de mínimos la evaluación es detallada con mayor profusión al aparecer acompañando a los criterios de evaluación en relación con los objetivos y contenidos:

Los criterios de evaluación constan de un enunciado y de una breve explicación del mismo y están fijados por áreas para el conjunto de la etapa... Los criterios de evaluación establecen el tipo y grado de aprendizaje que se espera que los alumnos hayan alcanzado con respecto a las capacidades indicadas en los objetivos generales. El nivel de cumplimiento de estos objetivos en relación con los criterios de evaluación fijados no ha de ser medido de forma mecánica, sino con flexibilidad, teniendo en cuenta la situación del alumno, el ciclo educativo en el que se encuentra y también sus propias características y posibilidades... (Decreto 46/1993)

Las preocupaciones que hemos convenido en llamar administrativas muestran una mayor especificación desde la propia LOGSE:

Los alumnos accederán de un ciclo educativo a otro siempre que hayan alcanzado los objetivos correspondientes. En el supuesto de que un alumno no haya conseguido dichos objetivos, podrá permanecer un curso más en el mismo ciclo con las limitaciones y condiciones que, de acuerdo con las comunidades autónomas, establezca el gobierno en función de las necesidades educativas de los alumnos. (LOGSE, art. 15.2.1)

Sin duda, la necesidad de confeccionar un modelo único, claro y conciso para recoger la evaluación del alumnado y sobre el cual organizar la compleja concesión de la titulación y el paso del alumno de ciclo en ciclo, de una etapa a la siguiente, de un maestro a otro, de un centro a otro... en suma, de disponer de un documento accesible a otros profesionales y a los padres del alumno ha jugado en favor de la tendencia a la estandarización de esta dimensión, creemos que necesaria, del proceso educativo del alumno. Esta vertiente administrativa de la evaluación tiene su cenit con la Orden de 1993 que comienza introduciendo los rótulos para las calificaciones del alumnado: PA (prograsa adecuadamente) y NM (necesita mejorar) y continúa dando paso a la relación de documentos a confeccionar, tarea asignada mayoritariamente al tutor: a) el Libro de Escolaridad de la Enseñanza Básica, b) el expediente académico, c) las actas de evaluación, y d) los informes de evaluación individualizados. Para finalizar en su anexo ofreciendo los modelos de los formularios.

El libro de Escolaridad de la Enseñanza Básica recoge los resultados de la evaluación y las decisiones relativas al progreso académico del alumno. El expediente académico sintetiza el proceso de evaluación y debe ceñirse a un modelo establecido (Orden de 1993, Anexo I). En las actas de evaluación que se elaboran al final de cada ciclo deben figurar las medidas de refuerzo educativo o de adaptación curricular que sean precisas (*Ibidem*, Anexo II).

Como ya indicábamos anteriormente al referirnos a los contenidos, la Administración educativa no parece prestar especial atención al desarrollo y supervisión de las tareas del aula (por lo menos en la misma proporción en que especifica los procesos electorales de los centros escolares, por ejemplo). Sin embargo, no



seríamos justos si no esbozásemos el punto principal sobre el que la Administración realiza un mayor esfuerzo de supervisión: los libros de texto.

Como podemos comprobar en la tabla 1, la Administración educativa establece unos requisitos para las editoriales que coinciden en lo sustancial con las demandas que la propia Administración solicita a los centros escolares. Es decir, de las diez demandas realizadas a los centros en el Decreto 128/98 en lo tocante a los Proyectos Curriculares de Etapa (PCE), cinco no están incluidas en las demandas a las editoriales. Al menos dos de ellas sería ilógico que estuvieran pues el punto *a)* del citado Decreto hace referencia a la adecuación de los objetivos generales de Primaria al centro concreto que desarrollará el PCE y el punto *g)* a los criterios del centro a la hora de elegir libros de texto. Las otras tres se ocupan de aspectos que para nosotros son muy importantes, en especial el punto *b)*, pero que sin duda en la actualidad no forman parte de las dimensiones imprescindibles de la vida escolar. A nuestro juicio, la conclusión es clara: los distintos libros de texto que ofrece una editorial debidamente integrados en su Proyecto Editorial no son más que la concreción de un Proyecto Curricular de Etapa, útil para cualquier centro y, en consecuencia, incoherente con la filosofía de la propuesta del PCE:

El proyecto curricular de etapa se entiende como un conjunto de decisiones sobre los distintos elementos del currículo, que pretende dar respuesta, desde la propia realidad del centro, a la formación integral del alumnado y asegurar la coherencia al conjunto de actuaciones del profesorado de la etapa, garantizando una adecuada secuenciación de cada uno de los ciclos. (Decreto 128/1998; art. 54.2.)

TABLA I. COMPARACIÓN DE LAS DEMANDAS DE LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA A LAS EDITORIALES Y LOS CENTROS ESCOLARES

REQUISITOS A LAS EDITORIALES (Orden 9/1997; Art. 3.1.)	DEMANDAS A LOS CENTROS ESCOLARES (Decreto 128/98)
<ul style="list-style-type: none"> - Justificación teórica del contenido de los mismos y de sus aspectos metodológicos y didácticos. - Planteamiento expreso de la adecuación del proyecto al conocimiento sistemático y gradual de los aspectos históricos, geográficos, culturales, sociales, naturales y lingüísticos, en su caso, de la Comunidad Autónoma de Canarias. - Objetivos del ciclo o curso en relación con los objetivos generales de la etapa y del área o áreas a las que se refiere. - Indicación del nivel, etapa, ciclo o curso del área o materia a la que se refiere. - Los contenidos previstos (clasificados en conceptos, procedimientos y actitudes) en un ciclo educativo que deberán presentar su conexión con el planteamiento general de la etapa respectiva. - Expresión clara de los criterios utilizados para la organización, distribución y secuenciación de los contenidos, así como los principios metodológi- 	<ul style="list-style-type: none"> a) La adecuación de los objetivos generales de Primaria al contexto socioeconómico y cultural del centro, y a las características del alumnado... b) La distribución de los objetivos, contenidos y criterios de evaluación de las distintas áreas, explicitándose: la distribución secuencial de los contenidos y objetivos por ciclos. c) Las decisiones de carácter general sobre metodología didáctica, los criterios para el agrupamiento de alumnos y para la organización... de las actividades. d) Criterios generales sobre evaluación de los aprendizajes y promoción de los alumnos, así como los criterios de recuperación y modelo de información a las familias sobre la evaluación. e) Orientaciones para incorporar, a través de las distintas áreas, la educación moral y cívica, la educación para la paz, la igualdad de oportunidades entre los sexos, la educación ambiental, sexual, para la salud, la educación del consumidor y la vial...



- cos y criterios de evaluación que deben ser tenidos en cuenta para el ciclo o curso, en su caso.
- Explicación del tratamiento que reciben los temas transversales del currículo: ...educación moral y cívica, educación para la paz, educación para la salud, educación para la igualdad de oportunidades entre personas de distinto sexo, educación ambiental, educación sexual, educación del consumidor y educación vial.
 - Planteamiento y justificación de las diferentes actividades de refuerzo y ampliación adecuadas que se proponen para el tratamiento de la diversidad del alumnado.
- f) Las decisiones relativas al tratamiento de la diversidad y los criterios y procedimientos previstos para realizar las adaptaciones curriculares apropiadas para los alumnos con necesidades educativas especiales (*nee*).
 - g) Criterios para la selección de materiales y recursos didácticos que se van a utilizar...
 - h) Criterios para evaluar y revisar los procesos de enseñanza y la práctica docente de los maestros, el trabajo del equipo educativo...
 - i) El proyecto del período de adaptación para los alumnos de educación infantil...
 - j) El plan de orientación educativa y el plan de acción tutorial.
-

DETERMINANTES DIRECTOS DE LA DOCENCIA EN PRIMARIA

En este apartado nos ocuparemos de las directrices legales que circunscriben y delimitan de forma explícita las tareas docentes. Estas directrices pueden catalogarse en dos grandes grupos: las referidas a los maestros en general y las orientadas a figuras docentes diferenciadas (figura 1).

FIGURA 1. DETERMINANTES LEGALES DIRECTOS DE LA DOCENCIA EN PRIMARIA

- Para todos los docentes
 - Para los docentes tutores
 - Para los coordinadores de:
 - Ciclo
 - De formación
 - Para el equipo directivo:
 - Director
 - Vicedirector
 - Jefe de Estudios
 - Secretario
-

PARA TODOS LOS MAESTROS

La normativa vigente se refiere a los maestros en abstracto para una serie de aspectos que todo maestro de Primaria pública debe realizar y, también, para concretar las funciones que cada uno de ellos debe realizar en el seno del Consejo Escolar, el Claustro, el equipo de ciclo, la comisión de coordinación docente y el equipo educativo.

El horario de trabajo de los maestros es una dimensión prolijamente tratada en los textos legales. La Orden Ministerial de 31 de julio de 1987 establece apenas

la dedicación semanal del profesorado. Sin embargo, la Resolución de 2 de agosto de 1999 de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias⁸ concreta ampliamente el tiempo de trabajo de los docentes⁹. La jornada laboral de un maestro se divide en dos categorías en función del lugar de trabajo: horas de obligada permanencia en el centro y horas de no obligada permanencia en el centro. Las primeras constituyen el grueso del trabajo docente con 30 horas semanales. Las segundas, 7,5 horas, están dedicadas a la preparación de actividades docentes y perfeccionamiento (Resolución de 1999, 3.4.7).

Las horas de obligada permanencia en el centro se dividen entre lectivas y no lectivas. Las lectivas son 25 horas semanales y, aunque parezca contradictorio, es posible que una ínfima fracción de las mismas (2 horas para tutores y 1 para los no tutores) se computen como horas lectivas sin docencia directa (*Ibidem*, 3.4.2.). Las cinco horas no lectivas están «destinadas a la realización de actividades tendentes a la consecución de los objetivos previstos en la Programación General del Centro» (*Ibidem*, 3.4.4.). Estas actividades se realizarán prioritariamente en jornada de tarde y en períodos nunca inferiores a una hora ni superiores a tres horas. El repertorio de actividades que establece la Administración Educativa Canaria es el siguiente:

- Entrevistas y reuniones con padres, madres o tutores. A estos efectos, según las necesidades de cada centro, se fijará un período de 2 horas de frecuencia quincenal, o bien, uno de 1 hora semanal, por la tarde...
- Asistencia a reuniones de equipos de ciclo o nivel.
- Programación de la actividad del aula y realización de actividades extraescolares y complementarias.
- Asistencia a reuniones de equipos educativos.
- Asistencia a reuniones de coordinación y seguimiento con el Orientador/a del centro y/o con el profesorado de apoyo a las *nee*, así como de profesorado del distrito.
- Asistencia a reuniones con el profesorado de Educación Especial y el Orientador.
- Asistencia, en su caso, a reuniones de la Comisión de Coordinación Pedagógica y Orientación Educativa y las Comisiones constituidas en el seno del Consejo Escolar.
- Asistencia a otras comisiones, asambleas.
- Actividades de perfeccionamiento e investigación educativa.
- Vigilancia de actividades extraescolares.
- Cualquier otra de las establecidas en la programación general anual.

(*Ibidem*, 3.4.4.)

⁸ A partir de este momento nos referiremos a esta Resolución como Resolución de 1999.

⁹ Algunos cambios legislativos acaecidos aún en el período de vigencia de la LOGSE modificaron sustancialmente la distribución del horario de trabajo del profesorado. No obstante, consideramos adecuado mantener esta descripción pues es la que en un principio nos sirvió de base para el diseño de este estudio legislativo. La modificación más importante en cuanto al horario de trabajo del profesorado de Primaria reduce a 28 las horas semanales de obligada permanencia en el centro (Resolución de 20 de junio de 2000).

A las que debe añadirse la posibilidad, si la Dirección las autoriza, de la realización de actividades de renovación pedagógicas y/o actividades destinadas a fomentar la participación y formación de los padres y madres (*Ibidem*, 3.4.14).

Además de las mencionadas obligaciones en función de los órganos a los que todo maestro tiene el deber de pertenecer, los maestros tienen la obligación de controlar diariamente la asistencia del alumnado y comunicar al tutor correspondiente el alumnado que ha faltado a la primera hora de clase (Resolución de 1999, 12.3.1.). Todos los docentes de Primaria asumen competencias en el Plan de cuidado de los recreos (*Ibidem*, 3.2.2.2.), el texto legal remarca que a pesar de existir dicho plan por el cual los docentes se turnan en el cuidado de los recreos, «no debe entenderse esta medida como justificación para la indiscriminada ausencia del recinto escolar» (*Ibidem*, 3.2.2.2.).

Por otra parte, los maestros deberán programar «su actividad docente de acuerdo con el currículo y en consonancia con el respectivo proyecto curricular de etapa» (*Ibidem*, art.55.1). Las programaciones están destinadas a cada grupo de alumnos y deben «responder a la secuencia de objetivos y contenidos distribuidos a lo largo del ciclo» (*Ibidem*, art. 55.2). La normativa se decanta por organizar estos elementos en Unidades Didácticas «coordinadas y en una secuencia progresiva» (*Ibidem*, art.55.2.a). Los maestros en la elaboración de sus programas se atenderán a las directrices del ciclo en el que se ubique el grupo de alumnos destinatarios y al Proyecto Curricular de Etapa así como a la Programación General Anual (Decreto 128/1998; art. 56.12). Los maestros deberán tener su programación de aula a disposición del Equipo Directivo y de la Inspección educativa (*Ibidem*, 55.2c; Resolución de 1999, 2.6.1.). Por último, si un maestro faltara por deber inexcusable previsto «dejará su trabajo diario preparado» (Resolución de 1999, 2.6.1.).

Sin embargo, la normativa legal consultada no establece la obligatoriedad de que todos los docentes de una etapa participen activamente en la elaboración del Proyecto Curricular de Etapa. Aunque sí es cierto que el claustro debe establecer los criterios de este ‘documento’ que desarrolla curricularmente el Proyecto Educativo de Centro. Sólo se menciona que «en su proceso de elaboración o modificación, la comisión de coordinación pedagógica y orientación educativa promoverá la participación de todo el profesorado de la etapa» (Decreto 128/1998, art. 54.3).

El claustro, por su parte, está formado por todos los maestros de cada centro, y éstos tienen la obligación inexcusable de constituir parte del mismo y, en consecuencia, cada maestro comparte las funciones asignadas a este órgano (LOPEGCE, art. 14.2). Por tanto, son funciones de los maestros como miembros del Claustro las siguientes:

- a) Elevar al equipo directivo propuestas para la elaboración del proyecto educativo del centro, del reglamento de régimen interior y normas de convivencia, de la programación general anual y del plan de acción tutorial, así como de utilización del material didáctico, y aprobar los aspectos docentes del proyecto educativo y la programación general anual.
- b) Establecer los criterios para la elaboración de los proyectos curriculares de las distintas etapas, aprobarlos, evaluarlos y decidir las posibles modificaciones posteriores de los mismos conforme al proyecto educativo...



- c) Promover iniciativas en el ámbito de la experimentación y de la investigación pedagógica...
- d) Informar y proponer... el proyecto de adaptación del alumnado de educación infantil...
- e) Elaborar y aprobar el programa de actividades de formación del profesorado del centro...
- f) Elegir a sus representantes en el consejo escolar y al coordinador de formación.
- g) Aprobar los criterios pedagógicos para la elaboración de los horarios de los alumnos y de los maestros, respetando las directrices de la Administración educativa.
- h) Coordinar las funciones referentes a la orientación, tutoría, evaluación y recuperación de los alumnos, aprobar la planificación general de las sesiones de evaluación, analizar y valorar la evolución del rendimiento escolar general del centro...
- i) Analizar y valorar trimestralmente la marcha general y la situación económica del centro.
- j) Determinar criterios complementarios a los establecidos por la Administración educativa para la asignación y coordinación de tutorías y de las actividades de orientación del alumnado...
- k) Conocer las relaciones del centro con las instituciones del entorno y formular propuestas para favorecer estas relaciones.
- l) Realizar el proceso de autoevaluación del centro en aspectos que conciernen a sus competencias y participar en los procesos de evaluación externa...
- m) Promover iniciativas y actuaciones que propicien la participación y relación con los demás sectores y sus organizaciones.
- n) Formular propuestas que favorezcan la participación de los servicios concurrentes, así como analizar y valorar las incidencias en el centro.
- ñ) Analizar, valorar y hacer propuestas sobre la actuación general del centro del profesorado a través del coordinador de formación.

(Decreto 128/1998, art. 39)

Además de este amplio espectro de funciones que corresponden a todos y cada uno de los maestros de un centro, la normativa específica que las sesiones serán al menos una vez al trimestre «y siempre que la convoque el director o la solicite un tercio, al menos, de sus miembros» (Decreto 128/1998, art. 38.1). Respecto a la distribución de estas tres reuniones preceptuales, una deberá ser al principio y otra al final del curso. Y, aunque no vamos a entrar en ello, es de destacar que el régimen jurídico del claustro debe ajustarse a lo establecido en el Capítulo II, del Título II de la Ley 30/1992. Lo que constituye una garantía de transparencia en el seno de las instituciones escolares pero sin duda un trabajo burocrático extra¹⁰.

El *ciclo* como clave organizativa de los centros de Primaria tiene la función global de organizar y desarrollar la enseñanza en el transcurso de los cursos académicos que lo forman. Los maestros que trabajan en Primaria están presentes en el

¹⁰ En este sentido resultan especialmente desveladoras las funciones de los miembros de los órganos colegiados y de las exigencias con respecto a las actas de las sesiones, aspectos de los que se ocupa el capítulo II de la Ley 30/1992.



ciclo correspondiente y comparten y desarrollan las funciones encomendadas a éste por la legislación:

- a) Formular propuestas al equipo directivo y al claustro relativas a la elaboración del proyecto educativo, de la programación general anual y del reglamento de régimen interior y normas de convivencia.
- b) Organizar y desarrollar las enseñanzas propias del ciclo educativo, analizar los objetivos conseguidos, proponer los criterios de promoción de ciclo y medidas de mejora.
- c) Formular propuestas a la comisión de coordinación pedagógica y orientación educativa relativas a la elaboración de los proyectos curriculares de etapa...
- d) Mantener actualizada la metodología didáctica...
- e) Organizar y realizar actividades complementarias y extraescolares propias del ciclo...
- f) Elaborar la programación del nivel y/o ciclo... y aprobar el calendario, el plan de reuniones y el programa de actividades del ciclo...
- g) Determinar los criterios para realizar las adaptaciones curriculares de distinto nivel de significatividad... así como llevar a cabo las adaptaciones curriculares para el alumnado con *nee*...
- h) Establecer las coordinaciones oportunas entre los tutores, el resto del profesorado, los servicios de apoyo y orientación y las familias.

(Decreto 128/1998, art. 49.2)

La actividad del ciclo queda regulada en su mínima periodicidad y contenido por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias. Así, las reuniones del ciclo tendrán al menos una periodicidad mensual y deberán articularse como sigue:

- a) Reuniones preparatorias en el mes de septiembre para elaborar la programación, según el calendario establecido por la Dirección del Centro.
- b) Reuniones ordinarias de carácter periódico, según se hayan programado.
- c) Reuniones previas y posteriores a cada sesión de evaluación.

(Resolución de 1999, 6.2)

En ellas deben ser tratados, entre otros, el desarrollo y cumplimiento de la programación, el análisis de los resultados y las medidas correctoras que se propongan, junto a una valoración del uso de los medios y recursos didácticos. Todas estas consideraciones deberán sintetizarse en la memoria trimestral:

Reuniones al final del período lectivo ordinario, para analizar el resultado final del mismo. Las conclusiones y propuestas correctoras aprobadas se anexionarán a las memorias trimestrales para su posterior incorporación a la Memoria final de curso. (*Ibidem*, 6.3.)

Evidentemente, la legislación no regula el contenido de cada sesión de trabajo del ciclo, pero sí delimita el tipo de documento que debe confeccionar este órgano. En primer lugar, de toda sesión del ciclo existirá un acta que recoja los acuerdos en ella tomada y los asistentes a la misma (*Ibidem*, 6.7.3.). En segundo



lugar, por lo menos una vez al trimestre las reuniones del ciclo estarán destinadas a «evaluar el desarrollo de la práctica docente y aplicar las medidas correctoras que esa evaluación aconseje» (*Ibidem*, 6.2.). Y, por último, los equipos de ciclo «recogerán en una sucinta memoria la evaluación de las actividades realizadas, las dificultades encontradas y los resultados obtenidos» (*Ibidem*, 6.3.).

Las atribuciones del *equipo educativo* son también funciones genéricas de todo maestro como ocurre en el ciclo y se sintetizan en «la evaluación de los alumnos y la coordinación de las actividades que éstos como grupo realicen en el centro y fuera de él» (Decreto 128/1998, art. 49.1). La periodicidad de las reuniones del equipo educativo, no aparece explícitamente en los textos legales analizados, pero dada sus funciones cabe esperar que se reunirán, al menos, en las ocasiones que se lleven a cabo las evaluaciones del alumnado.

Las funciones que los docentes cumplen en el Consejo Escolar son las mismas que le corresponden a todo miembro de este órgano colegiado de gobierno, constituido por los representantes de la Comunidad Escolar. Así, los maestros que representan al colectivo docente (Decreto 128/1998, art. 27) del centro comparten las competencias atribuidas al Consejo Escolar (LOPEGCE, art. 11) entre las que destacan el establecimiento de las líneas generales para la elaboración del Proyecto Educativo de Centro, su aprobación y evaluación; la elección y, en su caso, revocación del director; la aprobación del Reglamento de Régimen Interno y decidir sobre la admisión de los alumnos ateniéndose a la legislación vigente.

PARA TODO EL PROFESORADO TUTOR

La LOGSE considera la tutoría y la orientación de los alumnos como parte de la función docente (LOGSE, art. 60.1). En la Educación Primaria cada grupo de alumnos tiene asignado un tutor que es nombrado por el jefe de estudios o en su defecto por el director (Decreto 128/1998). El tutor es la figura docente encargada de coordinar la actividad educativa de los maestros en relación con el grupo de alumnado que tutoriza. Las funciones que realiza tienen cuatro destinatarios diferenciados: los compañeros docentes que constituyen el equipo docente, los padres y madres de su alumnado, su alumnado y la Administración Educativa¹¹ como receptora de los documentos elaborados por el tutor. Así, no es de extrañar la amplitud de las funciones de los tutores¹²:

- a) Programar su actividad docente de acuerdo con el currículo de su ciclo...
- b) Coordinarse con los maestros que impartan docencia o intervengan en su grupo...

¹¹ Este destinatario no aparece como tal en la normativa (Resolución de 1999), pero se deduce del análisis legislativo. Así, la Orden de 1993 se detiene con especial cuidado en señalar los documentos que debe elaborar el tutor.

¹² En la Resolución de 1999, estas funciones se desarrollan ampliamente en los puntos 3.6.3.1, 3.6.3.2., 3.6.3.3. y 3.6.3.4.



- c) Conocer la personalidad de sus alumnos, sus intereses, el grado de integración en el grupo, encauzar los problemas e inquietudes de los mismos y fomentar en ellos actitudes participativas en las actividades del centro y estructuras de participación en el aula...
- d) Informar a los padres, madres o tutores, maestros y alumnado del grupo de todo aquello que les concierna... así como recabar de aquéllos la información que se precise, facilitando y fomentando la cooperación educativa entre los maestros y los padres, madres o tutores de los alumnos.
- e) Llevar a cabo el plan de acción tutorial y de orientación con su grupo de alumnos...
- f) Coordinar el proceso de evaluación de los alumnos de su grupo, cumplimentar correctamente y custodiar la documentación académica... y cuidar, junto con el secretario, cuando corresponda, la elaboración de los documentos acreditativos de los resultados de la evaluación y de la comunicación de éstos a los padres o representantes legales del alumnado.
- g) Atender y cuidar al alumnado en los períodos de recreo y en otras actividades no lectivas contempladas...
- h) Controlar las faltas de asistencia y puntualidad de los alumnos de su tutoría y comunicar éstas...
- i) Facilitar al alumnado información sobre acuerdos referentes a temas tratados en el consejo escolar y otras informaciones pertinentes, así como recogida de sus propuestas.

(Decreto 128/1998, art. 48.1)

Corresponde al maestro-tutor la elaboración de los informes de evaluación individualizada (Orden de 1993). Cuya finalidad es facilitar la continuidad del proceso de aprendizaje de los alumnos en el transcurso de la etapa (*Ibidem* 1993, 9.1) y su contenido mínimo debe incluir:

...al menos, los siguientes datos: apreciación sobre el grado de consecución de las capacidades enunciadas en los objetivos generales de etapa y de las áreas, apreciación sobre el grado de asimilación de los contenidos de las diferentes áreas, valoraciones sobre los aprendizajes realizados, las medidas de refuerzo educativo o de adaptación curricular que hubieran sido aplicadas y todos aquellos aspectos que, a juicio del tutor, resulten de interés. (*Ibidem* 93, 9.2)

Los tutores realizarán una evaluación inicial de sus alumnos al inicio de la Educación Primaria. Además, los tutores deberán elaborar un informe individualizado al final de cada curso escolar (*Ibidem* 93, 9.3.) y si el alumno se traslada de centro sin concluir el curso escolar deberán realizar un informe individualizado extraordinario (*Ibidem*, 9.4). En lo referente a la evaluación del alumnado, el tutor decide si el alumno progresa o no, por supuesto teniendo en cuenta los informes de los otros maestros y previa consulta con los padres del alumno.

EL PROFESORADO DEDICADO A LA COORDINACIÓN

La coordinación docente se canaliza en la etapa de Primaria a través de las figuras del coordinador de ciclo, el coordinador de formación y del director como



presidente de la comisión de coordinación pedagógica y orientación educativa (Decreto 128/1998, art. 45.1). El coordinador de ciclo, como su nombre indica, se encarga de coordinar las actuaciones educativas del ciclo correspondiente. Ya nos hemos ocupado de las competencias del ciclo que son propias de todo el profesorado adscrito al mismo, ahora nos ocuparemos de las atribuciones del coordinador de ciclo. Atribuciones que están focalizadas en las dimensiones organizativas y didácticas del ciclo y que son las siguientes:

- a) Participar en la elaboración del proyecto curricular de etapa formando parte de la comisión de coordinación pedagógica y de orientación educativa, trasladando a la misma las propuestas formuladas a este respecto por el equipo de ciclo.
- b) Coordinar la enseñanza y la programación conjunta de las actividades educativas de ciclo... preparando el orden del día de las reuniones del equipo de ciclo, presidiendo dichas reuniones, recogiendo sus conclusiones y acuerdos y velando por su cumplimiento...
- c) Coordinar las funciones de tutoría de los alumnos del ciclo e informar... de las incidencias más importantes...
- d) Potenciar la programación y coordinación de las tareas educativas y de enseñanza, la evaluación conjunta y el conocimiento y la orientación de los alumnos...
- e) Aportar criterios e información para la selección y uso de los instrumentos didácticos y favorecer el intercambio de métodos, experiencias y material didáctico entre los maestros del ciclo...
- f) Velar por el cumplimiento de los criterios de evaluación, así como de la confección de los informes individualizados y grupales de los alumnos.
- g) Hacer constar en las revisiones del plan anual de centro y en la memoria final de curso las actividades desarrolladas por el equipo docente, dificultades encontradas y previsiones.
- h) Contribuir a la coherencia y continuidad de las actividades educativas a lo largo de las etapas educativas correspondientes...
- i) Aquellas otras funciones que le encomiende el jefe de estudios...

(Decreto 128/1998, art. 43)

Para atender a estas tareas los coordinadores no tienen remuneración salarial adicional con respecto a sus compañeros, pero sí que cuentan con una reducción de horas lectivas en función de las unidades de su ciclo: para ciclos de 5 o más unidades, 2 horas; para ciclos de menos de 5 unidades, una hora. Por su parte, el coordinador de formación que está presente sólo en los centros con 6 o más unidades (*Ibidem*, art. 51.1) tiene como funciones las de:

- a) Representar al centro en el consejo general del centro del profesorado de la zona... y favorecer la comunicación entre ambos, participando en las reuniones que al efecto se convoquen en el centro...
- b) Detectar necesidades de formación del profesorado... colaborar en su análisis y procurar encauzarlas... así como en la planificación, organización, desarrollo y evaluación del plan de formación del profesorado a realizar en/o por el centro e informando al claustro de las diferentes opciones de formación ofertadas por la Consejería... y por el centro del profesorado de la zona.



- c) Propiciar el intercambio de experiencias entre compañeros del instituto o intercentros y difundir los materiales curriculares y de apoyo que se remitan al instituto.
- d) Hacer llegar al centro del profesorado el análisis, valoración y las propuestas que sobre la actuación de dicho centro realice el claustro.
- e) Cualquier otra función que el claustro considere necesaria para la animación de la formación en el centro.

(Ibidem, art. 51.3)

Para poder realizar estas funciones los coordinadores de formación tienen descuentos en sus horas lectivas y complementarias. En centros con más de 30 maestros, se detraen una hora lectiva y dos horas complementarias; en centros de entre 6 y 30 maestros, se descuentan una hora lectiva y una hora complementaria.

EQUIPO DIRECTIVO

Los maestros que componen los equipos directivos de los Centros de Primaria tienen funciones distintas que no realizan otros docentes. Los integrantes del equipo directivo varían en función del tamaño de los centros pero la legislación reconoce los siguientes órganos unipersonales: director, vicedirector, jefe de estudios y secretario (Decreto 128/1998, art. 21). Cada uno de estos cargos tiene funciones distintas que se pueden resumir en funciones de gestión administrativa, pedagógica y del personal de los centros (*Ibidem*, art.12, 15, 16 y 17). Las funciones generales de todo el equipo directivo son las siguientes:

- a) Asistir al director en la adopción de criterios sobre la dirección y sobre la coordinación del centro...
- b) Coordinar el proceso de elaboración del proyecto educativo del centro... y de la programación general anual, garantizando su redacción final, evaluando, junto con el consejo escolar, el grado de cumplimiento de ésta y recoger sus conclusiones...
- c) Velar por el buen funcionamiento del centro y proponer procedimientos de evaluación del mismo y de sus distintas actividades y proyectos...
- d) Coordinar las relaciones de colaboración del centro con otros centros y con las instituciones de su entorno.
- e) Estudiar y presentar al claustro y consejo escolar propuestas para facilitar y fomentar la participación...
- f) Establecer los criterios para la elaboración del proyecto del presupuesto.
- g) Impulsar los planes de seguridad y emergencia del centro, responsabilizarse de la ejecución periódica de los simulacros de evacuación...
- h) Aquellas otras funciones que les delegue el consejo escolar...

(Ibidem, art. 20.2)

La legislación consultada no desarrolla las funciones de estos órganos más allá de lo delimitado en el Decreto 128/1998. Sin embargo, existe una especial preocupación en el detalle de los criterios de selección del equipo directivo (*Ibidem*, art. 8, 9, 10 y 14), su cese (*Ibidem*, art. 13 y 18) y el control de la posible eventua-

lidad de la falta de candidatos (*Ibidem*, art. 11.1). Ante la imposibilidad real de controlar otras variables (compromiso de los docentes, cultura escolar...) y la posibilidad de que un centro pueda quedar sin equipo directivo, la lógica administrativa, que precisa de la existencia de este órgano, opta por tomar el atajo de la designación directa. No obstante el interés de este tema, lo relevante para el análisis que nos ocupa es que el director es elegido, eso sí con las limitaciones establecidas en el Decreto 128/1998 (art. 9.1), por el Consejo Escolar del Centro¹³. Siendo ésta una de las características distintivas del cargo de director: un cargo electo en la comunidad educativa al que se le otorga la responsabilidad de administrar el funcionamiento del centro escolar en todos sus ámbitos. Característica que lo diferencia de cualquier otro maestro del centro.

La Administración educativa, atendiendo al tamaño de los centros, fija variaciones del horario de los miembros del equipo directivo (Resolución de 1999, 3.4.18). La jornada de trabajo continúa siendo 37,5 horas semanales, pero su distribución se distancia de la establecida para los otros maestros, sin cargos, de la Educación Primaria, ya que las horas destinadas a sus funciones se detraen de las horas lectivas. Además de esta reducción en la carga lectiva, el equipo directivo puede, en algunas situaciones, quedar exento del cuidado del alumnado en los recreos:

En los centros en que el número de maestros/as sea superior al de unidades, en la medida de lo posible y para facilitar la mejor atención a la Comunidad educativa, la Dirección, Jefatura de Estudios y Secretario/a estarán exentos del cuidado del recreo, por este orden prioritario... (Resolución de 1999, 3.2.2.3.)

CONCLUSIONES

En la actualidad las normas contenidas en la legislación educativa representan claros ejemplos de corrientes educativas que deben ser estudiadas en profundidad si se quiere comprender la realidad educativa (Viñao, 2004). Las Administraciones educativas ofrecen en el desarrollo normativo el esbozo de las dimensiones esenciales de una teoría educativa (Moore, 1995). Este desarrollo normativo arranca con los objetivos educativos del sistema educativo y se va concretando en supuestos unas veces explícitos y otras, las más, implícitos sobre la sociedad, el ideal de sujeto educado, la naturaleza del educando, los conocimientos a transmitir y los métodos más eficaces para la docencia. Así, podemos sostener, junto a Salguero (1997; 132), que «la lectura de estos productos normativos induce a pensar que nos hallamos ante postulados pedagógico-didácticos...».

¹³ Los otros miembros del equipo directivo son elegidos, a propuesta del director: «el vicedirector, el jefe de estudios y el secretario, en los casos que corresponda... designados por el director previa comunicación al consejo escolar y nombrados por el Director Territorial de Educación correspondiente» (Decreto 128/1998, art. 14.1).





La normativa sobre la Educación Primaria parece especialmente interesada en delimitar las funciones de las distintas figuras docentes encargadas de la gestión y de la coordinación (incluso de la tutoría). Posiblemente, esto se debe a que la Administración educativa concibe la escuela como una organización burocrática y, en consecuencia, considera que la eficacia del profesorado queda asegurada con la pertinente difusión de las reglas debidamente recogidas en documentos oficiales sobre el funcionamiento de la institución (Bolívar, 1999a). Así, la Administración prescribe con prolija amplitud las funciones y los procesos de selección de los órganos colegiados y unipersonales (Resolución de 1999). Dejando a la comunidad escolar y especialmente al profesorado más como sujetos sometidos al procedimiento que como sujetos implicados en el procedimiento (Simitis *et al.*, 2000). La preocupación por la concisa definición de las funciones y tiempos del profesorado aporta a los administradores la ilusión del control de la práctica ya que los protocolos de actuación (sobre todo en los puntos que en principio suponen elecciones y decisiones formales: elegir director, coordinador, ciclo...) pueden, llegado el caso, ajustarse a una norma escrita. Queda así desterrado el conflicto pues, para el legislador, el cumplimiento de la norma lo prohíbe. La decisión de evitar posibles conflictos o por lo menos tener prevista su solución ecuaníme, rápida y definitiva si se acude a la norma, exige la cosificación, la deshumanización y desnaturalización del hecho educativo y de los sujetos que participan en él hasta el punto de transformar la norma en aplicable a cualquier situación (Habermas, 1999). En consecuencia, la norma tiende a eliminar el diálogo y la búsqueda de acuerdos, por innecesarios pero también por problemáticos, pues suponen la existencia previa de un desacuerdo que es interpretado como un conflicto (Jares, 2001).

Por otra parte, creemos que existe la férrea convicción de que sin un extenso control, entendido como minuciosa regulación escrita de las funciones, el profesorado no se hará responsable de las mismas (Gairín, 2005). Bajo esta óptica, el docente, como cualquier otro empleado, es considerado como ocioso o remiso a cumplir con sus obligaciones si no está presente su empleador o la norma que le indique el camino a seguir, y que en última instancia es también la norma-tipo que sirve para medir la eficacia de su trabajo.

Por último, la profusa definición de las funciones, tiempos y resultados de los órganos de coordinación y de gestión de las escuelas de Primaria contrasta con las escasas definiciones explícitas de las tareas del maestro «sin cargos». Es decir, en la normativa educativa existe una clara descompensación entre la atención prestada a la regulación de la dimensión organizativa y de gestión de la vida escolar y la destinada a la dimensión educativa. Este aparente vacío legal no creemos que se deba a un respeto hacia la libertad de cátedra¹⁴ sino a que implícitamente se entien-

¹⁴ Por otra parte, este concepto ambiguo que podríamos esbozar como el ideal que otorga la libre actuación pedagógica al maestro y que suele aplicarse, sin demasiada base empírica, al profesor del ámbito universitario no creemos que la posea ni deba poseerla el profesorado de Primaria. En esta etapa, al igual que en toda la enseñanza obligatoria, es prioritario el respeto hacia la política educati-

de que el maestro seguirá/utilizará los materiales controlados por la administración (Real Decreto 388/1992; art.1.5.) y que, en consecuencia, poco más hay que establecer sobre su actuación si estos materiales se supervisan de forma *adecuada*.

Sin duda este particular constituye la mayor inconsistencia del desarrollo normativo de la LOGSE. La corriente progresista en la cual podemos considerar que se encuadra la LOGSE plantea como ejes centrales de la práctica educativa el proyecto educativo de centro y el proyecto curricular de centro (Marchesi, 2000). Sin embargo, la normativa que desarrolla y concreta esta ley orgánica pone en solfa y contradice el discurso educativo que la sustenta. Como hemos visto la Administración educativa se muestra especialmente preocupada por controlar y regular los materiales curriculares hegemónicos del sistema educativo español: los libros de texto. La razón principal es que los materiales curriculares sirven de base para el trabajo diario en las escuelas (Area, 1999; Gimeno 1991), pues sobre ellos se articulan las tareas de docentes y alumnos, configurando la cotidianeidad del aula¹⁵ (Gimeno Sacristán, 1988). Es preciso recordar que el uso masivo y acrítico de los libros de texto se sustenta en una «gramática» de la escuela que se ha asentado durante mucho tiempo y que es muy resistente al cambio (Bolívar, 1999b). Aún más, también es posible hablar de una «gramática» persistente en el ámbito de la legislación educativa que aparenta el cambio promulgando nuevas normas que recogen y difunden las etiquetas que se asocian con ese cambio pero que no suponen una demanda real de transformación para los centros escolares.

La incapacidad para controlar la práctica docente cotidiana por la vía de la legislación educativa debe ser un hecho bien conocido por las Administraciones educativas. Así se comprende que éstas no estén especialmente preocupadas por regular la metodología del profesorado de Primaria. El control sobre la metodología, los objetivos, los contenidos y la dimensión pedagógica de la evaluación puede lograrse a través de la supervisión de los proyectos educativos de las editoriales. Y esta supervisión se produce incluso a pesar de que las propias editoriales muestren su repulsa. No en vano, las editoriales son empresas con intereses económicos y no están dispuestas a perder el beneficio que para ellas reporta la aprobación de sus textos por las Administraciones educativas (Gimeno, 1996). Esta simbiosis podemos encontrarla con una sorprendente claridad en los documentos legales:

Quando los centros docentes elijan los materiales que consideren más adecuados a sus proyectos curriculares, deberán comprobar previamente que aquellos materiales corresponden a un proyecto editorial aprobado por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes. En tal sentido, no podrán adoptar materiales en los que no conste la Resolución en virtud de la cual se aprobó el citado proyecto. (Decreto 265/1997, art. 10)

va estatal (Gimeno, 2000). Esta prioridad puede entrar en conflicto con las nociones más radicales de la libertad de cátedra.

¹⁵ Quizás, el ejemplo más significativo del poder que tiene el control de los medios sobre la actividad del docente y del discente en la práctica educativa la encontramos en el trabajo de Apple y Jungck (1990).



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANGULO RASCO, J.F. (1994). «¿A qué llamamos currículum?». En Angulo y Blanco (coord.). *Teoría y desarrollo del currículum*. Granada: Aljibe, 17-29.
- AA.VV. (1996). *La educación encierra un tesoro*. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI, presidida por Jacques Delors. Madrid: Santillana/Ediciones Unesco.
- APPLE, M.W. y JUNGCK, S. (1990). «No hay que ser maestro para enseñar esta unidad: la enseñanza, la tecnología y el control del aula». *Revista de Educación*, 291, 149-172.
- AREA MOREIRA, M. (1999). «Los materiales curriculares en los procesos de diseminación y desarrollo del currículum». En Escudero, J. (ed.). *Diseño, desarrollo e innovación del currículum*. Madrid: Síntesis, 189-208.
- BOLÍVAR BOTIA, A. (1999a). «Diseño, diseminación y desarrollo del currículo: perspectivas actuales». En Escudero, J.M. (ed.) *Diseño, desarrollo e innovación del currículum*. Madrid: Síntesis, 165-187.
- (1999b). «Cómo mejorar los centros educativos». Madrid: Síntesis.
- CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES DEL GOBIERNO DE CANARIAS (1991). «Educación Primaria I (conocimiento del medio natural, social y cultural, lengua castellana y literatura, matemáticas) y II (lenguas extranjeras y educación física)». S/C de Tenerife: Consejería de Educación, Cultura y Deportes. Gobierno de Canarias.
- CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO (2001). *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo*. Ministerio de Educación. Consejo Escolar del Estado.
- DELGADO RUIZ, F. (2001). «La escuela pública como agente igualador, o no, en el nuevo escenario social». En Gimeno Sacristán, J. (coord.). *Los retos de la enseñanza Pública*. Madrid: Akal, 163-182.
- EMBED IRUJO, A. (1983). *Las libertades en la enseñanza*. Madrid: Tecnos.
- FERNÁNDEZ, J.M. (1999). *Manual de política y legislación educativa*. Madrid: Síntesis.
- GAIRÍN, J. (2005) (comps.) «La descentralización educativa. ¿Una solución al problema?». Madrid: Praxis.
- GIMENO SACRISTÁN, J. (1988). *El currículum: una reflexión sobre la práctica*. Madrid: Morata.
- (1996) «Textos y democracia cultural: estrategias de recentralización en un contexto de desregulaciones». En Peryera, M.A., García, J., Gómez, A. y Beas, M. (comps.), *Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada*. Barcelona: Pomares-Corredor, 352-391.
- (1991) «Los materiales y la enseñanza». *Cuadernos de Pedagogía*, 194, 10-15.
- (2000). *La educación obligatoria: su sentido educativo y social*. Madrid: Morata.
- HABERMAS, J. (1999). *Teoría de la acción comunicativa. Crítica de la razón funcionalista*. Volumen II. Madrid: Taurus.
- JARES, X. (2001). *Educación y Conflicto*. Madrid: Popular.
- LOZANO, B. (1995). *La libertad de cátedra*. Madrid: Marcial Pons.
- MARCHESI, A. (2000). *Controversias en la educación española*. Madrid: Alianza.
- MARTÍNEZ BONAFÉ, J. (2002). *Políticas del libro de texto escolar*. Madrid: Morata.



- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (1992). «Primaria: guía general». Madrid: Secretaria de Estado de Educación.
- MOORE, T.W. (1995). *Introducción a la teoría de la educación*. Madrid: Alianza.
- MORENO BECERRA, J.L. (2001) *Educación, crecimiento y desarrollo humano: la necesaria consolidación del enfoque del desarrollo humano*. Santana Vega, L. (coord.). Trabajo, Educación y Cultura. Un enfoque interdisciplinar. Madrid: Anaya, 21-29.
- NÚÑEZ, L. y ROMERO, C. (2003). «Pensar la educación. Conceptos y opciones fundamentales». Madrid: Biblioteca Nueva.
- PÉREZ RUBALCABA, A. (2000). «Las razones de la Ley». AA.VV. (2000). *Informe Educativo 2000. Evaluación de la LOGSE*. Fundación Hogar del Empleado. Madrid: Santillana, 13-25.
- PUELLES BENÍTEZ, M. (1996). «Consideraciones sobre la libertad de enseñar o de cátedra (al hilo de un nuevo libro)». *Revista de Educación*, 311, 379-395.
- RODRÍGUEZ, J. (2000) «La legislación educativa sobre diversidad y pluralidad cultural en Canarias». *Curriculum*, 14, 171-187.
- RODRÍGUEZ DÍEGUEZ, J.L. (2001) *La jerga de la reforma educativa*. Barcelona: Ariel.
- SALGUERO, M. (1997). *La libertad de cátedra y derechos de los centros educativos*. Barcelona: Ariel.
- SIMITIS, S. et al., (1999). «Kindeswohl». Franfort. Citado por Habermas, J., *Teoría de la acción comunicativa. Crítica de la razón funcionalista* (p. 523) Volumen II. Madrid: Taurus.
- VIÑAO, A. (2004). «Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX». Madrid: Marcial Pons.

DOCUMENTACIÓN

- LEY ORGÁNICA 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación. *BOE*, 238, de 4 de septiembre de 1985.
- LEY ORGÁNICA 1/1990 de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. *BOE*, 238, de 4 de octubre de 1990.
- LEY ORGÁNICA 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los centros docentes. *BOE*, 278, de 21 de noviembre de 1995.
- LEY 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiación de la Reforma Educativa. *BOE*, 6 y 7 de agosto de 1970.
- LEY 30/1992, de 26 noviembre 1992. Régimen Jurídico de las administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. *BOE* 27 noviembre 1992, núm. 285/1992.
- REAL DECRETO 388/1992, de 15 de abril, por el que se regula la supervisión de libros de texto y otros materiales curriculares para las enseñanzas de régimen general y su uso en los centros docentes. *BOE*, 98, de 23 de abril.
- DECRETO 46/1993, de 26 de marzo, por el que se establece el currículo de la Educación Primaria. Consejería de Educación, Cultura y Deportes. *BOC*, 44, de 9 de Abril de 1993.
- DECRETO 265/1997, de 12 de noviembre, por el que se regula la supervisión y autorización de libros de texto y otros materiales curriculares, para su uso en los centros docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma de Canarias. *BOC*, 156, de 3 de diciembre de 1997.



- DECRETO 128/1998, de 6 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las escuelas de educación infantil y de los colegios de Educación Primaria. Consejería de Educación, Cultura y Deportes. *BOC*, 106, de 21 de agosto de 1998.
- ORDEN MINISTERIAL de 31 de julio de 1987 por la que se adecua la jornada de trabajo de los funcionarios docentes que imparten Enseñanzas Básicas, Medias, Artísticas y de Idiomas. *BOE*, 197, de 18 de agosto de 1987.
- ORDEN de 29 de marzo de 1993, sobre Evaluación en Educación Primaria. *BOC*, 47, de 14 de abril de 1993.
- ORDEN de 9 de diciembre de 1997, por la que se desarrolla el Decreto 265/1997, de 12 de noviembre, que regula la supervisión y autorización de libros de texto y otros materiales curriculares para su uso en los centros docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma de Canarias. *BOC*, 22, de 18 de febrero de 1998.
- RESOLUCIÓN de 2 de agosto de 1999, por la que se aprueban las instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de las escuelas de Educación Infantil y de los colegios de Educación Primaria dependientes de esta Consejería. Consejería de Educación, Cultura y Deportes. 1999/113. Miércoles 25 de Agosto de 1999.
- RESOLUCIÓN de 20 de junio de 2000, por la que se modifica la Resolución de 2 de agosto de 1999, por la que se aprueban las instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de las escuelas de Educación Infantil y de los colegios de Educación Primaria dependientes de esta Consejería. *BOC*, 79. Miércoles 28 de junio de 2000.

