

La Política y Legislación Educativas **en los planes de estudio de la UNED**

Lo que aquí pretendemos es ofrecer una visión somera de la evolución y situación actual de la asignatura *Política y Legislación Educativas* (y materias afines, susceptibles de ser agrupadas bajo el paraguas de la Política de la Educación) en los planes de estudio de la carrera de Pedagogía de la UNED. Se trata de exponer el marco curricular en que la disciplina se ha ido incardinando hasta la actualidad con el fin de facilitar una mejor comprensión del programa en curso de la disciplina, que presentaremos más adelante. Dicho de otro modo, pretendemos situar la materia de *Política y Legislación Educativas* en el contexto de los planes de estudio en el que se ha ido insertando e impartiendo su docencia –los estudios de Pedagogía de la Facultad de Educación de la UNED– para posteriormente descender al detalle del modo en que ha sido concebida dentro de ese programa concreto de formación de profesionales de la educación. Ese es precisamente el objetivo de esta exposición.

Estudios de Licenciatura y Grado

La disciplina de *Política y Legislación Educativas* vio por primera vez la luz en la Universidad Nacional de Educación a distancia (UNED) dentro del Plan de estudios del segundo ciclo de la División de Filosofía y Ciencias de la Educación de la Facultad de Filosofía y Letras. El segundo ciclo de la carrera de Educación, aprobado por orden ministerial de 24 de mayo de 1982¹, ofrecía al alumno dos especialidades distintas: de un lado, Orientación Escolar (OE), y, de otro, Organización y Dirección de Centros Educativos (ODCE). Dentro de esta última especialidad, nuestra disciplina se cursaba en el cuarto curso de la carrera con la denominación de Política y Administración Educativas y tenía carácter obligatorio.

Posteriormente se aprobó un nuevo plan de estudios para la licenciatura de Pedagogía, licenciatura que inició su andadura en nuestra universidad el curso académico 2001-2002. Las directrices, aprobadas por el real decreto 951/1992, de 17 de julio², incluían, entre las materias troncales del segundo ciclo de la nueva carrera, una disciplina de 6 créditos (semestral) con la denominación de Política y Legislación Educativas. Los contenidos de la materia eran “El marco jurídico del sistema educativo. Planificación del sistema educativo” y las áreas de conocimiento afectadas “Ciencia Política y de la Administración. Derecho Administrativo. Teoría e Historia de la Educación”.

¹ *Boletín Oficial del Estado* n.º 176, de 24 de julio de 1982, pp. 20097-20098.

² *Boletín Oficial del Estado* n.º 206, de 27 de agosto de 1992, pp. 29807.

En la resolución de 12 de noviembre de 1999³, por la que se ordenó la publicación del plan de estudios de licenciado en Pedagogía por la UNED, la disciplina experimentó un cambio importante: se le asignó una carga lectiva de 10 créditos, es decir, pasó de asignatura semestral a anual. Por otro lado, dentro de los dos itinerarios curriculares aprobados (Pedagogía Socioprofesional y Pedagogía de las Instituciones Educativas), aparece ubicada en este último complementada a su vez por tres optativas: Administración de los Sistemas Educativos, Análisis de los Sistemas Educativos y Política Comparada de la Educación. La primera, de carácter anual (10 créditos), incorpora entre sus contenidos “Modelos centralizados y descentralizados de la educación. La administración escolar en perspectiva comparada. La administración educativa española, El proceso autonómico y la descentralización en España; la segunda, semestral (5 créditos), tiene por objeto “El pilotaje de los sistemas educativos. La toma de decisión en educación: redes de información, sistemas de indicadores u otros instrumentos. Seguimiento y control de las reformas educativas”, y la tercera, también semestral (5 créditos), dirigida al estudio de la “Problemática comparada del gobierno educacional. La política educativa de la Unión Europea. [Las] Líneas de política educativa en otros países desarrollados”.

Las tres asignaturas mencionadas no se pusieron en marcha hasta el curso 2004-2005, fecha en que se implantó el cuarto curso de la licenciatura, que es en el que se imparten en nuestra universidad; y el último curso en que los alumnos podrán matricularse en ellas será el 2014-2015, que es cuando está prevista la extinción del título.

Paralelamente a la licenciatura, en el curso 2010-2011 se puso en marcha el título de Grado en Pedagogía. En esta titulación, nuestra disciplina conserva la misma denominación y continúa teniendo carácter obligatorio, si bien en estos estudios se imparte en un curso inferior (tercero) y sólo durante el primer semestre (6 créditos ECTS). Así pues, los alumnos cursan la asignatura por primera vez en el presente curso académico.

En esta misma titulación, junto a la *Política y Legislación Educativas*, aparecen dos asignaturas más bajo el área de influencia de la Política de la Educación; estas son: International Education: Politics and Policies y Evaluación de políticas y sistemas educativos. Ambas son materias optativas de carácter semestral (6 créditos ECTS), y empezarán a impartirse el curso próximo (en el cuarto y último curso del grado).

Hemos visto cómo en un primer momento la *Política y Legislación Educativas* pasa de asignatura obligatoria de especialidad a asignatura troncal, ambas incluidas en el segundo ciclo de la licenciatura en Pedagogía, en concreto en su cuarto curso. Ello supone que el estudiante posee una formación previa asegurada por la realización de los tres primeros cursos de la carrera o por el diploma universitario de profesor de Educación General Básica o de maestro y el preceptivo curso de adaptación. No se trata, por lo tanto, de una asignatura de carácter propedéutico, sino de formación avanzada. Se supone que el estudiante que decide cursarla posee ya una serie de conocimientos y de

³ *Boletín Oficial del Estado* n.º 289, de 3 de diciembre de 1999, pp. 42093-42102.

habilidades previas, lo que permite considerarla como una materia de cierta profundización.

A continuación voy a tratar de describir y valorar los diversos cambios curriculares experimentados por nuestra disciplina. Lo que me interesa en este momento destacar es la gran novedad que supone la consideración de la disciplina como material troncal frente al carácter cuasi o parcialmente optativo que hasta ahora había tenido, lo que sin duda significa el reconocimiento de su importancia como materia básica de formación común. También es importante resaltar que la Política se mantiene tanto en el viejo como en los dos planes de estudio actualmente vigentes –licenciatura y grado– en la UNED, lo que, en mi opinión, significa la aceptación de algo muy acertado: la Política de la Educación es lo sustantivo y la Administración o la Legislación Educativas lo adjetivo, lo instrumental, lo medial.

Tal es la posición, pues, que ocupa hoy nuestra disciplina desde la perspectiva global de los planes de estudio en vigor. Permítaseme ahora, brevemente, una crítica a este planteamiento curricular que, como acabamos de ver, tiene grandes aciertos pero también presenta errores importantes.

Por lo que respecta a su denominación, lo primero que llama la atención es la gran oportunidad perdida reiteradamente de haberla llamado Política de la Educación. Éste es el nombre que en puridad y coherencia mejor se ajusta a la naturaleza y al objeto de la disciplina, como así ocurre con otras disciplinas educativas que presentan un carácter sectorial análogo (Filosofía de la Educación, Sociología de la Educación, Historia de la Educación, Economía de la Educación, etc.). Por otro lado, discrepamos de que el término que refleja y define el carácter sustancial de la asignatura (la “Política”) venga acompañado de otro que hace referencia a alguno de los dos instrumentos de los que ésta se vale para su puesta en práctica, sea éste “Administración” o “Legislación” (¿y por qué no los dos: “Política, Administración y Legislación Educativas?”). Finalmente, supone toda una alteración semántica apostillar el término adoptado con el adjetivo “Educativa”: ni la Política, ni la Administración, ni la Legislación “educan”, y si lo que se pretendía es hacer referencia a la aplicación de este saber y sus técnicas instrumentales al campo de la educación, por qué no hacerlo correctamente: “Política y Legislación de la Educación” o “Política y Legislación aplicadas a la Educación”. En nuestra opinión, este desatino nominal se hubiera evitado sencillamente adoptando el término que consideramos adecuado para la disciplina: Política de la Educación.

La Política y Legislación Educativas es, en efecto, una materia troncal, de segundo ciclo, y como tal es obligatoria su inclusión en el citado ciclo de todos los planes de estudio conducentes a la obtención del título oficial de licenciado en Pedagogía. Dicho esto, conviene aclarar inmediatamente nuestra consideración de la Política de la Educación como disciplina que aporta una formación general a los futuros especialistas de la educación; de ahí la pertinencia de haberla incorporado al primer

ciclo de los estudios encaminados a la obtención de la licenciatura de Pedagogía. En efecto, no considero muy adecuada la incardinación de la disciplina dentro del segundo ciclo de la carrera⁴. La disciplina tiene, en mi opinión, un carácter formativo general que debería alcanzar a todos los alumnos, y precisamente por ello debería estudiarse dentro del primer ciclo, sin perjuicio de que se incluyeran otras materias en el segundo ciclo que, con carácter obligatorio u optativo, hicieran especial hincapié no en los conocimientos básicos de la Política de la Educación, sino en los propios de la Legislación Educativa y de la Administración de la Educación, tanto desde la perspectiva de la legislación básica y de la teoría general de la Administración educativa como de las normas concretas y de los problemas de la organización del sistema educativo.

En los estudios de grado de la UNED, aunque esta distinción entre primer y segundo ciclo ha desaparecido, la disciplina ha conservado tanto su denominación como su carácter obligatorio. El tránsito de unos estudios y planes a otros sólo ha afectado a su carga lectiva, pasando en un primer momento de materia semestral a anual en los estudios de licenciado, para volver de nuevo a semestral en los de graduado. En mi opinión, esa primera reconversión no fue baladí, y puede interpretarse como todo un ejercicio de intenciones, como un reconocimiento de la significación que este espacio de saber tiene para la formación del futuro profesional de la educación. Además, no deja de ser importante a la hora de elaborar su programa. La vuelta atrás de nuevo en los estudios de grado cabe interpretarla dentro de la pérdida generalizada de créditos (todas las asignaturas son semestrales) y de materias que se produce como consecuencia de unos planes de cuatro años de duración en lugar de cinco, como así ocurría en la licenciatura.

En los estudios de Pedagogía en la UNED la presencia de materias afines o limítrofes a la nuestra como optativas es, como hemos visto, habitual. Sin embargo, no es tan frecuente encontrar nuestra materia o alguna otra afín o cercana a sus intereses temáticos como materia optativa u obligatoria en otros estudios de licenciado (Psicopedagogía o Educación Social) o grado (Educación Social) impartidos por la Facultad de Educación.

En cualquier caso, tanto en unos como en otros estudios, la presencia de este tipo de materias susceptibles de ser ubicadas bajo el ámbito de influencia de la Política de la Educación es relativamente reciente. Las razones son básicamente dos, ambas estrechamente interconectadas: sus cultivadores han sido hasta ahora muy escasos y su aparición como materia troncal en los planes de estudio de Pedagogía –con el consiguiente efecto dominó que sin duda ha supuesto– data de no más de dos décadas⁵.

⁴ Es interesante resaltar que la Conferencia de Decanos de las Facultades de Ciencias de la Educación, en la propuesta que elevaron al Consejo de Universidades en el mes de noviembre de 1991, incluyeron a nuestra disciplina –con la denominación de Política de la Educación– en el primer ciclo de la carrera, destacando así su contenido formativo de carácter general. Ignoro las razones por las que el Consejo de Universidades decidió trasladar nuestra disciplina al segundo ciclo.

⁵ Cfr. *Boletín Oficial del Estado* n.º 206, de 27 de agosto de 1992, p. 29807.

Programas en el grado y posgrado

El programa actual de la asignatura de *Política y Legislación Educativas* en los estudios de grado es el siguiente:

Unidad Didáctica I: Política de la Educación

- Tema I.** Naturaleza y objeto de la Política de la Educación
- Tema II.** Las ideologías y la educación
- Tema III.** Los actores colectivos
- Tema IV.** Los sistemas educativos y el problema de su reforma

Unidad Didáctica II: Políticas, ideologías y Estado de bienestar

- Tema V.** Políticas relacionadas con la libertad de enseñanza
- Tema VI.** Políticas relacionadas con la igualdad y el derecho a la educación
- Tema VII.** El Estado de bienestar y la educación
- Tema VIII.** Estado, neoliberalismo y educación

Unidad Didáctica III: Las grandes leyes de la democracia

- Tema IX.** La Constitución de 1978 y la educación
- Tema X.** Las leyes de educación de la primera etapa socialista (1982-1996)
- Tema XI.** Las leyes de educación del gobierno popular (1996-2004)
- Tema XII.** La ley orgánica de Educación (LOE): ¿una ley para el consenso?

Unidad Didáctica IV: El Estado autonómico y la educación

- Tema XIII.** Historia, política y proceso autonómico
- Tema XIV.** Las comunidades autónomas y la educación
- Tema XV.** El Estado y la educación
- Tema XVI.** Solidaridad y educación. Balance actual

En los estudios de posgrado, la asignatura *Educación y globalización: Problemas actuales de política educativa* forma parte del módulo optativo que el departamento de “Historia de la Educación y Educación Comparada” ofrece dentro del máster de Innovación e Investigación Educativa, y es la única afín a nuestro campo.

Los contenidos que se imparten en esta asignatura se ajustan a los siguientes cinco bloques temáticos:

- El problema de la globalización y la educación.
- El problema de las reformas escolares.
- Problemas de las políticas educativas de libertad.
- Problemas de las políticas educativas de igualdad.
- El problema de los derechos sociales: Estado de bienestar, neoliberalismo y educación.