

Institucionalización de la orientación

Laura OLIVEROS MARTÍN-VARES

Departamento de Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educación.
Universidad Complutense de Madrid

LA INSTITUCIONALIZACIÓN: UNA RESPUESTA A LA DEMANDA SOCIAL

Generalmente, la instauración de una normativa que regule un determinado servicio no es propiamente el factor generador del mismo sino que, más bien, representa su consolidación. Así pues, ante una determinada necesidad social, detectada y manifiesta por la sociedad en pleno o por un sector de la misma —el afectado por dicha carencia o el colectivo encargado del estudio del área concreta dónde surge— se produce, como respuesta por parte de los órganos rectores de dicha sociedad, la institucionalización o regulación de los servicios que atienden dicha problemática. Sin embargo, en ocasiones, la necesidad es vivida con tal intensidad que la propia sociedad, sin reglamentación previa que la dirija, procede a dar respuesta a la misma por medio de iniciativas más o menos individuales. Este es, en líneas generales, el caso de la educación infantil en nuestro país.

En definitiva, ante una determinada problemática social son tres las posibles *manifestaciones*, no habiendo entre ellas un orden preestablecido: a) la *denuncia*, con su consiguiente *demanda*, b) las *propuestas de actuación* y, c) ya en el plano fáctico, la *aplicación de mecanismos de solución*. Así mismo, cabe plantear tres *sectores de actuación*: el sector *afectado o afines*, el de *los estudiosos de dicho campo* y el *administrativo o regulador*. De las diversas combinaciones existentes entre manifestaciones y sectores de actuación cabe plantear, como opción óptima, que la demanda surja del sector afectado, alcanzando así su máxima fuerza; que la aportación de propuestas provenga del ámbito científico, dotándolas de rigor mediante las inves-

tigaciones y, que la aplicación de mecanismos de solución se institucionalice a través de los organismos rectores de la sociedad, asegurando así su eficiencia (fig. 1). Sin embargo, esta asignación no siempre es real pudiendo darse otras múltiples opciones así como conjunciones entre ellas: demanda social junto a demanda proveniente del sector científico; mecanismos de solución como iniciativa privada junto a los aportados por la administración, etcétera.

En el último de los casos señalados, es decir, cuándo se producen mecanismos de solución provenientes de distintos sectores de actuación, siendo uno de ellos el establecimiento de normativas gubernamentales, regionales o locales y, cuándo éste es posterior, como por otra parte es habitual, a las otras tentativas de solución, tales normativas no podrán mostrarse indiferentes a los ensayos previos, sin que esto implique someterse a ellos. Se trataría de conjugar, sabiamente, el aprovechamiento de esfuerzos ya realizados con la búsqueda de las mejores alternativas de respuesta. Tengamos en cuenta que en múltiples ocasiones las soluciones dadas se circunscriben a marcos muy concretos no correspondiendo con el que ha de atender la regulación. Por ello no es válido asumir sin más dichos intentos previos. Por otra parte, su puesta en funcionamiento permite analizar las consecuencias y valorar su eficacia como estrategia de actuación frente a una problemática concreta.

INSTITUCIONALIZACION DE LOS SERVICIOS DE ORIENTACION

En el caso concreto de los servicios de orientación el proceso seguido ha sido el siguiente: surgen iniciativas privadas desde dentro y fuera de los centros, incluso antes de que la demanda social se formule y, por otra

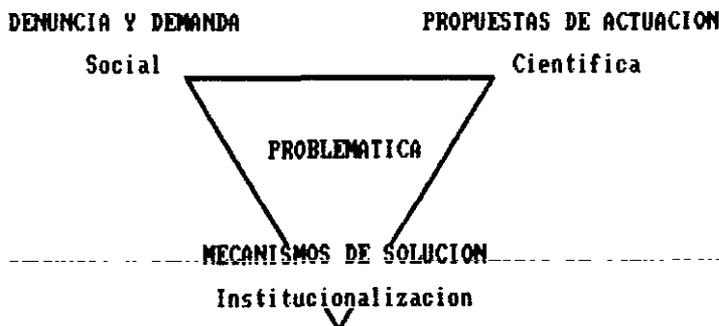


Figura 1.

parte, la regulación oficial de dichos servicios no se produce inmediatamente. Figuran, eso sí, desde muy temprano, ligeros atisbos referentes a la conveniencia de establecer los servicios de orientación quedando su concreción relegada para más adelante. Cuando finalmente se establecen no siempre recogen las tentativas de solución ya experimentadas. A su vez, los primeros ensayos de regulación de servicios se producen sectorizados y, lo que es más grave, desconectados entre sí. Este hecho se refleja de modo ostensible en la última década con la sucesiva creación de servicios de apoyo que, en conjunción con otros organismos ya existentes, se dedican, total o parcialmente, a funciones relativas a la orientación —Servicios de Orientación Escolar y Profesional (SOEV), Equipos Multiprofesionales, Servicios Pedagógicos Municipales, Equipos de orientación educativa familiar (OM, 28 de abril 1982), Equipos rurales, Equipos de Educación Compensatoria, Equipos de Escuela Infantiles, Institutos de Orientación Escolar y Profesional, Instituto Nacional del Empleo (INEM), Tribunal Titular de Menores, Centros de Información familiar dependientes del Ministerio de Cultura, etc. —que entrecruzándose muchas veces en sus funciones y ámbitos de actuación, se mantienen descoordinados entre sí. Así, la actuación por parte de la administración se ha asemejado a las respuestas individuales por su carácter individualista olvidando, tanto en el planteamiento de las necesidades como en el aprovechamiento de los recursos existentes en la colectividad, la necesaria visión de conjunto. Ni la diversificación de procedencias que en ocasiones se produce (Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo, Diputaciones Provinciales, etc.), ni el respeto a las libertades autonómicas pueden justificar este hecho.

NIVELES ORGANIZATIVOS EN LA INSTITUCIONALIZACION DE LA ORIENTACION

Las distintas manifestaciones surgidas como respuesta en el campo de la orientación han dado origen a diversos niveles organizativos en la institucionalización de la misma. Estas respuestas surgieron, en cada momento y lugar, como combinación de necesidades concretas y posibilidades de solución asumiendo, en cada caso, rasgos peculiares. Contempladas hoy en conjunto representan niveles organizativos, que lejos de ser excluyentes, se superponen y complementan.

Siguiendo a Lázaro (1986), señalaríamos tres niveles organizativos:

- a) El primero se da dentro del centro. Se constituye por el tutor y la red tutorial y representa el sustrato imprescindible para poder llevar a cabo el proceso orientador; da origen al Departamento de acción Tutorial.
- b) El segundo nivel se manifiesta en la constitución y presencia del departamento de orientación en el centro. Ello no implica la supresión, ni tan siquiera la subordinación de la red tutorial con respecto a él. Significa,

por el contrario, la integración de la acción tutorial en dicho departamento para poder lograr, mediante un esfuerzo coordinado, una labor más eficaz.

c) El tercero y último nivel de los propuestos está compuesto por los servicios de apoyo que se constituirán en el órgano especializado de la orientación. Atienden a un conjunto de Centros y les caracteriza su capacidad de coordinación, animación y de estudio especializado teniendo un contacto más o menos directo con el centro según su ámbito de acción, variando también, en relación con ello, sus funciones (coordinación, estudio de casos, diagnóstico general, etcétera).

Quizá convenga subdividir este último nivel en dos, dando origen a un cuarto escalón que comprendería los servicios de acción indirecta. Estos, que abarcarán un mayor núcleo de centros, se centrarán en actividades de fomento y expansión de la orientación constituyendo, en la coordinación de servicios, un nivel intermedio entre el área abarcada por los servicios de apoyo y el nivel provincial o regional (figura 2).

Los cuatro niveles resultantes —dos inmersos en el centro y dos externos al mismo— son, según hemos dicho, complementarios de tal modo que unos se convierten en facilitadores o elementos de apoyo de los otros o, incluso, en canales operativos de los mismos. Sin embargo, a veces la escasez de recursos y otras la falta de organización, ha llevado a que se presenten, como alternativas.

Si transcribiesemos la problemática planteada en términos de recursos humanos disponibles, cabría establecer la opcionalidad entre las siguientes

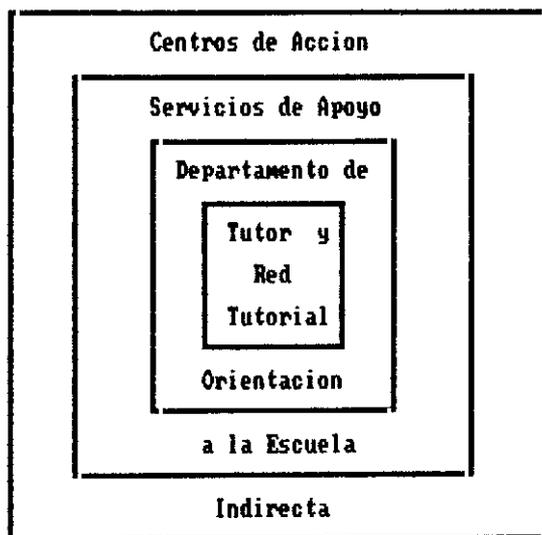


Figura 2.

tes alternativas: a) profesores tutores y red tutorial, b) orientador más red tutorial, c) equipo orientador actuando dentro del centro, d) equipo orientador actuando desde fuera del centro. Las cuatro opciones resultantes se solaparían con los niveles antes señalados del siguiente modo: la primera de ellas lo haría con el primero de los niveles; la segunda con el segundo, ya que plantear la existencia en los centros de departamentos de orientación con equipos orientadores completos es hoy por hoy una utopía y, por la misma razón, la cuarta opción, equipo orientador desde fuera del centro, con el tercer nivel o servicios de apoyo. Desde este punto de vista podemos, combinando los criterios de *coste*, de *atención otorgada* y de *especialización* técnica, valorarlos independientemente. Observemos (fig. 3) que de estos tres niveles el primero será el más económico, de atención media, entendida como la más continua y unificada con la política educativa del centro, pero a su vez el menos técnico. Por su parte, el segundo se presenta como bastante costoso, de buena atención y con un nivel medio en cuanto a grado de especialización técnica. Quede claro que esto no lo atribuimos a un déficit en la formación del orientador sino a la necesaria diferenciación de funciones. Para finalizar, el tercer nivel podría considerarse como un nivel medio en cuanto a coste, bajo en atención y alto en especialización técnica. Teniendo en cuenta que el coste es un factor condicionante mientras que los otros dos son propiamente pedagógicos, el nivel central se nos presenta como un escalón intermedio que combina los criterios del modo más eficaz. Si a éste le añadimos la posible ayuda, exterior al centro, de los servicios de atención indirecta, estaríamos logrando el mayor beneficio al menor coste.

A la hora de decidirnos por apoyar más una opción u otra, tampoco debemos dejar de tener presente una serie de postulados:

— *La orientación es labor de equipo*, debiendo estar comprometidas todas aquellas personas que estén implicadas en la educación del sujeto para lograr una labor coherente y unitaria ya que: a) es difícil deslindar la acción instructiva de la educativa; b) la conducta de los sujetos es resultado de la influencia de todos los que le rodean siendo difícil establecer porcentajes de influencia.

	Coste			Atencion			Especializacion		
	Alto	Medio	Bajo	Baja	Media	Alta	Baja	Media	Alta
I.			X		X		X		
II.	X					X		X	
III.		X		X					X

Figura 3.

— *El orientador es una figura clave en el proceso orientador* correspondiéndole dar unidad y coherencia al proceso ya que: a) la familia no siempre cuenta con la formación necesaria, b) los profesores o tutores manifiestan una preocupación fragmentaria en cuanto que normalmente no comparten con sus alumnos la jornada escolar completa y que su dedicación a la orientación es parcial debiendo simultanearla con tareas meramente docentes; c) al equipo orientador, cuando actúa desde fuera del centro, le es más difícil unificar de un modo continuo, los esfuerzos de todos los implicados y d) ciertos aspectos del proceso orientador (diagnóstico, interpretación y análisis de resultados, etc.) exigen una preparación técnica en profundidad y es el orientador, desde su formación específica y destinada íntegramente a dicho desempeño profesional, quien posee la formación necesaria para llevarlo a cabo. (No se duda de la capacidad de los demás elementos sino que se plantea lo necesario de una especialización).

Por último, y ante la preocupación de aquellos que puedan creer que estamos dando un papel preferente a la figura del orientador en detrimento de la del tutor y, a su vez, sin temor a estar con ello contradiciéndonos, afirmamos:

— *El tutor es una figura clave del proceso orientador*. La presencia directa, continua y natural (en situaciones cotidianas) del tutor en relación con el sujeto es lo que hace tan esencial su labor y aportación al proceso orientador desde su doble vertiente: obtención de información e intervención.

ORGANIZACION DE LAS ACTIVIDADES DE ORIENTACION EN EL NIVEL DE CENTRO

Al igual que no hay una única solución en cuanto a los niveles de institucionalización de la orientación, ya que pueden darse diversas combinaciones atendiendo a cada situación, tampoco se puede hablar de un único modelo de organización de la orientación en los centros. Según los medios de que se dispongan, la organización que tenga el centro, el concepto de orientación del que se parta, la presencia o no de equipos de apoyo en el entorno, las características de los alumnos (nivel, condiciones especiales...), etc., surgirán modelos distintos. De ahí que no se puedan trasladar sin más los modelos adoptados en un centro a otro ya que dichos modelos surgen de sus características. Así, pues, el primer paso para establecerlo consistirá en partir del estudio del medio, de sus posibilidades y necesidades.

Partiendo de la base de que no puede hablarse de un modelo óptimo de departamento de orientación intentemos plantear de qué depende su eficacia. Cabe mencionar en primer lugar la necesaria coherencia entre los niveles organizativos existentes.

De hecho, la eficacia está referida al proceso de orientación, indepen-

dientemente del nivel o niveles de los que surja la ayuda. De ahí que la coordinación y máximo aprovechamiento de todos los recursos organizativos contribuya a lograrla. Por otra parte, la propia presencia del departamento de orientación dentro del centro representa por sí misma una valiosa contribución al mejor desarrollo del proceso orientador y ello por varios motivos:

a) Permite ejercer más fácilmente la orientación como un proceso continuo de ayuda al alumno a lo largo de cada curso y de toda la escolaridad. Teniendo en cuenta el universal reconocimiento de lo esencial del principio de continuidad, la riqueza de esta aportación es obvia.

b) Favorece asimismo la colaboración continua con el profesorado y con las familias de los propios alumnos.

c) Potencia las tutorías, elemento esencial de toda actividad orientadora, por el mayor y más continuo apoyo técnico así como por la integración de los tutores en el propio departamento.

d) Fomenta la unificación de los objetivos educativos del centro otorgándoles coherencia así como, desde el campo de la programación, coordinación de las actividades para lograrlos.

Para que todo esto sea factible el departamento deberá cumplir las siguientes *condiciones*:

a) Habrá de estar orientado en función de los alumnos, en cuanto a personas y en cuanto a estudiantes, cubriendo las necesidades que en ese sentido se plantean: a) necesidad de formación personal; b) necesidades escolares relacionadas con el desarrollo intelectual, eficacia y rendimiento en el trabajo, creación de actitudes positivas hacia el trabajo escolar, etc. y c) necesidad de especialización, orientación académico-profesional, etcétera.

b) Deberá estar presente, en mayor o menor grado, en todos los niveles y estamentos del centro docente.

c) Formará parte de la estructura y organización escolar. De no ser así difícilmente se podrán asumir las ventajas antes expuestas.

Una vez aceptados los supuestos anteriores, la eficacia del departamento de orientación dependerá fundamentalmente de las posibilidades de *recursos* (elementos personales y elementos materiales) y de la propia *organización del departamento* (elementos formales).

Recursos personales

En definitiva, habrá que tener presentes los siguientes puntos: a) la orientación como tarea de equipo, puede actuar desde dentro o fuera del centro; b) cada miembro del equipo posee una formación específica (médico, psicólogo, pedagogo, asistente social, etc.) unida a cierta especialización marcada por el entorno (médico escolar, psicólogo escolar...); c) las

funciones de los miembros del equipo podrán ser «exclusivas» o «cooperativas», tendiéndose a estas últimas siempre que sea posible, y d) la composición y estructura del equipo puede variar así como la distribución de las funciones de sus miembros.

Recursos materiales

Los mínimos recursos de equipamiento requeridos para llevar a cabo las tareas orientadoras se traducen, fundamentalmente, en los siguientes aspectos: locales y material técnico.

La cantidad y características de los locales vendrán determinadas por las actividades que en ellos habrán de realizarse: entrevistas y aplicaciones individuales (despacho); aplicaciones colectivas de pruebas (aulas); sesiones de reeducación (aulas); reuniones o actividades especiales con gran grupo o grupo medio (conferencias a padres, sesiones informativas grupales, etc.) y almacenamiento y custodia del material del departamento así como de la información recogida. Los criterios a tener en cuenta en la asignación de los locales son: la magnitud del espacio, el carácter más o menos reservado del encuentro y la simultaneidad de las actividades.

A su vez, la eficacia del material técnico (tests, material de recuperación, biblioteca especializada en orientación, centro de documentación etc.) no dependerá exclusivamente del presupuesto inicial asignado a ello sino que lo hará en gran medida de la selección de dicho material. Esta habrá de estar integrada dentro del conjunto de decisiones a tomar, manteniendo la coherencia con la línea de actuación del centro. Por otra parte, dicha tarea exige una actitud continua de selección y puesta al día de materiales. Dicha actualización se justifica desde tres puntos: nuevas necesidades, búsqueda de pruebas alternativas que faciliten la labor y constantes revisiones (baremación, aumento de fiabilidad, etc.) que las casas editoras van introduciendo en los materiales ya existentes así como aparición de otros nuevos. Asimismo, ciertos materiales, los menos técnicos, podrán ser confeccionados por el mismo centro permitiendo una mayor adaptación a las necesidades y características del centro. En líneas generales tres son las funciones en relación al material técnico: *mantenimiento* (fichas, archivos, material psicopedagógico, etc.); *creación* (cuestionarios, pruebas, tests sociométricos, material de recuperación, etc.) y *selección*.

Funciones del Departamento de Orientación

Las funciones constituyen el aspecto formal del proceso orientador contribuyendo, de un modo muy especial, al desarrollo de las actividades. Pueden agruparse en tres grandes apartados:

- aquellas relacionadas con la puesta en funcionamiento de los servicios del departamento: *planificación y programación*.
- en relación con la *consecución de los servicios de orientación* dirigidas a los distintos elementos implicados: *diagnóstico y pronóstico; información y formación, asesoramiento e intervención*.
- por último, las que permiten *comprobar resultados* e introducir modificaciones en futuros proyectos de estos servicios: *evaluación e investigación*.

Funciones de Programación

La planificación de las actividades de orientación no puede hacerse independientemente de los propios objetivos del centro (una vez más se hace necesaria la coherencia). En consecuencia, se tendrá en cuenta el ideario del centro, la edad de los sujetos, etc. Partiendo de ahí serán múltiples las decisiones que en este punto habrán de tomarse: elección del diseño (a todos los alumnos, a aquellos con dificultades, a qué cursos, etc.), selección de las técnicas a emplear, previsión del calendario de aplicaciones, determinación de las funciones de los miembros del equipo así como los distintos niveles de actuación, etc. Como condicionantes de dichas decisiones tendremos: número de expertos que configuran el departamento de orientación así como la existencia o no de un equipo de apoyo cercano al centro, tiempo de dedicación semanal de unos y otros, número de cursos y grupos, número de alumnos en total, etcétera.

Entre las actividades a programar será necesario incluir las destinadas a la propulsión de la orientación. Estas, si bien tendrán una especial incidencia en la primera etapa (puesta en funcionamiento de los servicios), estarán presentes a lo largo de todo el proceso (actividades de mantenimiento). Entre los objetivos que persiguen se incluyen: a) promover la participación de los padres con el centro; b) favorecer las relaciones entre todos los miembros de la comunidad educativa así como el aprovechamiento de recursos y c) estimular cualquier programa de reciclaje y actualización del profesorado, etcétera.

Funciones de consecución

Pueden clasificarse atendiendo a los destinatarios. Teniendo en cuenta que de las funciones se derivan actividades concretas, cabría plantear un cuadro de doble entrada cuyas filas comprendiesen las funciones, las columnas, los destinatarios y la intersección de filas y columnas diese lugar a las actividades. De modo muy esquemático se resumiría así:

Con los alumnos: Son, prácticamente todas, las funciones que determinarán las actividades que se llevan a cabo en relación a los alumnos, con

especial énfasis en las de diagnóstico, intervención e información, incidiendo, a su vez, en tres sectores de problemas:

a) Los derivados de los aprendizajes: inmadurez para los aprendizajes, retrasos o lentitud en los aprendizajes, dificultades específicas de origen diverso, etc. Las *tareas* a realizar serán, entre otras: *aplicación* de pruebas para determinar la inmadurez, retrasos o dificultades; *identificación* de los sujetos susceptibles de una atención «especial»; clasificación de los sujetos por niveles o afinidades; *confección de programas* de desarrollo individual (retraso o inmadurez) o de intervención específica (dificultades de aprendizaje), etcétera.

b) El gran otro bloque corresponde al desarrollo personal atendiendo, entre otros aspectos, a las dificultades de *adaptación*, en cualquiera de sus manifestaciones: consigo mismo, con la familia, con el grupo de compañeros, con la institución educativa y con la sociedad.

c) El tercer y último apartado corresponde a la ayuda en los momentos de decisión cara a una especialización.

Con la familia: En busca de la máxima colaboración entre el departamento de orientación y la familia, se llevan a cabo una serie de actividades dirigidas expresamente a facilitar la función educadora en el entorno familiar. Suelen hacer referencia a su papel como educadores desde una perspectiva general y a la problemática específica a que cada sujeto en particular da lugar. El énfasis recaerá en las siguientes funciones: *formación* (ciclos formales sobre temas de interés); *información* (conferencias por niveles educativos); *asesoramiento* ante la problemática específica de cada familia (entrevistas) y, *diagnóstico del clima familiar* cuando fuera necesario.

Con los profesores y tutores: la colaboración con ellos ha de ser estrecha e irá también dirigida en un doble sentido: como profesores responsables de la formación de los sujetos y como colaboradores en las tareas de orientación. Las funciones y actividades a llevar a cabo para el desempeño de esta doble faceta serán las de: *información* (conversaciones periódicas entre profesor y orientador); *formación* (mesas redondas sobre temas de psicología y pedagogía); *asesoramiento* (seminarios sobre niños problemas en orden a una adecuada solución educativa) y, de modo muy especial, de *colaboración ante la función evaluadora* (participación en las sesiones de evaluación).

Con el centro: la ayuda irá fundamentalmente encaminada a las siguientes funciones: *planificación* (determinación de los objetivos del centro); *asesoramiento* (selección del profesorado); *evaluación* del proceso educativo e *información* del diagnóstico llevado a cabo.

Funciones de evaluación e investigación

Las primeras pueden verse en una doble vertiente: como contribución y apoyo a la evaluación, concretada en las sesiones de evaluación a través de la aportación de los datos de la exploración, el análisis de los resultados, la formulación del consejo del orientador...), y como evaluación del propio servicio de orientación con el fin de comprobar si se han alcanzado los objetivos propuestos inicialmente, la eficacia de los procedimientos, etc. Deberá estar basada en una evaluación continua a lo largo de todo el proceso que cristalizará, al final del mismo, con la introducción de rectificaciones cara a la planificación del siguiente curso. En dicha evaluación se verán implicados todos los elementos intervinientes en el proceso siendo, todos y cada uno de ellos, posibles objetos de modificación.

En cuanto a la función investigadora, el departamento de orientación colaborará con los departamentos didácticos y con los servicios de orientación externos al centro en el estudio de los problemas de aprendizaje y sus causas, y en la búsqueda de medidas preventivas así como de estrategias de actuación más eficaces. Los resultados obtenidos, coordinados con los de la evaluación, permitirán replantear los procesos con el fin de mejorar la contribución de la orientación al proceso educativo y, en definitiva, a la consolidación de la persona humana.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- DÍAZ ALLUÉ, M. T. (1988): «Orientación educativa y equipos de apoyo a la escuela». (*Comunidad Educativa*, 163, pp. 8-9).
- ECHEVERRIA SAMANES, B. (1988): «Modelos de institucionalización de la orientación educativa y sus implicaciones en la calidad de la educación». *Actas del IX Congreso Nacional de Pedagogía «La calidad de los centros educativos»*. Alicante, pp. 393-411.
- LAZARO MARTÍNEZ, A. (1986): «Servicios de Orientación (España)», en *Diccionario de Ciencias de la Educación. Orientación y Educación Especial*, pp. 330-337.

RESUMEN

El artículo consiste en un análisis de las diversas vías de solución ofrecidas, desde el ámbito de la orientación, a la problemática educativa. La principal aportación consiste en la integración de dichas opciones que pasan, de este modo, a consolidar niveles de profundidad en la institucionalización de la orientación atendiendo a criterios de coste, grado de especialización y atención. Tomando opción por la presencia del departamento de orientación dentro del centro, se señalan vías de acercamiento entre el «deber ser» y el «ser» insistiendo en la necesidad de unificar y coordinar los recursos y niveles de actuación con el fin de lograr el mejor provecho de los mismos.

SUMMARY

The text presents an analysis of different solutions to education problems coming from guidance context. The principal contribution consists in the integration of those options, that turn into degrees of guidance establishment since cost, specialization and type of attention criterions. A based choice towards the establishment of a guidance departament inside school, is completed by some possible contributions in order to approach the real solutions towards the desirable ones. At last, wells upon the convenience to unify and coordinate resources and performance levels as to obtain the best benefit.