



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE EDUCACIÓN

Los procesos de cambio de las políticas públicas sobre orientación y apoyo a la escuela: Análisis comparado de sistemas vigentes y emergentes

Estudio múltiple de casos en una muestra de Comunidades Autónomas



educacion.gob.es

LOS PROCESOS DE CAMBIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE ORIENTACIÓN Y APOYO A LA ESCUELA: ANÁLISIS COMPARADO DE SISTEMAS VIGENTES Y EMERGENTES

ESTUDIO MÚLTIPLE DE CASOS EN UNA MUESTRA DE COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Consuelo Vélaz-de-Medrano Ureta (Dir.), Nuria Manzano-Soto
y Ángeles Blanco-Blanco



Instituto de Formación del Profesorado, Investigación e Innovación
Educativa (IFIIE)
MINISTERIO DE EDUCACIÓN
ISBN: 978-84-369-5205-6

LOS PROCESOS DE CAMBIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE ORIENTACIÓN Y APOYO A LA ESCUELA: ANÁLISIS COMPARADO DE LOS SISTEMAS VIGENTES Y EMERGENTES.

ESTUDIO MÚLTIPLE DE CASOS EN UNA MUESTRA DE COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Consuelo Vélaz-de-Medrano Ureta (Dir.), Nuria Manzano-Soto y Ángeles Blanco-Blanco

Coordinadores e investigadores de los estudios de caso:

Asunción Manzanares (Coord.) y José Sánchez (**Castilla La Mancha**);

Montserrat Castelló (Coord.), Marta Quer, Reyes Carretero, Paula Mayoral, Maria Cerrato, Marta Pardo y Maribel Cano-Ortiz (**Cataluña**);

Mar Rodríguez Romero y Neves Arza (Coords.). M^a José Caride Fernández, Montserrat Castro Rodríguez, Belén García Cabeza, Fernando Iglesias Amorín (**Galicia**);

Elena Martín (Coord.) María Luna, Jesus Manso, Ana Martín y Mariana Solari (**Madrid**);

Paloma Fernández-Rasines y M^a Victoria Insausti (**Navarra**);

Rakel Del-Frago (Coord.), Beronika Azpillaga, J.F. Lukas, Karlos Santiago, Lander Sarasola y Ángel Zárte (**País Vasco**).

Agradecimientos

Nuestro sincero agradecimiento al entonces *Instituto de Formación, Investigación e Innovación Educativa (IFIIE)*, actual Centro Nacional de Innovación e Investigación Educativa (NNIIE) del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte como entidad

financiadora, sin cuyo apoyo constante y su confianza la realización de este estudio no hubiera sido posible.

También nuestra mayor gratitud a los participantes en las entrevistas y grupos de discusión en las Comunidades de Castilla La Mancha, Cataluña, Galicia, Madrid, Navarra y el País Vasco. La información, opinión y valoraciones de los responsables políticos, administradores, orientadores, tutores, asociaciones de orientadores y de padres y madres de estas Comunidades, constituyen la valiosa materia prima de este estudio. Deseamos haber sido cuidadosos y rigurosos en su tratamiento.

INDICE

INTRODUCCIÓN

1ª PARTE. Marco teórico y metodológico para el estudio comparado de las políticas públicas de orientación y apoyo a los centros. **Consuelo Vélaz-de-Medrano Ureta**

- I. MARCO TEÓRICO: ANTECEDENTES Y FUNDAMENTACIÓN
 - 1.1. Tema objeto de estudio.
 - 1.2. Antecedentes y fundamentación.
 - 1.3. Conceptos básicos: sistema, modelo, estructura, orientación y apoyo a la educación.

- II. DISEÑO Y METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN
 - 2.1. Objetivos
 - 2.2. Diseño de investigación. Definición de la población y muestra de Comunidades Autónomas objeto de estudio.
 - 2.2.1. Diseño
 - 2.2.2. Población y muestra
 - 2.3. Modelo teórico *ad hoc* como marco común para el Estudio Múltiple de Casos.
 - 2.4. Selección de técnicas de recogida de información, instrumentos y fuentes
 - 2.4.1. Técnicas de recogida de información
 - 2.4.2. Instrumentos que se aplican
 - 2.4.3. Procedimiento
 - 2.4.4. Fuentes de información
 - 2.4.5. Técnicas de análisis de contenido de documentos, entrevistas y grupos de discusión.
 - 2.5. Fases del estudio.

2ª PARTE. Resultados del análisis comparado de las políticas públicas de orientación y apoyo a los centros en seis Comunidades Autónomas durante el período 1990-2008.

- III. MARCO INTERPRETATIVO GENERAL: CONTEXTO Y POLÍTICA EDUCATIVA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. *Consuelo Vélaz-de-Medrano y Ángeles Blanco-Blanco.*
 - 3.1. Indicadores del contexto en el que se desenvuelve el subsistema de Orientación y Apoyo a la educación.
 - 3.1.1. El contexto demográfico y territorial.
 - 3.1.2. El contexto socio-económico: Indicadores relacionados con la riqueza, la equidad y el nivel educativo de la población.
 - 3.1.3. El contexto escolar

- 3.2. La política educativa como contexto: indicadores clave en las CC.AA. objeto de estudio
 - 3.2.1. Gasto público en educación.
 - 3.2.2. Mapa escolar.
 - 3.2.3. Criterios de escolarización.
 - 3.2.4. Calendario y jornada escolar.
 - 3.2.5. Políticas públicas orientadas a aumentar la equidad del sistema escolar, focalizadas en una parte del alumnado..
 - 3.2.6. Grado de externalización de la respuesta educativa a las necesidades educativas específicas de apoyo del alumnado.
 - 3.2.7. Historia y tradición de la orientación y el apoyo escolar.

- IV. ANÁLISIS COMPARADO DEL DISEÑO, IMPLANTACIÓN Y VALORACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE ORIENTACIÓN Y APOYO A LA EDUCACIÓN .PRIMARIA Y SECUNDARIA EN SEIS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. *Consuelo Vélaz-de-Medrano, Nuria Manzano-Soto, Asunción Manzanares-Moya, Mar Rodríguez Romero, Elena Martín Ortega, Montserrat Castelló Badía, Neves Arza Arza y Rakel del Frago.*
 - 4.1. Grado, contenido y sentido del cambio: factores explicativos.
 - 4.2. Gestión del cambio: difusión, negociación, apropiación y generalización de nuevos sistemas de orientación y apoyo.
 - 4.3. Valoración del cambio de políticas públicas por parte de los actores del sistema de orientación.

- V. CONCLUSIONES, LIMITACIONES Y PROSPECTIVA.
 - 5.1. Conclusiones generales
 - 5.2. Limitaciones del estudio
 - 5.3. Prospectiva

REFERENCIAS

- REFERENCIAS DE LA 1ª PARTE. *Consuelo Vélaz-de-Medrano*

- BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS DE LA 2ª PARTE. *Consuelo Vélaz-de-Medrano, Nuria Manzano-Soto, Ángeles Blanco-Blanco, Asunción Manzanares-Moya, Elena Martín Ortega, Mar Rodríguez-Romero, Montserrat Castelló, Rakel Del Frago, María Victoria Insausti y Paloma Fernández-Rasines.*

ANEXO

- FUENTES DE INFORMACIÓN Y TABLAS DE DATOS DEL MARCO INTERPRETATIVO.

INTRODUCCIÓN

Desde la puesta en marcha del sistema de orientación y apoyo a los centros en educación Primaria y Secundaria establecido en el marco de la LOGSE (1990) y la LOPEG (1995) -tutor para el grupo-clase, equipo externo de orientación y apoyo a los centros de infantil y primaria, y departamento de orientación en cada instituto de secundaria-, unida a la creación de la especialidad en el cuerpo docente de secundaria (1992), podemos afirmar que las estructuras y profesionales de la orientación educativa se han consolidado como elementos imprescindibles para la atención temprana y la inclusión educativa en el sistema escolar español. Sin embargo, en estos veinte años, ese marco general que se creía común ha evolucionado, apareciendo ya desde los años 90 sistemas con personalidad propia, que muestran diferentes políticas en las CC.AA. Hay sistemas distintos que se diferencian en la ubicación de orientadores y equipos (dentro/fuera del centro/mixta), el tipo y número de profesionales que intervienen, las funciones que desempeña el orientador o asesor, el modelo de intervención psicopedagógica en la práctica (más o menos clínico o educativo-preventivo).

Al comienzo de este estudio, constatamos la ausencia de información completa y contrastada sobre los distintos sistemas institucionales existentes (salvo una revisión teórica del CIDE, 2008), y aún existe menos información –y ninguna investigación– acerca de los fundamentos que han llevado a las Comunidades Autónomas (CC.AA.) a optar por una estructura y un modelo u otros, ni de los resultados de unos u otros sistemas en términos de eficiencia y otras variables significativas. Esto tiene importantes consecuencias, pues no permite a las Administraciones autonómicas tomar decisiones bien fundamentadas sobre el sistema más conveniente, moviéndose en ocasiones por demandas, limitaciones y presiones que podrían ser mejor sopesadas con más conocimiento sobre el tema.

Superando los estudios meramente descriptivos, y apoyándonos en los estudios empíricos existentes sobre temas muy afines, esta obra describe y valora con una metodología diseñada ad hoc, las nuevas estructuras y modelos de Orientación

psicopedagógica implantados en algunas CC.AA. españolas, identificando sus fundamentos y resultados, comparándolos con el sistema establecido por la LOGSE en 1992¹, vigente aún en muchas Comunidades, y con los modelos teóricos considerados más adecuados por los estudiosos del tema en el marco europeo. El fin último es valorar su eficiencia y su adecuación a las expectativas previstas en cada territorio, y a las necesidades del sistema escolar y sus destinatarios relacionadas con la mejora de la calidad y equidad de la educación en Infantil, Primaria y Secundaria.

Esta obra ofrece al lector los resultados de un estudio realizado en seis Comunidades Autónomas: cinco que han diseñado a lo largo de veinte años un sistema de orientación propio -Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia, Navarra y País Vasco- y la Comunidad de Madrid, que se incluyó como “caso” representativo de los sistemas de orientación que no han sufrido cambios sustanciales en su normativa y estructura desde los años 90.

El trabajo sintetiza el resultado del análisis comparado de la normativa de los últimos 20 años, de las entrevistas con responsables pasados y actuales de las seis Consejerías y, en el caso de cuatro Comunidades, también con representantes de asociaciones de orientadores y de padres y madres, así como de los grupos de discusión con orientadores de Primaria y Secundaria.

El mayor interés de la obra es mostrar algunos de los fundamentos –políticos, económicos, educativos, geográficos, entre otros- que han llevado a las Consejerías de Educación en el transcurso de quince años a optar por un sistema de orientación y apoyo escolar u otro, el grado de debate y experimentación de esas políticas, y recoger la valoración que de ellas hacen sus destinatarios. Como estaba previsto, esta obra completa la revisión teórica sobre los modelos teóricos e institucionales españoles e internacionales publicada por el CIDE (Grañeras y Parras, 2008), y tiene su continuidad en dos investigaciones financiadas por el Plan Nacional de I+D (2008-2011 y 2012-

¹ Estructura del sistema de orientación según la LOGSE: tutores para cada grupo-aula, equipos externos sectoriales de Orientación e Intervención Psicopedagógica (de atención temprana, generales y específicos) de apoyo a los centros de educación Infantil y Primaria, y Departamento de Orientación en centros de Secundaria.

2015, en las que se acomete un estudio extensivo mediante encuesta a una muestra de directores, tutores y orientadores de centros de primaria y secundaria, así como a la población de orientadores de los equipos externos de apoyo psicopedagógico a los centros.

1ª PARTE. Marco teórico y metodológico para el estudio comparado de las políticas públicas de orientación y apoyo a los centros

Consuelo Vélaz-de-Medrano Ureta

I. MARCO TEÓRICO: ANTECEDENTES Y FUNDAMENTACIÓN

- 1.1. Tema objeto de estudio.
- 1.2. Antecedentes y fundamentación.
- 1.3. Conceptos básicos: sistema, modelo, estructura, orientación y apoyo a la educación.

II. DISEÑO Y METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

- 2.1. Objetivos
- 2.2. Diseño de investigación. Definición de la población y muestra de Comunidades Autónomas objeto de estudio.
- 2.3. Modelo teórico *ad hoc* como marco común para el Estudio Múltiple de Casos.
- 2.4. Selección de técnicas de recogida de información, instrumentos y fuentes
 - 2.4.1. Técnicas de recogida de información
 - 2.4.2. Instrumentos que se aplican
 - 2.4.3. Procedimiento
 - 2.4.4. Fuentes de información
 - 2.4.5. Técnicas de análisis de contenido de documentos, entrevistas y grupos de discusión.
- 2.5. Fases del estudio.

I. MARCO TEÓRICO: ANTECEDENTES Y FUNDAMENTACIÓN

1.1. Tema objeto de estudio

El tema que nos ocupa son las políticas públicas que establecen el sistema de orientación y de apoyo a la educación en las etapas de educación infantil, primaria y secundaria. Más concretamente, determinados aspectos dinámicos de las políticas públicas:

- Los factores que las originan, y su plasmación en la normativa.
- El grado de participación que han tenido los profesionales, los expertos y/o los destinatarios) en la definición y aplicación de esas políticas.
- El proceso de difusión, apropiación y generalización de las mismas, así como las medidas de acompañamiento utilizadas.
- La valoración que algunos de los principales actores del sistema hacen de dichas políticas públicas.

Consideramos que este estudio ha introducido un tema muy nuevo -la dinámica de las políticas sobre Orientación educativa- en una línea de investigación ya consolidada acerca de los sistemas de Orientación escolar en España y en otros países.

El tema se nutre de dos marcos fundamentantes: las metodologías de análisis de las políticas públicas, y los estudios previos sobre orientación educativa, y apoyo a los centros y la educación en las etapas de infantil, primaria y secundaria.

1.2. Antecedentes y fundamentación

La *línea de investigación* en la que se encuadra este proyecto está consolidada y bien definida, y se concreta en un conjunto de estudios de ámbito autonómico, estatal e internacional.

Los antecedentes inmediatos de este proyecto -con demarcación territorial estatal y autonómica- son, fundamentalmente, los tres trabajos siguientes:

- *El desarrollo profesional del orientador de Educación Secundaria: evaluación de necesidades y propuestas de mejora.* (C.I.D.E./MEC. Concurso Nacional de Proyectos de Investigación Educativa 1996; Resolución de 15 de febrero de 1996; BOE de 7 de marzo) (1996-98). Dirección: Consuelo Vélaz de Medrano.
- *Modelos de intervención psicopedagógica en centros de Educación Secundaria: identificación y evaluación.* 2002-2005 (tesis cofinanciada por la Fundación Santamaría, la UNED y la U. Autónoma de Madrid). Autor: David de la Oliva. Codirección: Elena Martín Ortega y Consuelo Vélaz de Medrano.
- *Estudio sobre la evolución de la Orientación educativa: revisión sobre el estado de la cuestión.* Realizado por el CIDE en 2006-2007 y publicado en 2008 bajo la dirección de Montserrat Grañeras y Antonia Parras.

La relevancia de los dos primeros trabajos para este proyecto, estriba en ser estudios empíricos de referencia para la comunidad investigadora en esta línea de investigación. A continuación sintetizaremos sus resultados e indicios de calidad.

1º trabajo de referencia:

El desarrollo profesional del orientador de Educación Secundaria: evaluación de necesidades y propuestas de mejora. (C.I.D.E./MEC. Concurso Nacional de Proyectos de Investigación Educativa 1996; Resolución de 15 de febrero de 1996; BOE de 7 de marzo) (1996-98). Dirección: Consuelo Vélaz de Medrano.

Es una de las primeras investigaciones realizadas sobre el desarrollo profesional de los orientadores en nuestro país, por lo que es considerado un trabajo de referencia. Obtuvo el 2º Premio Nacional a la Investigación Educativa (MEC). Sus objetivos generales fueron: 1) Definir y operativizar el constructo “*desarrollo profesional*” aplicado a un perfil relativamente nuevo en el sistema educativo: el orientador escolar; 2) Analizar el desarrollo profesional de los orientadores/as de centros públicos de Educación Secundaria de la Comunidad de Madrid, así como sus expectativas y actitudes respecto a la misma; y 3) Realizar propuestas de mejora dirigidas a los orientadores, equipos directivos y la Administración educativa. El diseño es *mixto*, incorporando tanto una aproximación centrada en la cuantificación de la recurrencia y extensión de los principales aspectos del problema -*estudio cuantitativo*-, como una aproximación más centrada en los aspectos de interpretación y comprensión de los discursos y de los mismos hechos -*estudio cualitativo*-. Se elaboró y aplicó un cuestionario de 51 preguntas a una muestra suficiente y representativa de orientadores (n= 110, sobre N=850) del que se hizo una *aplicación piloto* (n=12). Tras analizar estadísticamente sus resultados, se celebraron 6 Grupos de Discusión (en los que participaron un total de 40 orientadores), de los que se realizó un Análisis del Discurso, con el fin de contrastar, interpretar y completar los resultados.

Las principales conclusiones del estudio son: A) Definición del constructo “*desarrollo profesional*” a partir de seis dimensiones fundamentales: 1) *Grado de definición del espacio profesional*, con dos subdimensiones: 1.1) Funciones del orientador (las prescritas por la normativa; las demandadas por la comunidad escolar; las que efectivamente realizan; y las que consideran inviables en la situación actual de los centros, pero importantes); 1.2.) Condiciones laborales y recursos; 2) *Formación* (inicial y permanente); 3) *Participación*; 4) *Promoción*; 5) *Organización profesional* y 6) *Consideración social de la profesión*. B) Caracterización del perfil profesional del orientador escolar (inédito hasta la fecha), concluyendo acerca de los factores académicos, institucionales y políticos relacionados con su configuración. c) Se identificaron las necesidades prioritarias de formación de orientadores; y d) No siendo objetivo de la investigación, como consecuencia de ella se derivaron algunas conjeturas plausibles sobre el modelo de intervención psicopedagógica que predominaba en la práctica de los centros (cercano al modelo clínico).

Sus resultados fueron publicados en el artículo, Vélaz de Medrano, C., Repetto, E., Blanco, A., Guillamón, JR., Negro, A. y Torrego, JC. (2001): "Evaluación de las necesidades de desarrollo profesional de los orientadores de Educación Secundaria". *Revista de Investigación Educativa (RIE)*, Vol. 19, Nº 1, pp. 199-220.

El artículo ha servido de referencia para los siguientes trabajos sobre el tema:

- Fernández Sierra, J. (2002): *Memoria de Cátedra* (Proyecto docente e investigador). Universidad de Almería.
- Fernández Larragueta, S.; Fernández Sierra, J. y Rodríguez Fernández, A. (Coord.) (2003): *Práctica de la acción psicopedagógica en Almería*. Almería: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Almería.
- Sánchez, E. y García, R. (2005): "Sobre la noción de asesoramiento colaborativo: lo que se dice y lo que se hace". En *La práctica del asesoramiento educativo a examen*. Barcelona: Graó. Cap. I.

La definición del constructo y el cuestionario elaborados han sido considerados una aportación en sí misma por los investigadores, por venir a resolver algunas de las dificultades metodológicas que plantea la investigación sobre la cultura profesional docente. Sus conclusiones –provisionales y definitivas- fueron debatidas y difundidas en distintos foros, lo que permitió su mejor interpretación y ajuste para su publicación y difusión en otros medios:

- Vélaz de Medrano, C. y Repetto, E. (1999): "Lo que piensan los orientadores de la Comunidad de Madrid sobre su ejercicio y desarrollo profesionales". En *Actas del Congreso Internacional de Psicología y Educación sobre Orientación e Intervención Psicopedagógica*. Asociación de Psicología, Educación y Psicopedagogía (APEP). Santiago de Compostela, pp-358-359.
- Repetto, E., Vélaz de Medrano, C. y 4 autores más (1999): "El desarrollo profesional de los orientadores de Educación Secundaria: evaluación de necesidades y propuestas de mejora". *Actas del IX Congreso Nacional de Modelos de Investigación Educativa de AIDIPE* (1999), sobre el tema "Nuevas realidades educativas. Nuevas necesidades metodológicas". Málaga, 21-23 de octubre, pp. 311-314.
- Comunicación sobre "El desarrollo profesional de los orientadores de Educación Secundaria: evaluación de necesidades y propuestas de mejora". III Encuentro de profesionales de la Orientación escolar de Madrid-Sur. Aranjuez, 25 de mayo de 1999.
- Conferencia sobre "El desarrollo profesional de los orientadores de Educación Secundaria", en la *I Jornada sobre El Modelo de Orientación en los I.E.S.*, organizada por el Centro de Profesores y Recursos (CPR) de Vallecas y la Unidad de Programas (UPE) de Madrid capital. Madrid, 19 de septiembre de 2000.

Asimismo, las Administraciones educativas (central y madrileña) tomaron como punto de referencia las principales conclusiones del estudio para acometer medidas de formación y desarrollo profesional de los orientadores, lo que constituye un índice de la transferencia resultante.

La relevancia del tema para la formación de orientadores en apoyo a la calidad de la educación, ha dado lugar a su continuidad en investigaciones y trabajos posteriores, entre otras, la realización del *Proyecto Leonardo da Vinci EAS-European Accreditation Scheme for Careers Guidance Counsellors* (Sistema de Acreditación Europeo para orientadores profesionales). Referencia: IT/06/C/F/TH-81406. Director Científico: Leonardo Evangelista. Miembros: COREP (Conorzio per la Ricerca e l'Educazione permanente), UNED, AEOP, Codess Cultura (IT), Forcoop (IT), Kadis (SLO), Canterbury Christ Church University (UK), ICG (The Institute of Careers Guidance-UK). Duración: 2006-2009.

2º trabajo de referencia:

Modelos de intervención psicopedagógica en centros de Educación Secundaria: identificación y evaluación. 2002-2005 (cofinanciada por la Fundación Santamaría, la UNED y la U. Autónoma de Madrid). Autor: David de la Oliva. Codirección: Elena Martín Ortega y Consuelo Vélaz de Medrano.

Esta investigación parte de algunos de los resultados de la investigación anteriormente citada, que sus autores habían identificado como susceptibles de necesarios contrastes y desarrollos posteriores, por su importancia para la orientación efectiva del alumnado y, en consecuencia, para la política de formación inicial y permanente de orientadores. Los objetivos de investigación fueron: 1) Revisar y redefinir distintos modelos teóricos de intervención psicopedagógica procedentes de la literatura científica (modelos clínico, de servicios, por programas, de consulta y constructivista), de forma que constituyeran adecuada instancia de referencia para la identificación y evaluación de los modelos de intervención en la práctica real de Institutos de Educación Secundaria; 2) Desarrollar un sistema de evaluación de la intervención psicopedagógica en centros; 3) Identificar los modelos de intervención predominantes en una muestra de Institutos de Educación Secundaria de la Comunidad de Madrid, en función de su grado de proximidad a los modelos teóricos previamente definidos; 4) Evaluar global y comparativamente los modelos identificados en los Institutos, en función de su pertinencia educativa, institucional y normativa; 5) Derivar propuestas de mejora.

La investigación se llevó a cabo en una muestra incidental de 6 Institutos de Secundaria (relevantes a la luz de estudios previos: Vélaz de Medrano y otros, 2001), empleándose la metodología propia del Estudio de Casos. Se utilizó el modelo de evaluación global de Stufflebeam y Shinkfield (CIPP) y se diseñó un complejo sistema de evaluación con dimensiones, subdimensiones e indicadores. Se emplearon distintas técnicas de recogida de información: *Análisis de documentos* de centro (Proyectos Educativo y Curricular, Planes de actividades y Memorias de los Departamentos de Orientación (DO), etc.). En conjunto fueron analizados 33 documentos. *Entrevistas estructuradas y semiestructuradas (total: 46):* a directores (6), jefes de estudios (6) y miembros del Departamento de Orientación (orientador, profesor de Formación y Orientación Laboral, profesores de Ámbito, de Educación Compensatoria, Integración, Garantía Social, haciendo un total de 28 miembros entrevistados). *Aplicación de cuestionarios elaborados ad hoc* (a profesores, padres y alumnos de ESO) Se recogieron 602 cuestionarios de alumnos (100% de los entregados); 138 cuestionarios de padres (22.9% de los entregados); y 72 de docentes (19.6% de los entregados). El

análisis de la información se llevó a cabo mediante técnicas cualitativas (análisis del contenido de entrevistas y documentos) y cuantitativas (estadísticos descriptivos, análisis multivariado, y pruebas no paramétricas adecuadas al tamaño de las muestras de sujetos y centros, y al nivel de medición de las variables de los cuestionarios).

Los resultados principales fueron: a) Creación de un modelo inédito y contrastado de evaluación global por indicadores (de recursos, contexto, procesos y resultados) de la intervención psicopedagógica en centros de Educación Secundaria. Desde el punto de vista metodológico, el sistema de análisis se mostró estadísticamente válido como herramienta de evaluación, apreciándose la necesidad de refinar la medición de algunos indicadores; b) Se concluye que la “orientación académica y profesional” del alumno y la “orientación familiar” son los ámbitos más atendidos por los orientadores, mientras que el “*apoyo a la calidad del proceso de enseñanza y aprendizaje*” es el ámbito más desatendido (siendo un ámbito prioritario en la normativa legal sobre Orientación y Tutoría en centros), y se describen los factores explicativos de esta situación; y c) Se ofrecen recomendaciones para la mejora de la intervención, y del propio sistema de indicadores.

El trabajo constituyó la *tesis doctoral* -codirigida por E. Martín, E. y C. Vélaz de Medrano- realizada por una de las personas que trabajaron en el estudio en calidad de becario, y que fue merecedora de la máxima calificación (De la Oliva, 2002. Tesis Doctoral inédita. UAM).

Los objetivos y metodología de esta investigación fueron debatidos en foros celebrados con anterioridad a su finalización:

- Conferencia inaugural sobre “*El modelo de intervención psicopedagógica en la práctica: la tensión entre lo posible y lo deseable*” en el III Encuentro de profesionales de la Orientación escolar de Madrid-Sur organizado por la Subdirección Territorial Sur de la Dirección Provincial, sobre el tema “La Orientación: situación actual y perspectivas de futuro”. Aranjuez, 25 de mayo de 1999.
- Ponencia sobre “*La Orientación en la institución escolar: ¿factor de calidad?*”. VII Encuentro de Profesionales de la Orientación Escolar sobre *La Orientación educativa en Educación Secundaria tras la promulgación de la LOCE*. A petición del CAP de Aranjuez, Dirección General de Ordenación Académica, Comunidad de Madrid. Aranjuez, 9-11 de septiembre de 2003.
- Ponencia sobre *El quehacer del Asesor Psicopedagógico: nuevas perspectivas*. Universidad de Aguascalientes. México. Octubre 2003.

Los resultados de investigación fueron debatidos en diversos foros, antes de su publicación:

- Vélaz de Medrano. Ponencia sobre “El desarrollo de la Orientación Educativa en las Comunidades Autónomas: el problema no resuelto del modelo de intervención psicopedagógica”. *VI Jornadas de la Asociación Castellano-Leonesa de Psicología y Pedagogía*. León, 16 y 17 de abril de 2004.

- De la Oliva D., Martín, E. y Vélaz de Medrano: “Las dificultades del modelo colaborador de asesoramiento psicopedagógico”. *Congreso Internacional sobre Orientación Educativa*, organizado por la International Association for Educational and Vocational Guidance (IAEVG) y la Asociación Española de Orientación y Psicopedagogía (AEOP). Santiago de Compostela, junio 2004.

Los resultados de la investigación se publicaron en. De la Oliva, D., Martín, E. y Vélaz de Medrano, C. (2005): “Modelos de intervención psicopedagógica en centros de Educación Secundaria: identificación y evaluación”. *Revista Infancia & Aprendizaje*, 28 (2), pp. 115-139. ISSN: 0210-3702.

Asimismo, el trabajo ha sido utilizado y citado por diversos autores, como:

- Sánchez, E. y García, R. (2005): “Sobre la noción de asesoramiento colaborativo: lo que se dice y lo que se hace”. En *La práctica del asesoramiento educativo a examen*. Barcelona, Graó. Cap. I.
- Jiménez, D. y Echeita, G (2007): “Un estudio de casos sobre la situación del alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad intelectual en Institutos de la Comunidad de Madrid”. *Revista Siglo 0*.

El trabajo ha servido de referencia para ulteriores estudios, siendo citado, entre otros, por:

- García, R. (2004): *El asesoramiento psicopedagógico: realidad y dificultades para el cambio*. Tesis Doctoral. Universidad de Salamanca. Depto. De Psicología Evolutiva y de la Educación. Facultad de Psicología. Inédita.
- Fernández Sierra, J. y Fernández Larragueta, S. (2006): Construcción y derribo de un perfil profesional: el caso de la Psicopedagogía en España y la Convergencia Europea, en *Estudios sobre educación*, 11: 45-62.
- (2006): La construcción del conocimiento profesional y la socialización de los psicopedagogos/as de centro noveles, en *Revista de Educación*, 341: 419-440.
- Roca Casas, E. (2005): “La relación entre la formación inicial y permanente de los asesores”. Barcelona, Graó. Cap. 19.
- Sánchez, E. y García, R. (2005): “Sobre la noción de asesoramiento colaborativo: lo que se dice y lo que se hace”. En *La práctica del asesoramiento educativo a examen*. Barcelona, Graó. Cap. I.

3º estudio de referencia:

Grañeras, M. y Parras, A. (Eds.) (2008): *Orientación educativa: fundamentos teóricos, modelos institucionales y nuevas perspectivas*. Madrid: CIDE. Es un estudio de revisión realizado por el CIDE entre 2006-2007. La importancia de este estudio –de carácter teórico-descriptivo- como antecedente inmediato de esta investigación de carácter empírico, estriba en ser la última y más exhaustiva revisión del estado de la cuestión.

1.3. Conceptos básicos: sistema, modelo y estructura de orientación y apoyo a la educación

En nuestra opinión, el debate sobre las políticas en Orientación educativa está muy lastrado por la ausencia de consenso acerca del significado de determinados conceptos.

Generalmente, en la literatura especializada se denomina “modelo” de orientación al conjunto de decisiones que configuran la intervención psicopedagógica. No pretendemos aquí entrar en la revisión del concepto, pues es un tema que ya hemos tratado con anterioridad profusamente (Vélaz de Medrano, 1998; Vélaz de Medrano, 2002) al igual que otros muchos autores. Nuestro objetivo es avanzar a partir de ese debate, haciendo notar que cuando caracterizamos un modelo de acuerdo con la respuesta a la pregunta “quién orienta” (orientadores, tutores, docentes especialistas, etc.) y “desde dónde se orienta (dentro-fuera de la institución)”, estamos refiriéndonos en realidad a la “estructura” -departamento o unidad de orientación en el centro, equipos externos de orientación, centro de recursos y profesores, etc.- y por ello estirando en exceso el concepto general de “modelo”.

Hay dos grandes dimensiones en la política sobre orientación educativa: los principios teóricos de orden superior que inspiran la orientación y sus metodologías, y los actores de la orientación. En el primer caso estamos ante el “modelo”, en el segundo caso estamos ante la “estructura”, configurando ambas cosas un determinado “sistema de orientación”.

En este estudio comenzamos por clarificar estos extremos, de manera que al analizar las políticas públicas de cada Comunidad Autónoma (podría hacerse con un país, etc.) pudiéramos estudiar algunos aspectos relevantes:

- ¿Se decide de manera intencionada y relacionada la estructura más adecuada (unipersonal o colegiada, externa y/o interna a los centros) a un determinado modelo, o son dos decisiones adoptadas de manera completamente independiente? ¿Tiene por tanto el sistema de orientación coherencia interna?
- ¿Cuándo se produce un cambio en la normativa –en las políticas–, se cambia todo el sistema, o solo cambian las estructuras sin revisar el modelo? ¿es posible que cambie todo y el modelo –educativo versus clínico, por ejemplo- permanezca?

La diferenciación de estos tres conceptos –modelo, estructura y sistema- fue una de las decisiones adoptadas al poco tiempo de comenzar este estudio, como consecuencia de la necesidad de analizar los cambios políticos, y también de comunicarnos de manera significativa entre los investigadores.

Del mismo modo, fuimos llegando a un consenso acerca de conceptos cuyo significado dábamos por supuesto. El concepto de Orientación educativa o psicopedagógica no representaba mayor problema, en tanto que en el marco de este estudio venía

definido por la normativa europea, española y de las Comunidades Autónomas (más que por el debate de los estudiosos en el tema).

Del mismo modo, en el estudio hemos considerado agentes de la Orientación a los profesionales que la normativa implica en la provisión de este derecho del alumnado: más directamente, a los profesores en Pedagogía y Psicología u orientadores (con la denominación vigente en cada caso), pero también a los tutores y los distintos especialistas (en Pedagogía Terapéutica, Audición y Lenguaje, Educación Social, PTSC.) u otros que se han ido incorporando al sistema. En definitiva, a los miembros de los departamentos internos y de los equipos externos de orientación.

Más dificultad encierra lograr un consenso acerca de qué es el “sistema de apoyo”, y si nos referimos al sistema de apoyo a la escuela o a la educación (que, como sabemos, es más que escolarización). Una vez más adoptamos la decisión de acotar el significado del término ajustándolo al que aparece más cristalizado socialmente en nuestro país desde los años 90, y que refiere directa o implícitamente a los equipos externos (multiprofesionales) de orientación e intervención psicopedagógica, generales, específicos y de atención temprana. Una concepción más amplia o ambiciosa, de enfoque comunitario del apoyo a la educación, perjudicaba a la comparabilidad entre CC.AA., y excedía a los recursos con que contaba el proyecto.

A este respecto, y por las dos razones aludidas, en el estudio consideramos a los equipos externos de orientación e intervención Psicopedagógica, “estructuras de apoyo a la educación primaria y secundaria” que, junto con las unidades o departamentos de orientación de los centros, constituyen lo que denominamos “sistema de orientación y de apoyo a la educación primaria y secundaria”.

II. DISEÑO Y METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

2.1. Objetivos

Los objetivos se definieron a partir de la evidencia teórica y empírica disponible en la revisión teórica realizada por el CIDE (Grañeras y Parras, 2008) y de otras investigaciones aplicadas precedentes, que se han expuesto como antecedentes del tema en el capítulo I.

El *objetivo general* del estudio es identificar las causas o factores que han ido llevando a las Administraciones educativas de un conjunto de Comunidades Autónomas (CC.AA.) a tomar la decisión de mantener la estructura y/o el modelo de Orientación y apoyo a la educación primaria y secundaria perfilado en la LOGSE (1990) y su ulterior desarrollo normativo, o bien a optar por definir una nueva estructura y/o modelo, con el fin de conocer y valorar la pertinencia y suficiencia de los factores considerados en el diseño de esas políticas, para disponer de conocimiento sistemático que pueda orientar la futura toma de decisiones por parte de las Administraciones públicas.

Objetivos específicos:

1. Analizar los factores que han llevado a algunas CC.AA. a optar por una estructura y modelo de Orientación distintos al perfilado en la LOGSE, a partir de las explicaciones que manifiestan la propia Administración, los centros y los profesionales. Los principales factores a considerar (según las hipótesis de trabajo derivadas de anteriores estudios) son:
 - La satisfacción o insatisfacción con el modelo derivado de la LOGSE (en función de su eficiencia, su coste, u otros factores).
 - El ajuste a las políticas públicas de la Comunidad Autónoma:
 - Política presupuestaria.
 - Opción por un modelo alineado con el modelo de escuela que se pretende (más inclusiva, o más selectiva y competitiva).
 - Vinculado con el factor anterior, la opción por un determinado modelo teórico de intervención orientadora.
 - La experiencia de otras CC.AA. y/u otros países.
 - Las demandas de los propios profesionales (orientadores, equipos directivos, profesores, etc.).
 - La presión de las asociaciones profesionales y/o de las organizaciones sindicales.
 - La necesidad de integrar la intervención de varios especialistas y/o servicios en las tareas de apoyo (orientadores, educadores y trabajadores sociales, profesionales de la salud, mediadores interculturales, etc.)
 - Otros posibles.
2. Comparar el proceso de diseño de las políticas que han configurado los distintos sistemas de Orientación y apoyo actualmente vigentes, en relación con variables

significativas: cobertura de necesidades, satisfacción de administradores, profesionales y destinatarios, entre otras.

3. Identificar el modelo teórico de la Orientación y el apoyo a la escuela que subyace a cada política institucional, y valorar sus consecuencias.
4. Identificar las tendencias de cambio en aquellas CC.AA. que están proyectando modificar el modelo y/o las estructuras de Orientación a corto o medio plazo.

2.2. Diseño de investigación. Definición de la población y muestra de las Comunidades Autónomas objeto de estudio

2.2.1. Diseño

De acuerdo con los objetivos de investigación, el diseño responde al de un *Estudio de Casos Múltiple, de enfoque evaluativo con propósitos de comparación* (Guba y Lincoln, 1981, p.375; Gomm, Hammersley and Foster, 2000; Simons, 2011).

Se trata de una *investigación evaluativa* (en tanto que se pretende analizar y valorar el proceso de diseño de las políticas públicas sobre Orientación y apoyo a la escuela) de *enfoque global* (pues contempla las dimensiones de contexto, inputs, proceso y resultados). A su vez, está planteada desde la metodología de "*estudio de casos múltiple*", que orienta la investigación a la comprensión en profundidad de una realidad singular (las políticas y la orientación en unas determinadas CC.AA.), se propone un análisis comparado de los casos, con el fin de extraer algunas conclusiones válidas, no sólo para las Comunidades implicadas, sino también para otras Comunidades que estén planteando un cambio en el sistema de orientación.

Desde el punto de vista metodológico, se adopta un enfoque cualitativo, que utiliza unas técnicas de recogida y análisis de la información apropiadas a esta metodología, que permiten triangular convenientemente la información.

El estudio de casos múltiple es una de las modalidades de investigación que se ha aplicado con éxito en diversas ciencias sociales (Sociología, CC. Políticas, Antropología, Psicología, Pedagogía, CC. Políticas, etc.), y pretende examinar una realidad específica y compararla con otras para alumbrar un problema general. Desde la Conferencia de Evaluadores celebrada en Cambridge en 1972, se considera el término "estudio de casos" como un *umbrella term* (un término paraguas) que se define ampliamente como "*un conjunto de métodos y técnicas de investigación centradas en el estudio en profundidad de un ejemplo o caso*" (en Pérez Serrano, 1994, p. 90), definición con la que en principio se identifica este estudio, aunque debemos concretar algunos extremos. Esta metodología se interesa más por el análisis, la interpretación y la comprensión, que por la explicación mediante contraste de hipótesis, siendo también

pertinente en aquellos objetivos y objetos de estudio que no permiten dicho contraste y donde el propósito (como señalan Guba y Lincoln, 1981) es descubrir las propiedades de la clase a la cual pertenece el caso o casos estudiados.

La investigación de casos múltiple es un esfuerzo especial por examinar un fenómeno o acontecimiento que tiene multitud de partes, escenarios o configuraciones (Stake, 2006). Cada parte, escenario o configuración se estudia en su contexto y es su especificidad lo que los convierte en casos de la investigación. Aunque los casos tienen sus historias que contar, el propósito central de la investigación reside en el conjunto de esos casos y en el fenómeno común exhibido en cada uno de ellos. Lo que se busca es comprender mejor cómo un fenómeno, un programa o una política determinada opera en diferentes casos. La singularidad de cada caso es interesante en la medida en que revela información desconocida sobre el fenómeno en el conjunto. Se trata de averiguar cómo los temas de la investigación cruzan los diferentes casos y en ese cruce se produce la comprensión del fenómeno. Para comprender el conjunto se intenta observar cada caso en su especificidad, buscando una interrelación entre las preguntas generales de la investigación y aquellas particulares de cada caso. Asimismo, parte de la presunción de que la gestión e implementación de programas y la gestión política puede ser más clarividente si se apoya en la comprensión de casos específicos para explorar como operan las funciones generales a nivel local.

En definitiva consiste en el análisis sistemático, descriptivo, intensivo y holístico de una entidad singular, caracterizado por su intención de “comprender la realidad” buscando los principales factores que la configuran como es, aunque también participa de los objetivos generales de toda indagación rigurosa o científica: describir, comprender (encontrar la significación de los datos por la posición que ocupan en el campo situacional) explicar (sin causalidad) para, a partir de aquí, poder informar sobre las tendencias que muestra con insistencia esa realidad, contribuir a la toma de decisiones, y estudiar mejor otras realidades semejantes o esa misma realidad (Gomm, Hammersley and Foster, 2000).

Desde un punto de vista epistemológico, la lógica inductiva que subyace al estudio de casos adolece de debilidades innegables en su capacidad de generalización y predicción. Por ello, en este estudio se parte de un marco teórico sólidamente construido a partir de la revisión de la evidencia teórica y empírica disponible (capítulo II), que nos aleja intencionadamente del método meramente heurístico utilizado en muchos estudios de caso. Eso sí, para no entrar en contradicción con este método, el marco teórico utilizado como hipótesis de trabajo ha estado sujeto a reajustes a medida que avanzaba el estudio.

De acuerdo con el diseño, el estudio tiene por objeto algunas CC.AA. concretas, que son suficientemente representativas desde el punto de vista del tema estudiado (constituyen “casos”), y los resultados del mismo han de tener un carácter de generalidad suficiente para que las conclusiones y recomendaciones tengan cierto grado de validez en otros contextos de similares características. Sus resultados, por ello, pueden contribuir a acometer posteriores estudios de ésta u otra naturaleza que confirmen o desestimen las tendencias y conclusiones identificadas en éste.

Desde la perspectiva evaluativa, el diseño se estructura en torno a las dimensiones propuestas por Stufflebeam y Shinkfield (1985 y 1996) en su *modelo de evaluación global C.I.P.P.* (Contexto-Entrada-Proceso-Producto), que por otra parte son coherentes –aunque desde diferente perspectiva- con las dimensiones del modelo teórico adoptado en este estudio.

Con este diseño acometemos una primera aproximación al estudio de las relaciones entre el proceso de diseño, negociación y aplicación de determinadas políticas públicas, y la satisfacción que manifiestan con ese proceso los actores y destinatarios de las mismas. Para ello hemos sometido ese proceso a un análisis detallado de sus indicadores principales y de su interacción en el contexto de cada Comunidad Autónoma, utilizando como herramienta de trabajo un “modelo teórico tentativo” (detallado en las páginas siguientes), utilizado como hipótesis de trabajo que se va contrastando y ajustando durante el estudio.

Queremos destacar que la gestación y aplicación de las políticas sobre Orientación y apoyo de cada Comunidad Autónoma se analizan en su contexto económico, político, sociocultural y social, pues aunque hay aspectos ya consensuados sobre las políticas eficaces en materia de Orientación, no puede afirmarse que haya procesos y políticas universalmente válidos.

2.2.2. Población y muestra

Como ya apuntábamos en el capítulo II, este estudio constituye la fase empírica de un primer estudio teórico-descriptivo realizado por el Centro de Investigación y Documentación Educativa (CIDE)² en 2006-2007 (Grañeras y Parras, 2008) sobre la Orientación educativa (evolución, conceptualización, modelos, etc.) y su situación en España y en el contexto internacional. En él se describen las principales diferencias halladas en los sistemas de Orientación vigentes en las Comunidades Autónomas, apareciendo dos grupos de Comunidades, aquellas que desde los años 90 (periodo regulado por la LOGSE) parecen mantener el mismo modelo y estructuras de Orientación y apoyo (y que apenas han legislado al respecto, más allá de algunas circulares o instrucciones al principio de curso), y aquellas que han introducido algún cambio estructural –bien en las etapas/centros de educación infantil y primaria, bien en secundaria, o en ambos casos. Este hallazgo hace que el CIDE considere de gran interés acometer el estudio de los factores que han llevado a esas diferencias, con el fin de propiciar un diálogo de políticas que ayude a las Administraciones en sus procesos de toma de decisiones.

En consecuencia, *la población* objeto de este estudio viene definida por aquellas CC.AA. que, en la fecha de inicio (2007) habían implantado sistemas de Orientación

² En 2005 el CIDE pasó a ser el Instituto de Formación, Investigación e Innovación Educativa (IFIIE), siendo desde 2012 el Centro Nacional de Investigación e Innovación Educativa (CNIIE).

educativa distintos al que perfilaba la LOGSE³, para las etapas de educación infantil, primaria y/o secundaria obligatoria. En concreto, son cinco: Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia, Navarra y País Vasco⁴.

El caso de Navarra merece una consideración especial, dado que el equipo de investigación constituido en dicho territorio no pudo acometer el trabajo de campo – por razones de índole profesional y de clima político-, limitándose al análisis documental. Por ello este caso no va a ser incluido en el análisis y conclusiones de esta obra, aunque el informe descriptivo de la evolución y situación del sistema de Orientación en la Comunidad Foral formará parte de los informes de las CC.AA. incluidos en el estudio de caso que puede consultarse en la Biblioteca del CNIIE.

En segundo lugar, consideramos de interés seleccionar un sexto caso que sirviera de instancia de comparación entre aquellas Comunidades que –al menos en la normativa vigente- mantienen la estructura y el modelo perfilados en la LOGSE, en concreto la Comunidad de Madrid.

Por tanto, la muestra final queda configurada por seis Comunidades: una en representación de las que normativamente mantienen la estructura y el modelo de la LOGSE (Madrid) y la población de CC.AA. que, tras recibir la transferencia de las competencias plenas en educación, habían introducido al inicio del estudio, nuevas estructuras y cambios en el modelo (Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia, Navarra y País Vasco). Es preciso notar que, en algunos casos –como Cataluña y el País Vasco- dicha transferencia se produjo en los años 90, por lo que la dinámica de cambio o vigencia de sus políticas de orientación y apoyo escolar es distinta a la de Comunidades con competencias transferidas en esta última década.

2.3. Modelo teórico *ad hoc* como marco común para el Estudio Múltiple de Casos

El estudio de la realidad no puede acometerse sin explicitar el modelo teórico desde el que se acomete el análisis. El análisis de las políticas públicas en general, y de las que regulan los sistemas (modelo + estructuras) de Orientación en particular, constituyen los *constructos* que se han operativizado en esta investigación, y situado en una estructura de relaciones que constituyen una hipótesis de trabajo y una herramienta imprescindible para el análisis, la interpretación, la comparación y la formulación de conclusiones.

La elaboración y contraste empírico del modelo teórico elaborado para el estudio de las políticas públicas de orientación y apoyo a la escuela constituyen, en sí mismos, un

3 Modelo de Orientación de enfoque educativo-preventivo vinculado a mejorar la atención a la diversidad en el marco del currículo, soportado por una estructura externa de apoyo para los centros/etapas de infantil y primaria, e interna: tutoría de grupo/aula en todos los centros/etapas, y Departamento de Orientación para los centros/etapa de secundaria.

4 Hay que precisar que, en el momento de iniciarse el estudio, Baleares y Cantabria estaban comenzando apenas a desarrollar una nueva normativa, por lo que no se incluyeron como casos.

resultado de esta investigación del que no hay precedentes, como demuestra la revisión de la literatura, por lo que puede considerarse una aportación inédita que, lógicamente, necesitará contrastes posteriores.

El modelo no sólo responde a las variables que según la literatura pueden considerarse significativas en el diseño y desarrollo de políticas públicas en educación, y de aquellas específicamente relacionadas con la Orientación y el apoyo a la escuela, sino que se ajusta al *modelo teórico de evaluación global de programas* que contempla las dimensiones de contexto, inputs, procesos y resultados.

El modelo teórico elaborado antes de acometer el trabajo de campo, se estructura en seis dimensiones que desempeñan unas funciones definidas en el modelo (cuadro 1).

Cuadro 1. *Dimensiones del modelo teórico y funciones en el estudio*

Dimensión del modelo	Funciones en el estudio
I. Indicadores de contexto.	Marco interpretativo (contexto)
II. Indicadores y categorías de análisis sobre las políticas públicas en materia de educación, de la Comunidad Autónoma “en el momento de gestación” del nuevo sistema de Orientación.	
III. Sistema de orientación y apoyo vigente.	Análisis de políticas públicas (procesos de diseño, gestión y desarrollo)
IV. Proceso de diseño del actual sistema de orientación y apoyo a la escuela (OyAE). Factores que llevaron a la CA a optar por una nueva estructura y/o modelo.	
V. Gestión del cambio, difusión, apropiación y generalización del nuevo sistema de orientación y apoyo a la educación (OyAE).	
VI. Valoración del proceso de diseño, gestión y funcionalidad del nuevo sistema de OyAE	Análisis de políticas públicas (valoración de los destinatarios; aproximación a los resultados)

Como se muestra en la tabla 1, cada dimensión se concreta en un conjunto de subdimensiones, y éstas a su vez en indicadores (expresables en magnitudes) o categorías de análisis (indicadores de naturaleza cualitativa).

Tabla 1. *Modelo teórico de análisis de las políticas públicas en materia de Orientación y Apoyo a la Educación: una hipótesis de trabajo*

Dimensión	Subdimensiones e indicadores
<p>I. Indicadores de contexto (marco interpretativo)</p>	<p><i>I.1. Indicadores generales</i></p> <ul style="list-style-type: none"> I.1.1. Indicadores demográficos y territoriales <ul style="list-style-type: none"> I.1.1.1. Extensión de la Comunidad Autónoma I.1.1.2. Número total de habitantes I.1.1.3. Densidad de la población I.1.1.4. Tasa de población urbana y rural I.1.1.5. Tasa de inmigración I.1.1.6. Otras peculiaridades poblacionales de la C. Autónoma de interés. I.1.2. Indicadores económicos relacionados con renta y equidad: <ul style="list-style-type: none"> I.1.2.1. PIB per cápita I.1.2.2. Coeficiente de Gini (índice de equidad de una población) I.1.3. Tasas de desempleo y ocupación (desagregadas por edad –especialmente jóvenes-, sexo, e inmigrantes). <p><i>I.2. Indicadores educativos (en el sistema no universitario)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> I.2.1. Tasas de alfabetización de la población (por edad y sexo) I.2.2. Nivel de estudios de la población activa I.2.3. Población escolar (en términos absolutos) I.2.4. Tasas netas de escolarización por etapas (infantil, primaria y secundaria obligatoria y postobligatoria). I.2.5. Resultados escolares: <ul style="list-style-type: none"> I.2.5.1. “<i>Esperanza de vida escolar</i>” en el sistema formal a los 6 años. I.2.5.2. Tasas de repetición (total y por etapas: primaria y secundaria obligatoria y postobligatoria) I.2.5.3. Tasas de absentismo escolar en primaria y secundaria (obligatoria y postobligatoria). I.2.5.4. Tasas de fracaso escolar: alumnado que termina la escolaridad sin titulación de ESO. I.2.5.5. Proporción de la población que sigue estudios universitarios y FP. I.2.6. Tasas de alumnado inmigrante (por etapas; comparación pública/privada) I.2.7. Otros indicadores o aspectos relevantes y actuales que, a juicio del equipo de cada Comunidad Autónoma, afecten a la educación y la orientación.

<p>II. Indicadores y categorías de análisis sobre las políticas públicas de la Comunidad Autónoma en educación en el momento de gestación del sistema actual (marco interpretativo)</p>	<p><i>II.1. Gasto público en educación:</i></p> <p>II.1.1. Porcentaje del PIB asignado a educación sobre el total del PIB de la C. Autónoma;</p> <p>II.1.2. Gasto público en educación <i>no universitaria</i> (<u>total y por etapas</u>) sobre el total del gasto público en educación.</p> <p>II.1.3. Gasto “por alumno/por etapas” como porcentaje del PIB (calidad del gasto).</p> <p><i>II.2. Gasto privado en educación</i></p> <p><i>II.3. Mapa escolar:</i></p> <p>II.3.1. Titularidad (red pública/privada/concertada, etc.);</p> <p>II.3.2. Organización del mapa escolar (sectores/distritos/comarcas según el criterio de zonificación que utilice la C.A.)</p> <p>II.3.3. Tipología de centros (considerar variables como el agrupamiento o separación de etapas en un mismo centro; concentración escolar versus mantenimiento escuelas incompletas o unitarias; inclusión de la FP en centros de secundaria versus centros integrados, etc....)</p> <p><i>II.4. Criterios de escolarización (normativa vigente que regula las decisiones de las comisiones de escolarización).</i></p> <p><i>II.5. Calendario escolar (número de semanas lectivas y de horas lectivas anuales)</i></p> <p><i>II.6. Jornada escolar (partida/intensiva) en todas las etapas y en centros públicos (se necesita normativa y situación de los centros públicos (por etapa) en las dos modalidades.</i></p> <p><i>II.7. (QUÉ SE HACE) Políticas públicas específicamente orientadas a la equidad (becas, educación compensatoria, medidas de atención a necesidades educativas especiales y específicas).</i></p> <p><i>II.8. (QUIÉN LO HACE) Educación formal y no formal: funciones y nexos entre el sector público y el tejido asociativo en la atención a la diversidad en la educación obligatoria.</i></p> <p>II.8.1. Grado de externalización de la atención a la diversidad. Educación formal y no formal: funciones y nexos entre el sector público y el tejido asociativo en la atención a la diversidad en la educación obligatoria (aulas de enlace, PCPI, diversificación curricular, otras medidas generales y específicas). Se trata de estimar en qué medida, en la etapa obligatoria, se “externaliza” la respuesta al alumnado con más dificultades, o se mantiene una respuesta en el sistema escolar, aunque se haga en colaboración con organizaciones del entorno.</p> <p>II.8.2. Historia y tradición de la Orientación y el apoyo a la escuela en la Comunidad: se trata de un recorrido muy breve desde los SOEV y la estructura LOGSE a nuestros días; de las fases por las que ha pasado la Orientación con especial énfasis en el <i>análisis de la evolución de la oferta pública</i> disponible y de la <i>demanda</i> (demanda del profesorado, familias, alumnos, etc.) El resumen puede ocupar 2 páginas. Es una revisión que suele estar ya hecha, bien por especialistas o en el <i>preámbulo y exposiciones de motivos</i> de los textos legales.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

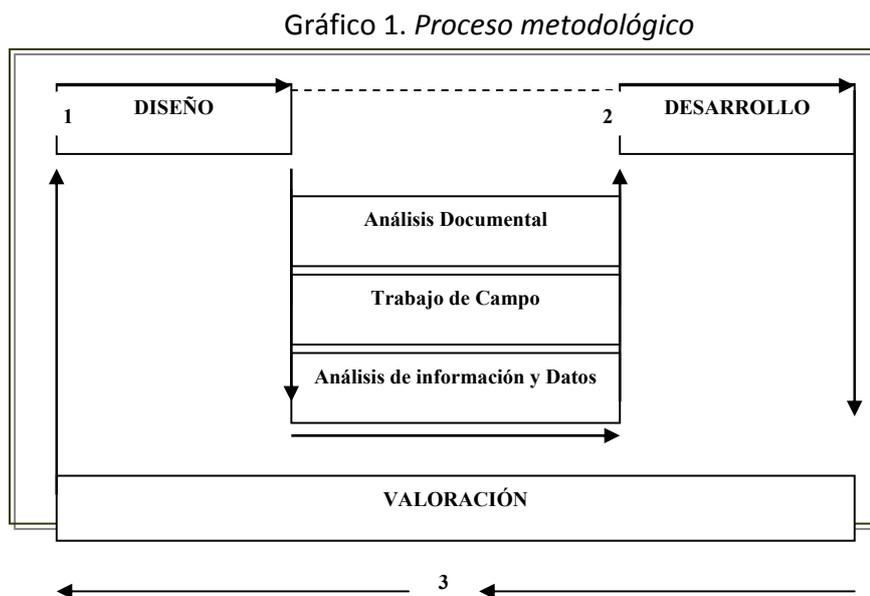
<p>III. Análisis del diseño del actual sistema de orientación y apoyo a la escuela. Factores que llevaron a la CA a optar por una nueva estructura y/o modelo (análisis de políticas públicas)</p>	<p><i>III.1. Motivos, referentes o criterios utilizados</i></p> <p>III.1.1. La insatisfacción con el sistema anterior (generalmente será el previsto en la LOGSE) debido a criterios de eficacia, coste, capacidad para dar respuesta a las nuevas demandas u otros motivos).</p> <p>III.1.2. Tomar como referente otros modelos territoriales: autonómicos, europeos, etc.</p> <p>III.1.3. Factores territoriales o poblacionales de la C.A que demandaban un cambio (extensión, densidad, ruralidad, inmigración,...).</p> <p>III.1.4. Características de la red de centros públicos (atendiendo a las categorías señaladas en el mapa escolar, ver dimensión II)</p> <p>III.1.5. El ajuste a la política educativa regional o estatal:</p> <p>III.1.5.1. Política presupuestaria (coste del modelo).</p> <p>III.1.5.2. Ajuste del modelo de Orientación al tipo de educación que se pretende (función más inclusiva, o más selectiva y competitiva).</p> <p>III.1.5.3. (vinculado con el criterio anterior) Se decide optar por un determinado “<i>modelo teórico</i>” de intervención orientadora que se considera mejor (podría ser más clínico y paliativo o más educativo y preventivo; para todos o solo para alumnado con problemas ¿Orientación como derecho o como servicio?; de enfoque exclusivamente curricular o de enfoque integral; relación simétrica y de colaboración VS orientador como experto (relación asimétrica, etc.).</p> <p>III.1.5.4. Opción por una política más multisectorial-integral (intención de armonizar y coordinar la atención a las necesidades y demandas educativas, sanitarias y sociales, etc), no limitada a las “paredes” de la escuela.</p> <p>III.1.5.5. Distribuir y coordinar mejor la intervención de distintos especialistas y/o servicios en las tareas de apoyo (orientadores, educadores y trabajadores sociales, profesionales de la salud, mediadores interculturales, etc.)</p> <p>III.1.8. Utilización de informes de evaluación y de inspección</p> <p>III.1.9. Resultado de consultas explícitas realizadas por la Comunidad Autónoma:</p> <p>III.1.9.1. Existencia de un plan de análisis de necesidades sistemático e intencional (reflejado en un documento).</p> <p>III.1.9.2. Consultas sistemáticas o incidentales a expertos, profesionales, otros administradores, etc.</p> <p>III.1.10. Otros factores relevantes a juicio de la CA.</p>
<p>IV. Análisis de la gestión del cambio y de la difusión, apropiación y generalización del sistema de orientación y</p>	<p><i>IV.1. Gestión y administración del cambio</i></p> <p>IV.1.2. Criterios utilizados para la reorganización de las estructuras de Orientación y apoyo a la escuela (de eliminación/actualización/ajuste/ sustitución).</p> <p>IV.1.3. Existencia (o no) de una fase experimental. Incorporación de ajustes después de la fase experimental.</p>

<p>apoyo a la educación.</p>	<p>IV.1.4. Información sobre el proceso de cambio (durante su gestación)</p> <p><i>IV.2. Difusión, apropiación y generalización del sistema de orientación y apoyo una vez aprobado y regulado</i></p> <p>IV.2.1. Existencia de un plan de difusión a la comunidad educativa.</p> <p>IV.2.2. Existencia de un plan de generalización paulatina.</p> <p>IV.2.3. Existencia de un plan de financiación.</p> <p>IV.2.4. Existencia de un plan de formación de los orientadores.</p> <p>IV.2.5. Existencia de un plan de seguimiento (mecanismos previstos para la mejora de la respuesta orientadora a medio y largo plazo).</p>
<p>V. Análisis del sistema de orientación y apoyo resultante (análisis de las políticas públicas)</p>	<p><i>V.1. Modelo teórico que subyace al modelo institucional de la C.A (para qué): más clínico y paliativo, más educativo y preventivo; para todos/para alumnado con problemas; solo enfoque curricular o enfoque integral; simétrico/experto, etc. ¿La Orientación como derecho o como servicio?.</i></p> <p>V.1.1. Organización (qué, quién, dónde y cuántos).</p> <p>V.1.2. Estructura: unidades externas o internas a los centros. Sectorialización.</p> <p>V.1.3. Distribución de funciones entre servicios y profesionales (atención temprana, diagnóstico, dictamen de escolarización, asesoramiento psicopedagógico a los centros, orientación familiar, orientación académica y profesional, coordinación de tutores, participación en planes y proyectos de los centros, etc.) (quienes).</p> <p>V.1.4. Funciones que desempeña cada profesional en la estructura y en el modelo:</p> <p>V.1.4.1. Funciones de los orientadores (psicopedagogos) en la normativa (incluyendo la función docente: materias, horas/semana, etc.). Contraste con las funciones que otros le demandan y con las que realiza (lo que hacen).</p> <p>V.1.4.2. De los profesores de PT y otros especialistas.</p> <p>V.1.4.3. De los educadores sociales</p> <p>V.1.4.4. De otros agentes de la orientación y apoyo a la escuela.</p> <p>V.1.5. Opción por un sistema público, privado o mixto de provisión de orientación y apoyo a los centros.</p> <p>V.1.6. Competencias profesionales que demanda el modelo a los orientadores (psicopedagogos)</p> <p><i>V.2. Compromiso, vinculación y coordinación de las distintas Administraciones en la dotación de apoyo especializado a los centros escolares (incluyendo la política presupuestaria):</i></p> <p>V.2.1. Criterio administrativo (coordinación territorial), es decir, entre el Estado, la Comunidad Autónoma, los ayuntamientos y los centros.</p>

	<p>V.2.2. Criterio sectorial (coordinación intersectorial): entre las administraciones educativa, sanitaria, asuntos sociales, trabajo, etc.</p> <p>V.3. Recursos:</p> <p>V.3.1. Financieros:</p> <p>V.3.1.1. Existencia (o no) de una memoria económica</p> <p>V.3.1.2. Previsión de financiación a lo largo de las distintas fases desde la gestación a la generalización del cambio.</p> <p>V.3.1.3. Capítulos de gasto conforme a los presupuestos generales del Estado</p> <p>V.3.1.4. Análisis de coherencia de la memoria económica con el sistema institucional de apoyo</p> <p>V.3.2. Recursos Humanos</p> <p>V.3.2.1. Profesionales que intervienen en el sistema de apoyo. ¿A quién se considera implícita o explícitamente agente de orientación?</p> <p>V.3.2.2. Ratio orientador o equipo-alumnado-centros (por etapas). De acuerdo al criterio UNESCO = 250 alumnos/orientador.</p> <p>V.3.3. Dotación, equipamiento, materiales: dónde se ubican los recursos a disposición de los profesionales: en los centros, en los centros de recursos, en los centros de profesores, en centros zonales, comarcales, regionales...).</p> <p>V.3.4. Comunitarios: previsión de la participación y vinculación de la comunidad (organizaciones sociales, empresariales, sindicales, etc.) en la orientación y el apoyo a los centros.</p>
<p>VI. Valoración del nuevo sistema (aproximación a los resultados)</p>	<p>VI.1. Valoración del modelo vigente en función de la capacidad de responder a necesidades y demandas:</p> <p>VI.1.1. Funcionalidad de la estructura: aula, centro, sector.</p> <p>VI.1.2. Descriptores del modelo: educativo/clínico; colaborador/experto; interno/externo; preventivo/remedial.</p> <p>VI.1.3. De los profesionales de la orientación sobre las funciones que tienen asignadas.</p> <p>VI.1.4. Coincidencia del modelo nuevo con las expectativas y deseos.</p> <p>VI.2. Valoración de las consecuencias del modelo y de la estructura para la mejora de la calidad y la equidad de la educación (opinión de los destinatarios).</p>

2.4. Selección de técnicas de recogida de información, instrumentos y fuentes

En el gráfico 1 se representa el proceso metodológico general seguido, en el que el propio marco teórico y el diseño de investigación se reajustan a través de los resultados de la aplicación de distintas técnicas en el trabajo de campo.



2.4.1. Técnicas de recogida de información

Las técnicas seleccionadas son de enfoque cualitativo: análisis documental, entrevistas a expertos (en ocasiones se trata de entrevistas en profundidad) y grupos de discusión⁵.

❖ ANÁLISIS DOCUMENTAL

Su finalidad es:

- Recoger información sobre un conjunto relevante de indicadores, que permita una descripción objetiva del contexto (dimensión I) y de la política educativa (dimensión II) tal y como se definen en el modelo teórico, para que sirvan de marco interpretativo.
- Identificar los motivos, referentes y criterios que guiaron el cambio de sistema de Orientación y apoyo a la escuela (dimensión III), y cómo se gestionó este cambio en su momento (dimensión IV), de acuerdo con lo expresado en la *documentación oficial*.

⁵ En alguna ocasión se recurre a la técnica de comunicación personal (telefónica y electrónica), para solicitar o completar datos descriptivos.

- c. Describir el sistema resultante y vigente, a partir de lo expresado en la documentación oficial (dimensión V).

❖ *ENTREVISTAS A EXPERTOS / ENTREVISTAS EN PROFUNDIDAD*

Su finalidad es:

- a. Identificar los factores más importantes que, a juicio de la Administración educativa y de otros agentes privilegiados, llevaron a la adopción de un nuevo sistema de orientación y apoyo a la escuela.
- b. Identificar las características básicas que, desde la perspectiva de la Administración y de otros agentes privilegiados, definieron los procesos de cambio del sistema de Orientación: su diseño, difusión, generalización, etc.
- c. Conocer algunos aspectos concretos del sistema resultante, desde el punto de vista de la Administración y de otros agentes privilegiados, con una aproximación tanto descriptiva como evaluativa y prospectiva.

❖ *GRUPOS DE DISCUSIÓN (FOCUS GROUP)*

Es preciso diferenciar entre “grupo de discusión” y “entrevista grupal” (cuadro 2, optándose en este estudio por la primera técnica.

Cuadro 2. Diferencias entre grupo de discusión y entrevista grupal

“Grupo de discusión”	“Entrevista grupal”
<ul style="list-style-type: none"> – Interesa estimular la discusión y a través de ella comprender el significado y las normas que subyacen en las respuestas del grupo y así acceder a las perspectivas profesionales que articulan sus opiniones con respecto a la orientación a través del análisis del cambio de modelo de orientación. – Las respuestas no serían tan evidentes y pegadas a nuestro guión de estudio, hay que entresacarlas, pero se pueden inferir las perspectivas de los convocados y se les ofrecería una oportunidad para construir un discurso más o menos compartido con respecto al cambio de las políticas sobre orientación. – El papel del moderador es más de facilitador y menos de controlador, pero conduce la 	<ul style="list-style-type: none"> – Tiene como objetivo recabar las respuestas de grupo y adopta una dinámica muy directiva. – Tendríamos respuestas directas a las preguntas que se plantean en el protocolo de nuestro estudio. – El papel del moderador es de control y ajuste al guión.

discusión.	
------------	--

Su finalidad es doble: identificar las razones del cambio del sistema regional de orientación y cuál es el grado de satisfacción con el nuevo modelo (en relación con el anterior y con las necesidades y demandas de profesores, alumnos, profesionales de apoyo, etc.), y contrastar la información recogida mediante análisis documental y entrevistas.

Los objetivos específicos de información de los grupos son los siguientes:

- a. Conocer la relación de los profesionales de la orientación con el nuevo sistema: conocimiento previo y durante la gestión del cambio, percepción y valoración del nuevo sistema en comparación con el anterior (LOGSE), capacidad de satisfacer las necesidades educativas.
- b. Determinar el grado de identificación y apropiación que los profesionales hacen de las características y valores que promueve el nuevo sistema.
- c. Identificar los factores que estos profesionales consideran que ha impulsado (apoyos y sistema de acompañamiento) o/y obstaculizado el cambio de sistema (barreras o frenos)
- d. Identificar la repercusión del nuevo sistema en el ejercicio de las funciones de los miembros del grupo (profesionales de la orientación, tutores, etc.).
- e. Analizar cómo formulan sus demandas y expectativas en relación al sistema de orientación (quiénes, qué, cómo, dónde, cuándo).

❖ *ORDEN DE UTILIZACIÓN DE LAS TÉCNICAS*

El refinamiento progresivo de la red de recogida de información, y la mejor triangulación, recomendaban seguir un *orden en la aplicación de las técnicas* (análisis documental, entrevistas, grupos de discusión, sucesivamente), aún con la consciencia de la existencia de condicionantes que pueden alterar el orden indicado, como así ha sido en algunas CC.AA.

2.4.2. Instrumentos

Se utilizaron protocolos para realizar el análisis documental, y guiones para la entrevista en profundidad, para los grupos de discusión y para las comunicaciones personales telefónicas y electrónicas.

Para ilustrar la sistemática del proceso de recogida de información guiado por el modelo teórico, en la tabla 2 se muestra la distribución de los instrumentos y fuentes de información empleados por dimensiones e indicadores del modelo.

INSTRUMENTO	INDICADORES	Destinatarios (fuentes a las que se aplica)	Dimensión a la que corresponde (I a VI)
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Distribución de funciones entre servicios y profesionales (atención temprana, diagnóstico, dictamen de e., asesoramiento psicopedagógico a los centros, orientación familiar, orientación académica y profesional, coordinación de tutores, participación en planes y proyectos de los centros, etc.) (<i>quiénes</i>). - Modelo teórico que subyace al modelo institucional (<i>para qué</i>): más clínico y paliativo, más educativo y preventivo; para todos/o solo para alumnado con problemas; simétrico/experto, etc. Sentido y utilidad de la orientación; Orientación como derecho o como servicio (inferencia de los investigadores a partir del análisis). - Opción por un sistema público, privado o mixto de provisión de servicios de orientación y apoyo a los centros. - Competencias profesionales que demanda el modelo a los orientadores (psicopedagogos) - Compromiso, vinculación y coordinación de las distintas Administraciones en la dotación de apoyo especializado a los centros escolares (incluyendo la política presupuestaria): <ul style="list-style-type: none"> ▪ Criterio territorial: entre el Estado, la Comunidad Autónoma, los ayuntamientos y los centros. (estatal, autonómica y local) ▪ Criterio temático (coordinación intersectorial): entre Administraciones educativa, sanitaria, asuntos sociales, empleo... - Recursos: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Financiación (suficiencia): coste cero o específica para el modelo (memoria económica?), asignación específica para la primera fase de implantación del modelo, etc. ▪ Ratio orientador o equipo-alumnado-centros (por etapas). Criterio UNESCO = 250 alumnos/orientador ▪ Profesionales que intervienen en el sistema de apoyo. A quien se considera implícita o explícitamente agente de orientación? ▪ Materiales: previsión, ubicación (en los centros, en los CR, en centros comarcales o regionales...) y disponibilidad - Participación y vinculación de la comunidad (organizaciones sociales, empresariales, sindicales, etc.) en la orientación y el apoyo a los centros. 		
Guión para la comunicación personal	INPUTS: - Organización del mapa escolar (sectores/distritos...)	Administradores de la educación.	II

INSTRUMENTO	INDICADORES	Destinatarios (fuentes a las que se aplica)	Dimensión a la que corresponde (I a VI)
telefónica o electrónica	<ul style="list-style-type: none"> - Criterios de escolarización - Jornada escolar (partida/intensiva) - Educación formal y no formal: funciones y nexos. - Políticas públicas <i>específicamente orientadas a la equidad</i> (becas, educación compensatoria, medidas de atención a necesidades educativas especiales y específicas). - Historia y tradición de la Orientación y el apoyo a la escuela en la Comunidad. - Evolución de la demanda de Orientación en el territorio: origen y tipología. Evolución de la oferta. <p>- Difusión, apropiación y generalización del modelo</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Implicación de los profesionales. Grado de participación. ▪ Opción por un sistema público, privado o mixto de provisión de servicios de orientación y apoyo a los centros. <p>- Recursos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ratio orientador o equipo-alumnado-centros (por etapas). Criterio UNESCO = 250 alumnos/orientador ▪ Profesionales que intervienen en el sistema de apoyo. A quien se considera implícita o explícitamente agente de orientación? ▪ Materiales: previsión, ubicación (en los centros, en los CR, en centros comarcales o regionales...) y disponibilidad <p>- Participación y vinculación de la comunidad (organizaciones sociales, empresariales, sindicales, etc.) en la orientación y el apoyo a los centros.</p>		<p>IV</p> <p>V</p>
Guión para la entrevista en profundidad	<p>- Análisis de políticas públicas: motivos, referentes o criterios utilizados:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La satisfacción o insatisfacción con el modelo derivado de la LOGSE (en función de su eficiencia, su coste u otros factores). 2. Otros modelos territoriales: autonómicos, europeos, etc. 3. Factores territoriales o poblacionales (extensión, densidad, ruralidad...). 4. Características de la red de centros públicos (tamaño, ruralidad, centros integrados primaria/secundaria...). 5. El ajuste a la política educativa regional (o a la LOE): <ul style="list-style-type: none"> o Política presupuestaria (coste del modelo). o Ajuste del modelo de Orientación con el modelo de escuela que se pretende (más inclusiva, o más selectiva y competitiva). o Vinculado con el factor anterior, la opción por un determinado “modelo teórico” de 	Diferentes administradores del cambio educativo, protagonistas del cambio allá donde estén.	<p>III</p>

INSTRUMENTO	INDICADORES	Destinatarios (fuentes a las que se aplica)	Dimensión a la que corresponde (I a VI)
	<p>responder a necesidades y demandas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Funcionalidad de la estructura: aula, centro, sector. ○ Descriptores del modelo: educativo/clínico; colaborador/experto; interno/externo; preventivo/remedial. ○ De sus funciones como profesional. <p>¿Coincide el modelo nuevo con las expectativas y deseos que Ud. tenía al respecto?</p> <p>Valoración de las consecuencias del modelo y de la estructura para la mejora de la calidad y la equidad de la educación</p>		

2.4.3. Procedimiento

El procedimiento utilizado para aplicar las técnicas de recogida de información durante el trabajo de campo se recoge en las orientaciones que se siguieron en los trabajos de campo de las Comunidades Autónomas, que se exponen sintéticamente a continuación.

❖ ANÁLISIS DOCUMENTAL

Orientaciones de carácter general:

- a. Consultar los diarios oficiales de las CC.AA. donde se recoge la normativa autonómica en materia de educación y Orientación, así como, la base de datos sobre legislación de la educación en España, tanto estatal como autonómica (<http://me.mec.es/me/index.jsp>).
- b. Identificar mediante la *comunicación personal* y en las entrevistas a expertos los documentos técnicos relevantes para el estudio que no estén publicados, así como las personas, departamentos u organizaciones que pueden disponer de copias.
- c. Prestar especial atención a los centros o servicios que asumen la *línea institucional de la formación de los profesionales de la orientación*. De forma particular a la acción desarrollada por los Centros de Profesores (o denominación equivalente según el territorio). La consulta de los Memorándum de actividades de estos centros puede ser interesante para identificar las acciones desarrolladas por éstos con los profesionales de la orientación para dar una respuesta consensuada a las propuestas de cambio dictadas por la Administración.
- d. Asimismo, también se presta atención a:
 - Los informes de *evaluación del sistema educativo* (Instituto de Evaluación de la C.A.)
 - Informes de los Servicios de Inspección.
 - Información de otros actores relevantes: documentos generados por movimientos de renovación pedagógica (MRP), AMPA, asociaciones profesionales de orientadores, etc. También pueden considerarse a informantes que no son miembros de la Administración pero tuvieron un papel relevante, por ejemplo, en la conceptualización del modelo de Orientación (especialistas universitarios u otros).
- e. Para localizar la documentación relacionada con la financiación de la primera fase de implantación del nuevo sistema de Orientación es útil revisar las siguientes fuentes:
 - Informes anuales oficiales sobre la situación del sistema educativo regional.
 - La Ley de Presupuestos Generales de la C.A. para el periodo objeto de estudio: preámbulo, presupuesto de las distintas áreas, presupuesto de educación, distribución del presupuesto de educación por programas, evolución por capítulos y partidas más importantes. En los distintos territorios hay que valorar si el gasto educativo que realizan las familias es un dato a tener en cuenta y, también, si es

relevante incorporar información sobre el presupuesto destinado a educación por parte de las administraciones locales o provinciales.

❖ ENTREVISTAS A EXPERTOS

Se realizan entrevistas semiestructuradas, con un guión orientativo. Se trabaja con preguntas más o menos abiertas en forma de guía y el informante responde a ellas con libertad, siendo importante combinar el seguimiento de la guía con la apertura a la manera particular que tenga el entrevistado de hablar de los temas contemplados en la guía y de algún otro pertinente desde su punto de vista.

Se requiere por parte del entrevistador una mediación permanente entre el curso de la entrevista y la guía, teniendo siempre presentes las preguntas de investigación junto con una buena visión general del discurso con el fin de ir adaptando la guía al curso de la entrevista.

Es clave enfocar la entrevista y al entrevistado hacia el tema objeto de investigación, evitando la entrevista retórica que resulta de una charla inconsistente que impide entrar en el juego de pregunta-respuesta; otro riesgo a evitar es la información de carácter personal, confidencial y las cuestiones internas o intrigas.

Se hace una aplicación piloto de la guía de entrevista usando juego de roles para mejorarla y anticipar posibles imprevistos en su desarrollo. En definitiva la guía de entrevista debe cumplir una doble función: mejorar la competencia del entrevistador y centrar la intervención del informante.

❖ GRUPO DE DISCUSIÓN

Para ayudar al logro de los objetivos se utilizan dos estrategias por sesión:

- a. Destinar al menos 1 hora al debate abierto del grupo en torno a los ejes de los temas clave previstos en el guión.
- b. Finalizar la sesión con un breve cuestionario individual –de respuesta cerrada- en el que se recoje la posición/opinión de cada miembro del grupo en cuanto a las cuestiones específicas en que nos interesa tener claras las posiciones.

Se utilizan los siguientes *criterios de estructuración de grupos* por considerarlos, a priori, elementos que pueden estar en la base de posiciones diferentes entre los profesionales de la orientación en relación con los objetivos básicos que se pretenden cubrir con el estudio.

- *Criterios generales de estructuración para todos los grupos:*

- Enseñanzas de régimen general.
 - Titularidad pública de los centros con los que trabajan los profesionales de la orientación.
 - Representatividad de los convocados conforme a los criterios de zonificación que organicen el territorio de la Comunidad Autónoma.
 - Número de personas recomendado por grupo: entre 6 y 8. Hay que considerar que cuanto más “expertos” sean los miembros del grupo, más necesidad hay de disponer de tiempo para expresarse y comunicarse; puede convenir en ese caso hacer un grupo reducido, siempre que se asegure la participación de actores clave.
- *Número y tipología de grupos de discusión*

Después de valorar distintas consideraciones y aportaciones, los perfiles de los grupos son los siguientes:

1. *Grupo con técnicos de la Administración educativa* que tienen un papel diferenciado en el sistema de orientación de la C.A. (estructuras de orientación y apoyo).

Mientras la entrevista se reserva para aquellos responsables de las administraciones que hayan estado o estén actualmente implicados en el diseño y la puesta en marcha del nuevo sistema de orientación y apoyo (Consejero, Director General, Presidente del Consejo escolar, etc.), hay responsables de otro nivel en la Administración cuya información y opinión es esencial recabar, y con los que se podría hacer un grupo de discusión. Nos referimos a responsables jefes de servicio, jefes de dirección territorial, coordinadores de programas, asesores provinciales en materia de orientación, responsables de centros de recursos específicos, de centros de asesoramiento, de centros de apoyo a la formación e innovación (si la orientación depende de ellos), a técnicos procedentes de otras administraciones (como Sanidad o Asuntos Sociales) con presencia en el sistema de orientación de la Comunidad.

2. *Grupo con directores o jefes de estudios de centros de primaria y secundaria*

Tienen mucha información e incidencia en la viabilidad de la orientación en el centro, la coordinación de tutores, etc. Asimismo, con su inclusión se da un espacio en el proyecto a la “variable centro educativo”. El centro es el referente en la intervención de todos los recursos de supervisión y asesoramiento psicopedagógico con los que cuentan los sistemas pero, sobre todo, es fundamental en el paso de una estructura externa a interna o mixta por etapas (con los distintos grados observados en las CC.AA.). Además, en algunas comunidades se han desarrollado planes de innovación y mejora de la

orientación, como antesala del nuevo sistema en gestación, y la valoración de los centros es relevante.

3. *Grupos de tutores y otros profesionales del sistema de orientación y apoyo* (orientadores, docentes especialistas en Pedagogía Terapéutica, Audición y Lenguaje, educadores y trabajadores sociales o análogos).

Hay al menos dos formas de organizar a estos actores en los grupos de discusión:

- Por etapas: se pueden constituir dos grupos de discusión:
 - Uno de primaria.
 - Otro de secundaria.
 - Según la estructura de apoyo: dos grupos de discusión:
 - Un grupo con profesionales de estructuras externas de apoyo.
 - Un grupo con profesionales de estructuras internas (departamentos o unidades de Orientación).
- *Criterios generales y específicos a tener en cuenta en la organización de grupos de discusión*

Se da el caso de que, en algunas CC.AA., el criterio de la estructura (externa-interna-mixta) coincide con la etapa educativa (infantil-primaria/secundaria), por lo que esta distinción no existe, pero en otras comunidades no es así.

También hay algunos otros *criterios generales* a tener en cuenta en la formación de este grupo:

- Es importante utilizar un criterio de selección vinculado a la carrera profesional: al menos 5 años de ejercicio profesional. Con ello se propicia que emerja una mayor experiencia y perspectiva sobre el tema.
- Asociado al anterior criterio, habría que jugar con ciertos intervalos de edad: entre 25 y 35; y entre 36 y 50.
- Cierta equilibrio de sexos.
- Representación de la formación inicial: licenciados en psicología/en pedagogía/en psicopedagogía/diplomados en educación social/otras acorde con los perfiles que el sistema de cada CC.AA. incorpore.
- Representación del contexto urbano y rural.

Criterios específicos:

Como señalábamos anteriormente, en algunos casos se configuran grupos representativos en función de la estructura (interna/externa) y también teniendo en cuenta las etapas educativas:

- Etapa educativa: infantil/primaria y secundaria.

- Estructuras: externas (equipos, servicios, centros...) y estructuras internas (departamentos o unidades de Orientación).

Asimismo, se proponen algunas medidas para favorecer la realización de los grupos en tiempo y forma y en consonancia con el calendario fijado para el conjunto del estudio:

- Elegir fechas asumibles para las personas convocadas, teniendo en cuenta que el trabajo campo se inicia en el último trimestre del curso escolar.
- Valorar si para la realización de los grupos es aconsejable utilizar los canales y sedes que habitualmente utiliza la Administración para dirigirse o trabajar con este colectivo, o es preferible elegir espacios independientes.
- Para facilitar la captación, y en función del número de orientadores, se aconseja manejar una base de datos que permita contar al menos con dos personas de un mismo perfil, con el fin de permitir su sustitución, en caso de necesidad.

Se descarta la posibilidad de trabajar con “grupos sociales preexistentes”, es decir que tienen una historia de relación o colaboración (grupos pertenecientes a un mismo centro, departamento o equipo...) porque aunque pueden ofrecer una visión más elaborada y ya confrontada del tema, no permiten controlar la variable centro, servicio, etc y dificultan cierto grado de generalización, pues su discurso será muy específico.

- *Selección de los miembros de los grupos*

No es necesario aplicar el criterio de zonificación hasta sus últimas consecuencias, porque el grupo de discusión como técnica de investigación no se plantea la generalización a través de la selección muestral. El criterio de zonificación sería relevante si se tuviera información previa respecto de divergencias en la gestión y/o aplicación del cambio por zonas. Lo que es importante es seleccionar a los miembros del grupo en relación con el potencial y significatividad de su perfil (por funciones, por estructuras internas o externas, por etapas, por entorno rural/urbano...) para responder a las preguntas clave de investigación. Hay cuestiones contextuales (de los territorios) que han de explicitarse para que queden claras las diferencias de los criterios de selección de los grupos empleados finalmente en el estudio de cada Comunidad Autónoma.

Los grupos de discusión, junto con las entrevistas en profundidad, son los instrumentos más potentes para acceder a un nivel de comprensión de mayor calado del que pueden ofrecernos el análisis de los documentos. Por ello se ha pensado de forma complementaria en la triangulación de fuentes y técnicas, como hemos venido argumentando.

2.4.4. Fuentes de información

De acuerdo con los objetivos del estudio y con el modelo teórico de análisis, las principales *fuentes de información* han sido:

- Documentales:
 - Normativa legal de distinto rango y alcance.
 - Muestra de proyectos y planes de orientación de equipos y departamentos de orientación.
 - Otros documentos técnicos de interés.
- Personales:
 - Responsables de las unidades o servicios de la Administración autonómica de los que dependen los recursos de orientación, y aquellos a quienes compete (o competió) la configuración de las políticas vigentes.
 - Una muestra representativa de los actores clave, en cada caso:
 - Equipos directivos de escuelas, colegios e institutos.
 - Profesorado de infantil, primaria y secundaria.
 - Orientadores (con la denominación que reciban en cada C.A.)
 - Tutores
 - Asociaciones profesionales de orientadores.
 - Asociaciones de padres y madres.

Para propiciar un proceso sistemático de recogida de la información, el equipo de investigación de cada Comunidad se atuvo a unas orientaciones generales comunes, y para cada dimensión del modelo teórico descrito en páginas anteriores.

- Indicadores de las dimensiones I y II (contexto y entrada).
 - Informes estadísticos autonómicos y estatales, de carácter general y específicamente educativos.
 - Informes y estudios de los Consejos Escolares (estatal y de la comunidad autónoma), así como los Informes de evaluación del sistema que haya realizado la Administración educativa (ver especialmente Instituto de Evaluación).
 - La información sobre los indicadores de la dimensión I y hasta el indicador/categoría 5 (ajuste a la política educativa regional) de la dimensión II fueron recogidos por el Equipo coordinador, mientras que los equipos de las CC.AA. revisaron y completaron estos datos.
- Indicadores dimensión III. (motivos, referentes, criterios). Ver posible Libro Blanco y/o preámbulos y exposiciones de motivos de la normativa que regula actualmente el sistema de orientación y apoyo a la escuela.
- Indicadores dimensiones IV y V (gestión del cambio y modelo resultante). Documentación oficial generada por la Consejería o Departamento de Educación,

incluyendo normativa de rango diverso (circulares, instrucciones de inicio del curso, etc).

2.4.5. Técnicas de análisis del contenido de documentos, entrevistas y grupos de discusión⁶

Teniendo en cuenta que la investigación se articula como un estudio de casos múltiple y que el estudio de cada C.A. se concibe como un caso, se ha mantenido como estrategia general de análisis la Teoría Fundamentada (*Grounded Theory*) de Glasser y Strauss (1967). Este procedimiento de análisis se desarrolla en tres etapas que progresivamente tienen mayor nivel inferencial.

Cada equipo de investigación (de las CC.AA. estudiadas) emplea un código para añadirlo a los documentos, a las entrevistas y a los testimonios de los grupos de discusión, de tal manera que se facilitase su citación y su búsqueda. Se asigna un código a cada documento analizado, cada entrevista y cada grupo de discusión para que pueda ser incluido como testimonio y luego encontrado en los cuadernos de campo. Se usa como código la numeración asignada a cada variable en el sistema de indicadores del modelo teórico (ver Tabla 2), por lo que se codifica hasta la última subcategoría. Así se inicia el primer paso de la codificación.

El análisis persigue descubrir patrones en los datos para entender mejor los fenómenos estudiados. La teoría fundamentada de Glasser y Strauss (1967) supone la creación de una *estructura de categorías* que va redefiniéndose hasta alcanzar un alto nivel inferencial, es decir de abstracción, porque muestra redes de categorías y las relaciones entre ellas, lo que permite ensamblar asertos, postulados, construir tipologías, etc.

El análisis comienza con la codificación que es el proceso por el cual los datos se desglosan, conceptualizan y se vuelven a vincular pero de forma novedosa. Es decir, se *trata de descomponer un texto* (derivado de entrevista, grupo de discusión) para acceder a una comprensión más sofisticada y asignar y desarrollar categorías y reorganizarlas y relacionarlas en el curso de la investigación.

a) Primer nivel: la codificación abierta

Se trata de *expresar los datos verbales en forma de conceptos*. Se segmenta el texto según unidades de significado atendiendo a su sentido (pueden ser palabras individuales, secuencias breves de palabras, frases, párrafos, depende de la significatividad del contenido) y se asigna un código, que hace referencia a algunos de los conceptos incluidos

⁶ En la Memoria de investigación depositada en el CNIIE se pueden consultar con las transcripciones y el análisis de las entrevistas y grupos de discusión de cada una de las CC.AA. estudiadas.

en el sistema de dimensiones e indicadores que durante el análisis funciona como un sistema de categorías. Si no estuviera incluido en esta estructura habría que crear el código y se hacen comentarios para cada código especialmente los de nueva creación con el fin de justificar el añadido, o la interpretación de un código ya existente. Esto serían las notas de código. La revisión de las notas, la inclusión de nuevos códigos, la matización de otros va produciendo la depuración de la estructura y su paulatina transformación para dar cabida a la información procedente del material textual. Se trata de ir traduciendo los “códigos contruidos”, es decir producidos deductivamente y que forman el sistema de indicadores, a códigos tomados de las expresiones de los entrevistados o “códigos in vivo”. Como resultado de la codificación abierta se obtiene:

- Una lista de los códigos y categorías que se asignaron al texto de las entrevistas.
- Las notas de código con las explicaciones que definen el contenido del código.
- Memorandos con observaciones llamativas sobre el material y pensamientos relevantes para el desarrollo de la teoría.

b) Segundo nivel: la Codificación Axial

Se depuran y se diferencian las categorías procedentes de la categorización abierta, se seleccionan las que tienen una capacidad interpretativa mayor o tienen más sentido para la argumentación, son categorías axiales porque se ajustan con el mayor número posible de pasajes de los testimonios. Se desarrollan subcategorías de las categorías axiales. Se definen las relaciones entre categoría, esta explicación de las relaciones posibles entre el fenómeno estudiado y los conceptos que lo describen e interpretan configuran el paradigma de codificación. Se busca el mayor número de textos posibles en el material empírico para probar las relevancias de estas categorías.

c) Tercer nivel: la Codificación Selectiva

Continúa la codificación axial aumentando la abstracción. Se ocupa de reducir o sintetizar la estructura anterior en una categoría o un número reducido de categorías centrales en torno a las que el resto de categorías se integran y se va construyendo la línea del relato de caso. Esa categoría central se vuelve a desarrollar en sus rasgos y dimensiones para relacionarse con el resto de categorías y subcategorías. El paradigma de codificación, la explicación del sistema debería reformularse. Y habría que confrontar esta estructura con pasajes de los testimonios para asegurar la saturación teórica, es decir que ya no es posible añadir o cambiar categorías ni enriquecerlas o matizarlas.

La relación entre los dos últimos pasos de la codificación es interactiva y no tienen que realizarse tan drásticamente, depende del modus operandi de cada equipo y de las características de su material empírico.

A este nivel los equipos *elaboran la línea del relato* y presentan un breve informe sobre el proceso de análisis seguido que podía incluir:

- un rotulo, un título, es decir una afirmación que en síntesis retrata el caso (lema del caso)
- una descripción del caso aludiendo a las cuestiones claves de la investigación contextualizadas, traducidas, transformadas por el estudio empírico y una argumentación temática que justifican la interpretación dada. Ambos polos, el descriptivo y el argumentativo, construyen la línea del relato del caso y se justifican con pasajes procedentes del material empírico.
- la estructura de categorías centrales y subcategorías axiales final acompañadas de pasajes del material empírico que justifiquen su relevancia y el paradigma de codificación, es decir la explicación de las relaciones entre categorías y subcategorías.

También es posible seguir el procedimiento de análisis de la *Interpretación Directa* (Stake, 1998), que permite inferencias más simples de primer nivel –alejándose poco de los datos originales y ofreciendo un análisis más descriptivo que interpretativo-, lo que facilita la comparación entre Comunidades.

En el caso de los grupos de discusión se acuerdan dos tipos de análisis:

- Intragrupo (independientemente de la composición más o menos homogénea de cada grupo, hay que esforzarse en no perder matices).
- Entre-grupos.

Se podía aplicar un software específico para analizar los discursos (tipo *NUDIS* u otro), pero lo importante era ajustarse al menos a los criterios básicos de análisis lógico.

Tras describir las técnicas e instrumentos, y las orientaciones para el trabajo de los investigadores en las CC.AA. estudiadas, la tabla 3 recoge la síntesis del análisis documental y el trabajo de campo llevado a cabo en los distintos territorios.

Tabla 3. *Análisis documental y trabajo de campo realizado en las Comunidades Autónomas*

COMUNIDAD AUTÓNOMA	TÉCNICAS	
	Grupos de discusión	Entrevistas
Castilla-La Mancha	<p>10 grupos de discusión con:</p> <p>TÉCNICOS DE LA ADMINISTRACIÓN:</p> <ul style="list-style-type: none"> – 1 grupo de Asesores provinciales de Orientación de Albacete, Cuenca, Ciudad Real, Toledo, Guadalajara – 1 grupo de Asesores de orientación de los Centros de Profesores (CEP) – 1 grupo de Asesores de los Centros de Recursos y Asesoramiento a la Escuela Rural (CRAER) – 1 grupo de Coordinadores de los Centros Territoriales de Recursos para la Orientación, la Atención a la Diversidad y la Interculturalidad (CTROADI) de Albacete, Cuenca, Guadalajara, Toledo y Tomelloso (Ciudad Real). <p>ORIENTADORES Y FIGURAS DE APOYO:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Grupo 1 (Orientadores Primaria): – Grupo 2 (Or. Secundaria) – Grupo 3. Or. Orientadores en Centros Rurales Agrupados (CRA) – Grupo 4. Figuras de apoyo. <p>DIRECTIVOS DE CENTROS (1 grupo con directores de Primaria y otro de Secundaria)</p>	<p>10 entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Viceconsejero de Educación – Dirección General de Igualdad y Calidad Educativa (Directora General y Jefe de Servicio) – Director General de Personal Docente – Presidente del Consejo Escolar Regional – Presidente de la Asociación de Profesionales de la Orientación de Castilla-La Mancha (APOCLAM) – Representantes de organizaciones sindicales (AMPE y CC.OO) – Representantes de madres y padres de alumnos en el Consejo Escolar Regional (CONCAPA y CONFAPA)
Cataluña	<p>3 grupos de discusión:</p> <p>1º- Asesores de zona no adscritos a centros educativos (externos):</p> <ul style="list-style-type: none"> – 2 profesionales de EAP 	<p>8 entrevistas:</p> <p><i>Responsables políticos y técnicos Admón:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Jefe del Servicio de Educación Especial – Jefe del Servicio de Asesoramiento Psicopedagógico

	<ul style="list-style-type: none"> – 2 asesores de Lengua y Cohesión Social (LIC) – 2 asesores de centros de recursos específicos (CREC, CREDA) <p>2º- Asesores adscritos a centros educativos (internos):</p> <ul style="list-style-type: none"> – 2 profesores de psicología y pedagogía – 2 profesores de aula de acogida – 2 profesores de educación especial <p>3º- Directores y tutores de centros de e. primaria y secundaria:</p> <ul style="list-style-type: none"> – 1 director primaria – 1 director secundaria – 1 jefe de estudios primaria – 1 jefe de estudios secundaria – 1 tutor – 1 coordinador pedagógico 	<p><i>Asesores de sector externos a los centros: primaria y secundaria (profesionales de EAP):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – 1 profesional (fundador de los EAP). 25 años de experiencia – Presidente actual de la Asociación de profesionales de EAP. 20 años de experiencia <p><i>Asesores de centro de Secundaria:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – 1 profesional con experiencia. <p><i>Profesores universidad vinculados al asesoramiento y ex responsables de la Admón:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – 3 profesores
Galicia	<p>4 grupos de discusión:</p> <ul style="list-style-type: none"> – GD1. Grupo de discusión con tutor/a es/as de Infantil, Primaria y Secundaria Infantil (1), Primaria (2) y Secundaria (4) – GD2. Grupo de discusión con orientadoras de Primaria, se incluye también una profesora de Pedagogía Terapéutica y un profesional de los servicios externos de orientación especialista en Audición y Lenguaje. Orientadoras de Primaria (4), especialista de AL del Equipo Específico (apoyo externo, 1), profesora de PT (1) – GD3. Grupo de discusión con orientador/a es/as de Secundaria, se incluye un orientador/a de los servicios externos, especialista en Discapacidad Motórica. Orientador/a es/as de Secundaria (4) Orientador/a en 	<p>2 Entrevistas a expertos:</p> <ul style="list-style-type: none"> – E1. Ex Conselleiro de Educación de la Xunta de Galicia, responsable del cambio de modelo en 1998 – E2. Directora General de Innovación y Ordenación Educativa y Subdirectora General de Ordenación e Innovación Educativa de la Consellería de Educación del gobierno actual. <p>2 Entrevistas semiestructuradas:</p> <ul style="list-style-type: none"> – E3. Entrevista realizada a una educadora social de los Servicios Sociales Municipales que desarrolla su labor en un Centro Cívico de A Coruña.

	<p>Centro de Adultos (1), Orientador/a del Equipo Específico (apoyo externo, 1)</p> <ul style="list-style-type: none"> – GD 4. Grupo de discusión de técnicos Inspectoras (2), asesor de Orientación del CEFORE (1) 	<ul style="list-style-type: none"> – E4. Entrevista realizada a un orientador/a de Secundaria participante en el grupo de discusión de orientador/a es/as de Secundaria. <p><i>Comunicaciones electrónicas con informantes:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – CE1: informante orientador/a de un EOE – CE2: informante trabajadora social de un EOE – CE3: informante orientador/a a de primaria de un CEE – CE4: informante orientador/a representante de asociación profesional – CE5: informante asesor de orientación de un CEFORE – CE6: informante educadora social de una ONGs
<p>Madrid</p>	<p>No pudieron realizarse grupos de discusión debido a que la situación de conflicto de los orientadores con la Consejería (por el anuncio de extinción de los EOEP) reduce el tiempo del trabajo de campo.</p>	<p>8 entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Representante de la Asociación Madrileña de Orientación y Psicopedagogía (AMOP). – Representante de la Federación de Padres de Alumnos “Giner de los Ríos”, que forma parte de CEAPA. – Representantes de la Federación Católica de Padres de Alumnos de Madrid, que forma parte de CONCAPA – Representante de los Equipos Generales en la Coordinadora de la Red de Orientación de la Comunidad de Madrid, creada a raíz del conflicto entre EOEP y CAM – Representante de los Equipos de Atención Temprana (EAT) en la Coordinadora de la Red de Orientación de la Comunidad de Madrid. – Técnicos de la Consejería de Educación de la CAM, responsables de la orientación en Educación Infantil y Primaria. – Técnico de la Consejería de Educación de la CAM,

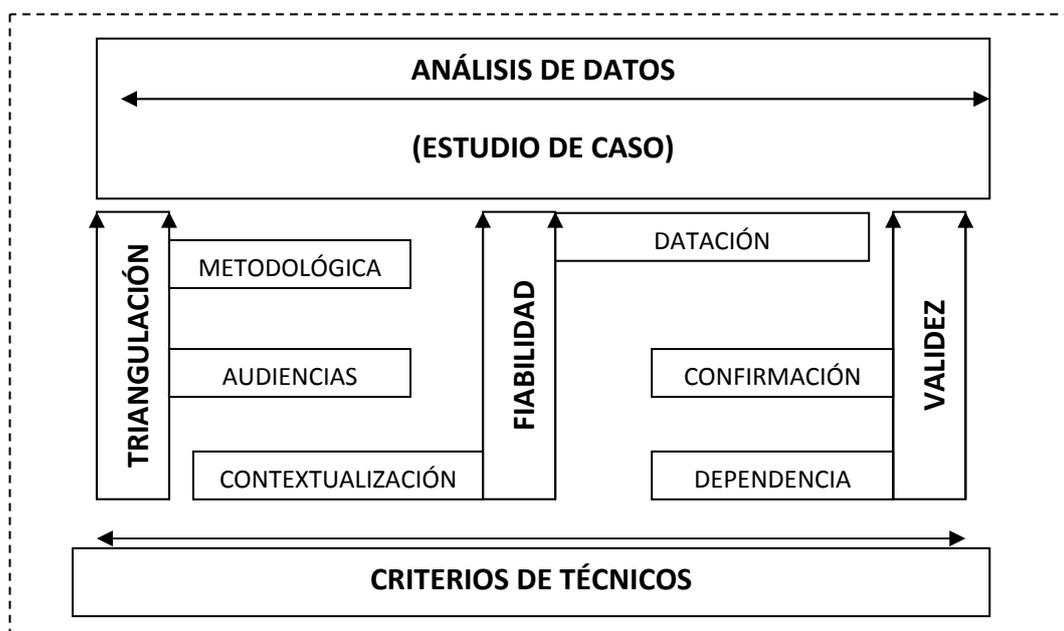
		<p>responsable de la orientación en Educación Secundaria</p> <ul style="list-style-type: none"> – Representante del sindicato Comisiones Obreras (CC.OO.), experto en el tema de orientación. Se eligió este sindicato ya que es el que ha mantenido una posición más activa en el debate de la propuesta de la CAM.
Navarra	Solo análisis documental	
País Vasco	<p>3 grupos de discusión:</p> <p>1º grupo con técnicos de la Administración:</p> <ul style="list-style-type: none"> – 1 inspector de la Delegación de Educación – 3 Asesoras Técnicas de Orientación de zona (Berritzegunes) <p>2º grupo con 5 Orientadores de centro.</p> <p>3º grupo con directores de centros de primaria (2) y secundaria (2).</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Ex Viceconsejero de Educación – Ex Director de Innovación Educativa

Como se observa en la tabla 3, las peculiaridades de cada Comunidad Autónoma – su tamaño, el proceso y distancia temporal del cambio de políticas sobre orientación, la disponibilidad y participación de interlocutores clave, entre otras- han llevado a tomar decisiones específicas para realizar el trabajo de campo en cada caso. Los pormenores de cada estudio se presentan en la 3ª parte de esta obra.

Criterios de credibilidad del estudio

La credibilidad y calidad del estudio realizado se ha basado en diversos criterios (cuadro 2):

Cuadro 2. Criterios técnicos del estudio de caso, 2008.



La triangulación: aporta un alto nivel de confianza en los resultados y descubrimientos de este estudio. De hecho se realizan dos triangulaciones diferentes. Por un lado se utiliza la triangulación de métodos para la recogida de la información (entrevistas, grupos de discusión y el análisis de documentos) y por otra, se triangulan los informantes, dado que se recoge información de colectivos distintos: directores de centro, responsables de la administración educativa, orientadores, inspectores, etc.

La fiabilidad. Se realizan grabaciones y transcripciones de las entrevistas y grupos de discusión. Además se detalla el origen de los datos y las circunstancias del registro.

La validez. Para garantizar la validez de las interpretaciones que ofrecen los investigadores se siguen dos estrategias. Por un lado se realiza la comprobación con los participantes, es decir, las interpretaciones producto de las entrevistas y grupos de discusión se contrastan posteriormente con los participantes en el estudio. Por otro lado, los resultados que se ofrecen tienen un carácter más descriptivo que interpretativo y en este sentido se van ido introduciendo a lo largo de la trama argumental evidencias de baja inferencia, es decir, testimonios literales procedentes de las transcripciones originales. Por último, se asegura también la credibilidad del estudio dado que se pueden contrastar las transcripciones de las entrevistas y grupos de discusión realizados en todos los casos⁷.

⁷ Biblioteca del CNIIE

2.5. Fases del estudio

De acuerdo con lo expuesto hasta aquí, el estudio se realiza de cuatro fases:

- 1) Revisión de la evidencia teórica y empírica disponible.
- 2) Elaboración del modelo teórico de referencia para el estudio del proceso de diseño y desarrollo de las políticas públicas sobre orientación y apoyo a la escuela.
- 3) Trabajo de campo en las seis CC.AA.
- 4) Análisis de resultados de los casos, y análisis comparado.

En la segunda parte de esta obra se presenta el análisis comparado de los resultados del estudio de casos en las seis Comunidades Autónomas.

2ª PARTE. Resultados del análisis comparado de las políticas públicas de orientación y apoyo a los centros en seis Comunidades Autónomas durante el período 1990-2008

Consuelo Vélaz-de-Medrano Ureta
Nuria Manzano-Soto
Ángeles Blanco-Blanco

- III. MARCO INTERPRETATIVO GENERAL: CONTEXTO Y POLÍTICA EDUCATIVA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.
 - 3.1. Indicadores del contexto en el que se desenvuelve el subsistema de Orientación y Apoyo a la educación.
 - 3.1.1. El contexto demográfico y territorial.
 - 3.1.2. El contexto socio-económico: Indicadores relacionados con la riqueza, la equidad y el nivel educativo de la población.
 - 3.1.3. El contexto escolar
 - 3.2. La política educativa como contexto: indicadores clave en las CC.AA. objeto de estudio
 - 3.2.1. Gasto público en educación.
 - 3.2.2. Mapa escolar.
 - 3.2.3. Criterios de escolarización.
 - 3.2.4. Calendario y jornada escolar.
 - 3.2.5. Políticas públicas orientadas a aumentar la equidad del sistema escolar, focalizadas en una parte del alumnado.
 - 3.2.6. Grado de externalización de la respuesta educativa a las necesidades educativas especiales y específicas de apoyo del alumnado.
 - 3.2.7. Historia y tradición de la orientación y el apoyo escolar.
- IV. ANÁLISIS COMPARADO DEL DISEÑO, IMPLANTACIÓN Y VALORACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE ORIENTACIÓN Y APOYO A LA EDUCACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA EN SEIS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
 - 4.1. Grado, contenido y sentido del cambio: factores explicativos.
 - 4.2. Gestión del cambio: difusión, negociación, apropiación y generalización de nuevos sistemas de orientación y apoyo.
 - 4.3. Valoración del cambio de políticas públicas por parte de los actores del sistema de orientación.
- V. CONCLUSIONES GENERALES, LIMITACIONES Y PROSPECTIVA.
 - 5.1. Conclusiones generales
 - 5.2. Limitaciones del estudio
 - 5.3. Prospectiva

III. MARCO INTERPRETATIVO GENERAL: CONTEXTO Y POLÍTICA EDUCATIVA DE LAS SEIS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Los factores que han llevado en cada Comunidad Autónoma a definir un sistema de orientación y apoyo a los centros escuela más o menos diferenciado –bien sea en su estructura y/o en sus fines- del que impulsaron la LOGSE y la LOPEG en los años 90, debe analizarse e interpretarse en su contexto. Por ello, a continuación se aporta la información recogida sobre dos tipos de indicadores, que serán utilizados para la interpretación de los resultados del estudio. Se trata, por un lado, de los indicadores geográficos, demográficos, económicos, socioculturales y educativos, y por otro de indicadores de la política educativa general de los gobiernos autonómicos⁸, pues en este estudio se considera que ambos constituyen el contexto en el que se fraguan y aplican las políticas sobre orientación y apoyo a la escuela.

3.1. Indicadores del contexto en el que se desenvuelve el subsistema de Orientación y Apoyo a la educación

Los indicadores demográficos, económicos, socioculturales y educativos pueden observarse desde la doble perspectiva de ser resultado de la acumulación de políticas públicas a lo largo del tiempo, y también desde la perspectiva de condiciones para la toma de decisiones en política educativa. En el período objeto de estudio de cada Comunidad Autónoma, se consideran ambas perspectivas.

Los indicadores seleccionados son presentados desde una perspectiva evolutiva y comparada, de modo que se faciliten referentes interpretativos tanto en clave longitudinal dentro de cada Comunidad Autónoma, como en clave relativa dentro del conjunto del Estado y de las Comunidades analizadas. Por otra parte, los indicadores se muestran en un formato gráfico que prima la comprensión intuitiva de la información, aunque en muchos casos también se incluyen los datos numéricos precisos que conforman los mismos.

3.1.1. El contexto demográfico y territorial

Las seis Comunidades consideradas presentan características territoriales y demográficas ciertamente diversas. Se analizan por tanto políticas desarrolladas sobre territorios de extensión muy dispar (gráfico 2) y sobre poblaciones muy distintas en términos de volumen y evolución (gráfico 3) y de patrones de distribución geográfica (gráficos 4 y 5). En este último sentido cabe apuntar, como ejemplo puramente

⁸ Pese a que –como se justifica en la introducción- en Madrid y en Navarra no pudo llevarse a cabo el trabajo de campo como en el resto de CC.AA., sí fueron analizados sus indicadores de contexto.

ilustrativo, que entre las Comunidades analizadas se encuentra tanto Madrid, con la mayor densidad de población actual en España, como Castilla-La Mancha, con una densidad de población entre las menores del Estado y 30 veces menor que la primera comunidad citada⁹.

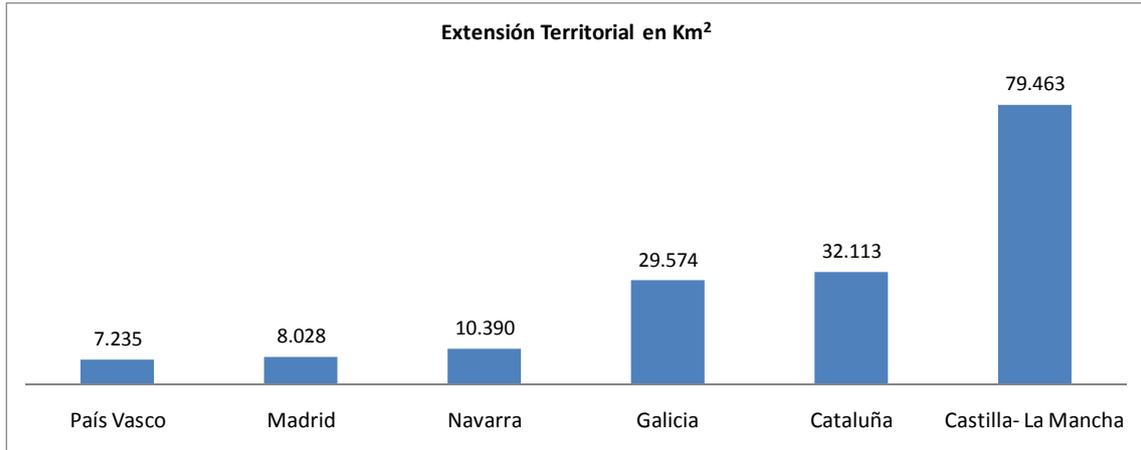
España ha registrado un elevado dinamismo demográfico en los últimos años. Así durante el periodo 2002-2008 la población residente en España creció a un ritmo anual medio de 720 mil habitantes, situándose el porcentaje relativo de crecimiento interanual por encima del 1,6 para todo el periodo citado. La migración exterior en España ha sido el factor clave de este crecimiento, de modo que entre 2002 y 2007, por ejemplo, ha representado entre el 84,4% y el 92,8% del crecimiento demográfico anual¹⁰. No obstante, tanto el crecimiento global como las tasas de población extranjera varían de un modo notablemente distinto en las diversas Comunidades Autónomas (gráfico 6).

Madrid y Cataluña presentan las tasas más elevadas de población extranjera y también el crecimiento más importante de las mismas desde el año 2000, fecha a partir de la cual se acentúa el fenómeno inmigratorio en nuestro país. En ambas Comunidades el incremento de la tasa para el periodo 2000-2008 es de más de 12 puntos porcentuales, de modo que en 2008 la población extranjera representa un 15% y un 16% de la población catalana y madrileña, respectivamente. En el extremo opuesto, Galicia presenta la tasa más baja de las Comunidades consideradas, a una distancia ciertamente importante, que la mantiene por debajo del 3,5% en el 2008. Dos puntos por encima de esta Comunidad y para el mismo año se sitúa el País Vasco, la segunda Comunidad con la tasa más baja, donde se ha registrado a partir del año 2003 una sensible tendencia de crecimiento en la población extranjera. Las posiciones relativas intermedias están ocupadas por las Comunidades de Navarra y Castilla-La Mancha, con tasas actuales entorno al 10% y fuerte crecimiento desde el año 2000 y 2001 respectivamente.

⁹ Para los indicadores *densidad de población y porcentaje de población que vive en municipios de menos de 5.000 habitantes* se facilita, junto a los datos actuales, una referencia temporal próxima al momento en el que se implanta el sistema de orientación y apoyo a la escuela. Concretamente en los gráficos 4 y 5 se incluyen datos relativos al año 1995 para Madrid y Cataluña, a 1999 para Galicia, a 2000 para Navarra, a 2001 para el País Vasco y a 2006 para Castilla-La Mancha.

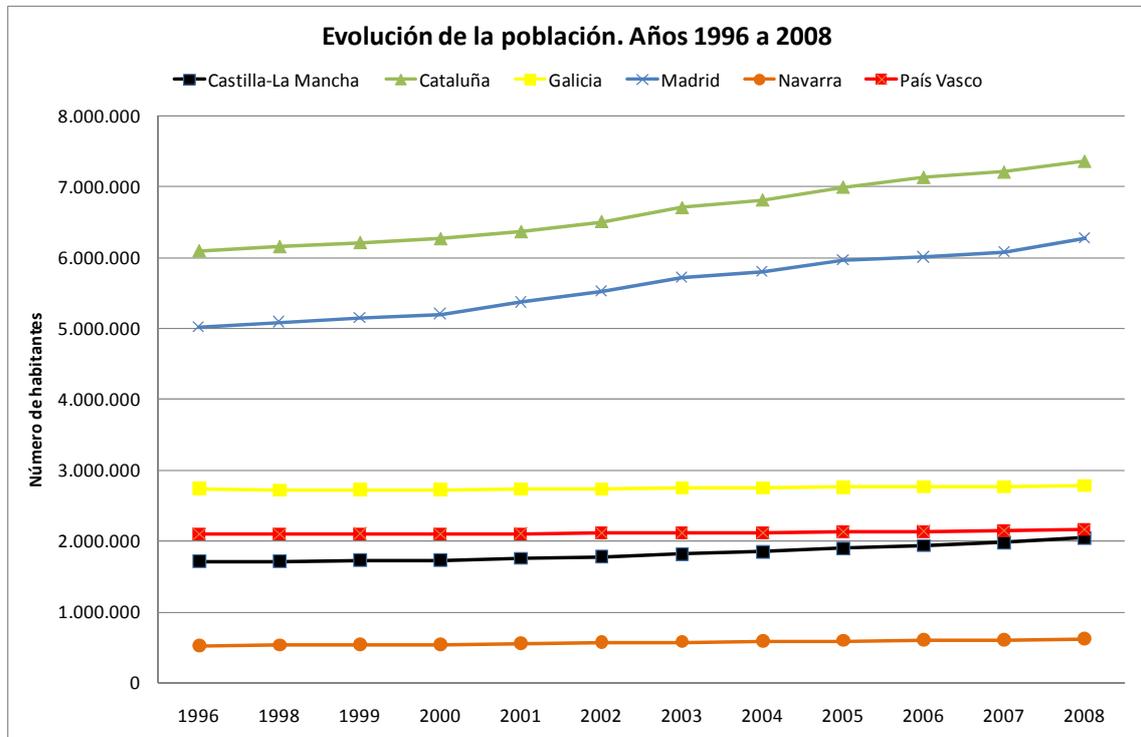
¹⁰ De hecho España es el país de la Unión Europea con mayor saldo migratorio. Según Eurostat, se situaba a 1 de enero de 2007 por encima de los 650 mil inmigrantes netos, a cierta distancia de Italia (454 mil) y Reino Unido (247 mil). Todos los datos demográficos citados se han tomado o elaborado a partir de los Anuarios Estadísticos de España editados por el Instituto Nacional de Estadística y de las series de datos disponibles en www.ine.es.

Gráfico 2



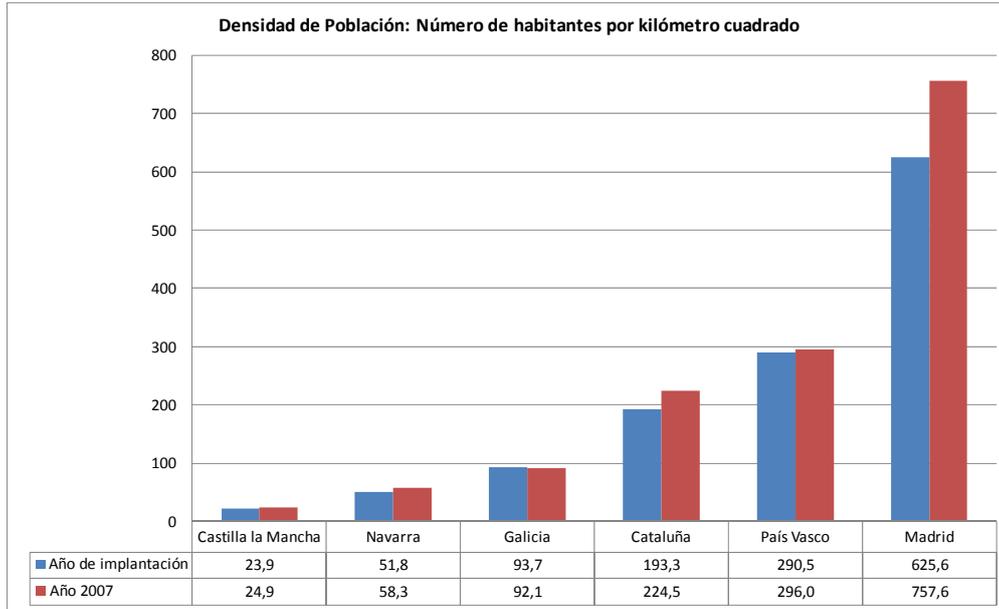
Fuente: Elaborado a partir de los Anuarios Estadísticos de España y series de datos disponible en el INE

Gráfico 3



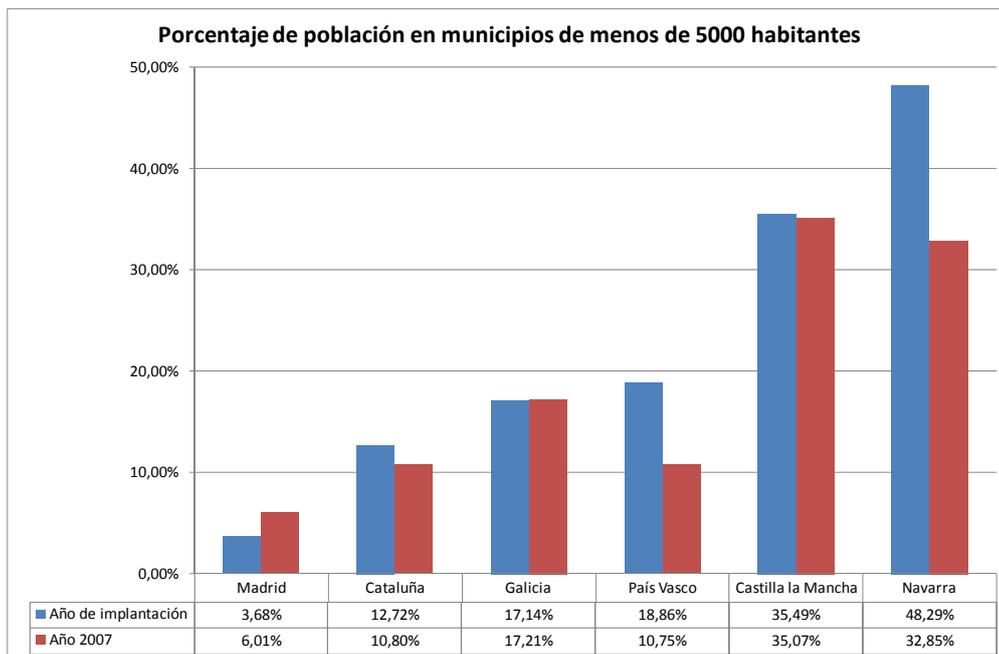
Fuente: Elaborado a partir de los Anuarios Estadísticos de España y series de datos disponible en el INE

Gráfico 4



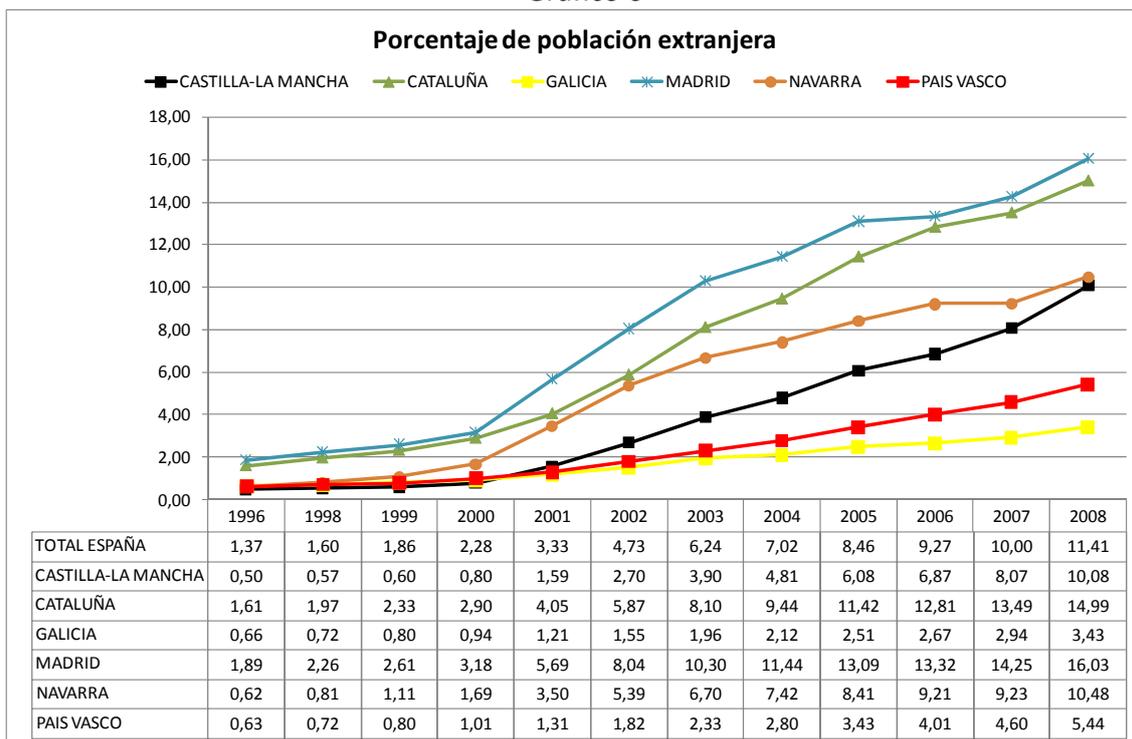
Fuente: Elaborado a partir de los Anuarios Estadísticos de España y series de datos disponible en el INE

Gráfico 5



Fuente: Elaborado a partir de los Anuarios Estadísticos de España y series de datos disponible en el INE

Gráfico 6



Fuente: Elaborado a partir de los Anuarios Estadísticos de España y series de datos disponible en el INE

3.1.2. El contexto socio-económico: indicadores relacionados con la riqueza, la equidad y el nivel educativo de la población.

En este apartado se presentan para cada Comunidad Autónoma los valores correspondientes a los siguientes indicadores:

- Producto Interior Bruto (PIB) per cápita.
- Tasas de empleo y paro, diferenciadas para varones y mujeres y jóvenes (menores de 25 años).
- Nivel de estudios de la población adulta.

PIB per cápita

El Producto Interior Bruto per cápita constituye una medida de la capacidad de un país o Comunidad Autónoma para financiar, entre otros, los gastos en educación. En combinación con la población en edad escolar constituye por tanto un indicador de contexto que indica en última instancia la capacidad de proveer de recursos al sistema educativo.

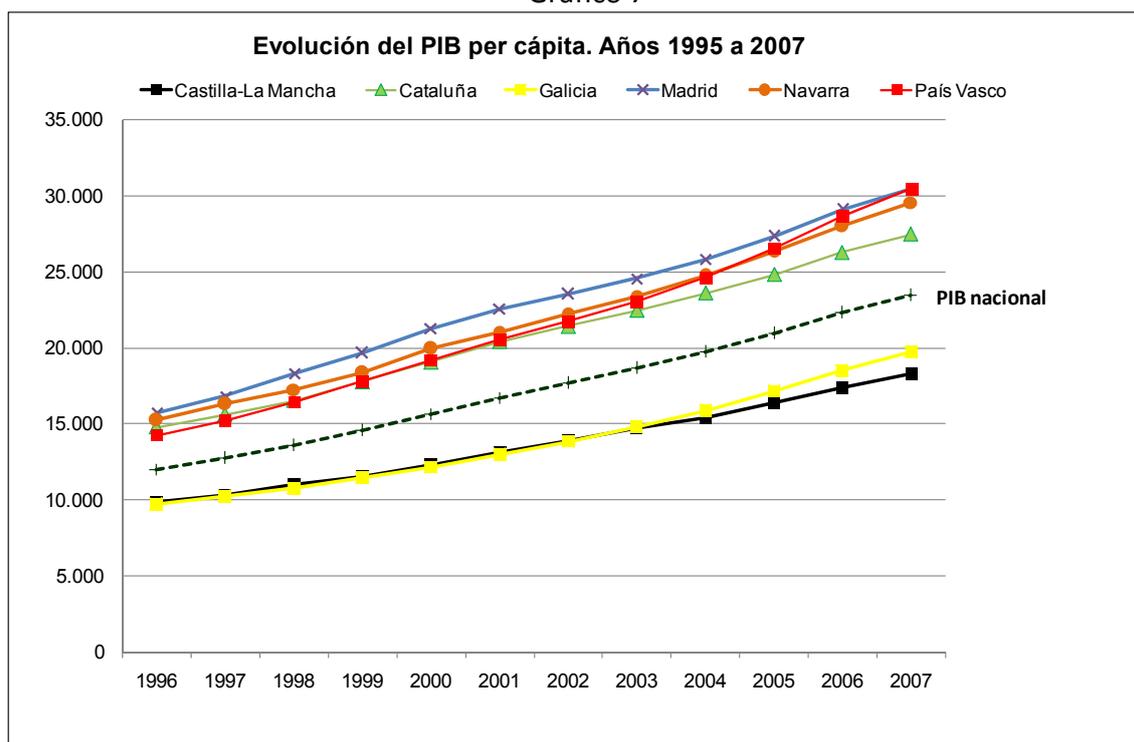
El gráfico 7 muestra que dos de las Comunidades consideradas presentan para todo el periodo de estudio niveles sensiblemente por debajo de la media nacional: Castilla-La Mancha y Galicia. Madrid, Navarra y el País Vasco presentan por el contrario los PIB per cápita más elevados a lo largo de la serie, con valores claramente superiores a los del conjunto del Estado.

También es de interés analizar la evolución registrada en las distintas Comunidades. Para ello se pueden considerar dos periodos: 1996-2000 y 2000-2005, de modo que se incluyan, respectivamente, las reformas originales o más tempranas en el sistema de orientación y apoyo a la escuela (Madrid, Cataluña y Galicia) y las reformas más recientes (Navarra, País Vasco y Castilla-La Mancha).

Comparando el PIB de cada Comunidad Autónoma correspondiente al año 2000 (base 100) con respecto al del año 1996, el País Vasco es la Comunidad que registra un crecimiento mayor (132%), seguida de la Comunidad de Madrid (alrededor de un 130%). La Comunidad que presenta un menor crecimiento es Castilla-La Mancha (124%), seguida de Cataluña y Navarra (126%). El crecimiento del PIB en Galicia fue del 128%, valor que se corresponde con el nivel medio de crecimiento nacional para este periodo.

Cuando se considera como base de la comparación el año 2005 con respecto al año 2000, el mayor crecimiento corresponde a Galicia (138,7%) y el País Vasco (138,2). La menor evolución relativa corresponde para este periodo a Madrid (128,2%), seguida de Cataluña (130,3%) y Castilla-La Mancha (132,6%). Navarra se sitúa, con un crecimiento del 132,9%, muy próxima a la media de crecimiento nacional (133,1%).

Gráfico 7



Fuente: Elaborado a partir de los Anuarios Estadísticos de España y series de datos disponible en el INE

Tasas de empleo y paro

La relación de la población con la actividad económica o laboral constituye un indicador básico de las condiciones socioeconómicas en las que se desarrolla la educación; aunque también puede ser visto como un indicador sensible a los resultados que la población

obtiene en el sistema educativo. A continuación se muestra un panorama general y comparado de los principales índices que definen el mercado del trabajo en las Comunidades Autónomas estudiadas durante el periodo temporal de interés. Particularmente se muestran: tasas de paro para varones y mujeres (gráficos 8 y 9), tasas de empleo para varones y mujeres (gráficos 10 y 11) y tasas de empleo y paro para la población menor de 25 años (gráficos 12 y 13)¹¹.

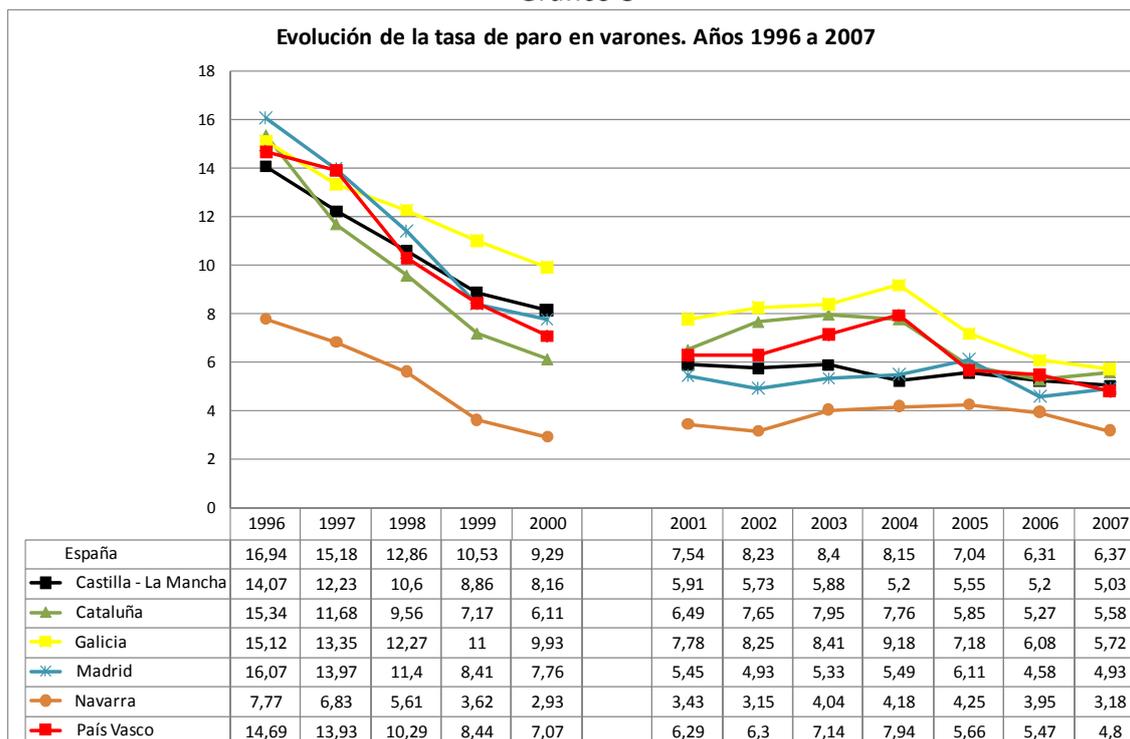
Los rasgos básicos del periodo temporal comprendido entre los años 1996 y 2000 (en el que tienen lugar las primeras reformas) pueden ser resumidos como sigue:

- *Elevadas tasas de paro, para las que no obstante se registran una disminución interanual mantenida.* Para el conjunto del país la tasa inicial global de paro, superior al 20% se ha reducido en 8 puntos porcentuales al término del periodo. Cuando se consideran las seis Comunidades analizadas, se registra un decremento medio en las tasas de paro próximo a los 7 puntos porcentuales para los varones y de 8 puntos porcentuales para las mujeres.
- *Acusadas diferencias entre los índices de la actividad laboral correspondientes a varones y mujeres.* Las tasas de paro son muy superiores para las mujeres, que presentan complementariamente tasas de empleo muy inferiores a los varones. Este patrón se reproduce en todas las Comunidades.
- *Variabilidad entre Comunidades.* Las Comunidades analizadas presentan realidades diferenciadas en su mercado laboral. Así, si consideramos las tasas de paro para los varones destaca Galicia, con los valores más elevados a lo largo de todo el periodo. En el extremo opuesto se sitúa Navarra, con una tasa de paro en el año 2000 que está 7 puntos porcentuales por debajo de la gallega. En el caso de las mujeres también la Comunidad Foral presenta las menores tasas, más de 11 puntos porcentuales por debajo de las correspondientes a Castilla-La Mancha en el año 2000, con valores ciertamente elevados y superiores a los de la media nacional a partir del año 1997.

En el periodo 2000-2005 (cuando se acometen las reformas más recientes) las diferencias entre varones y mujeres en el mercado laboral se mantienen y también se siguen observando niveles medios distintos en las tasas de empleo y paro en las distintas Comunidades estudiadas. Si consideramos los índices correspondientes a los varones, se observa que la Comunidad con la tasa más alta de paro y la única por encima de la media nacional sigue siendo Galicia, presentando de nuevo Navarra las tasas de paro más bajas. Para las mujeres también Navarra, de un lado, y Castilla-La Mancha junto con Galicia, de otro, siguen representando los casos con menores y mayores tasas de paro, respectivamente. Estas últimas Comunidades son las únicas de las consideradas situadas por encima de la media nacional en este indicador.

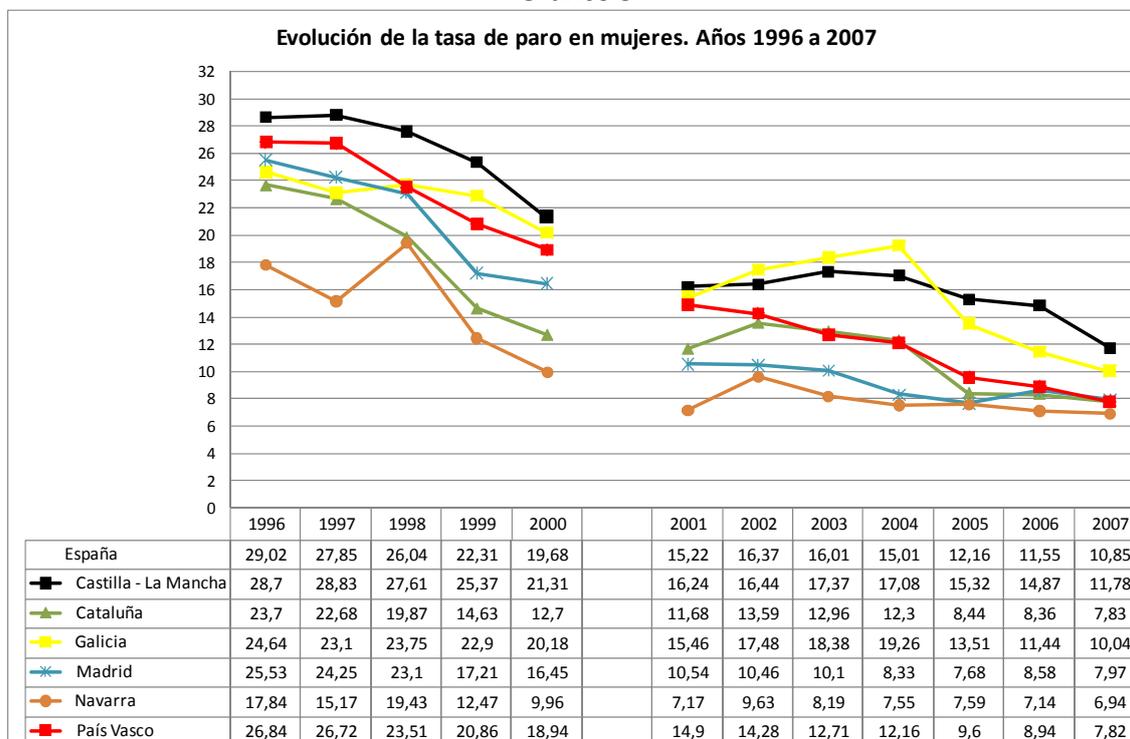
¹¹ Para el periodo 1996-2000 se consideran los datos correspondientes al IV trimestre de la EPA. A partir de ese año se informa de la media anual. Además, es importante considerar que los datos de paro desde el primer trimestre de 2001 en adelante reflejan la nueva definición de parado establecida en el Reglamento 1897/2000 de la CE y no son directamente comparables con los de periodos anteriores.

Gráfico 8



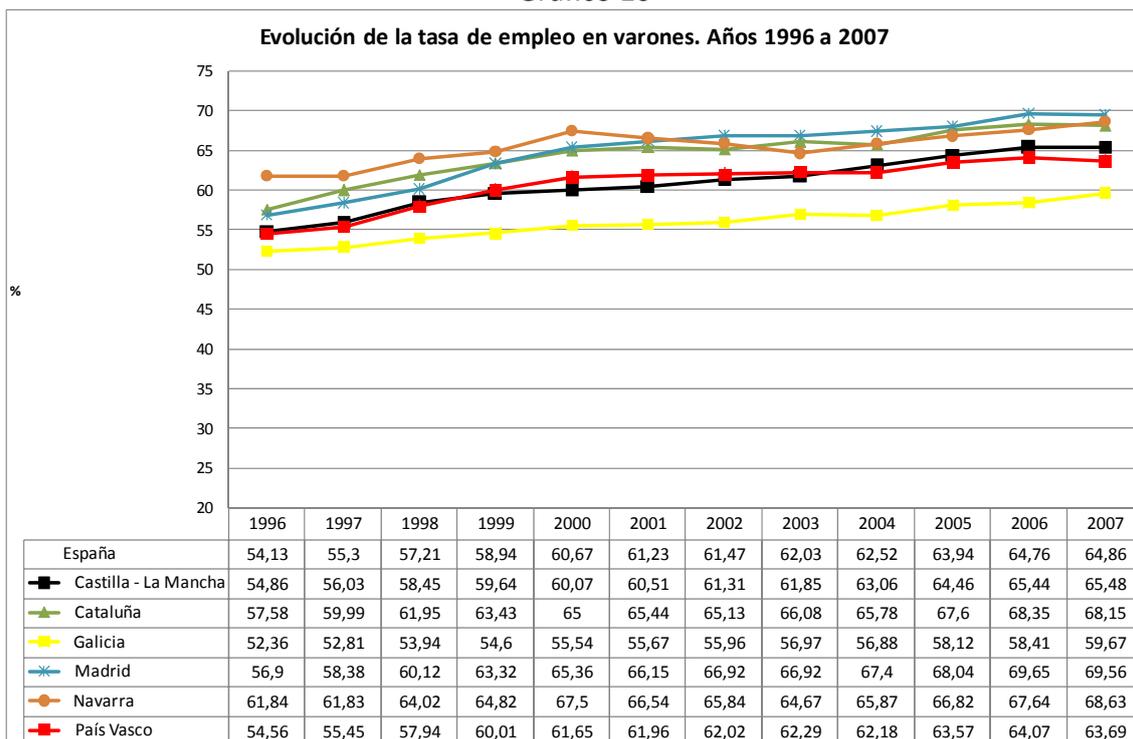
Fuente: Elaborado a partir de los Anuarios Estadísticos de España y series de datos disponible en el INE

Gráfico 9



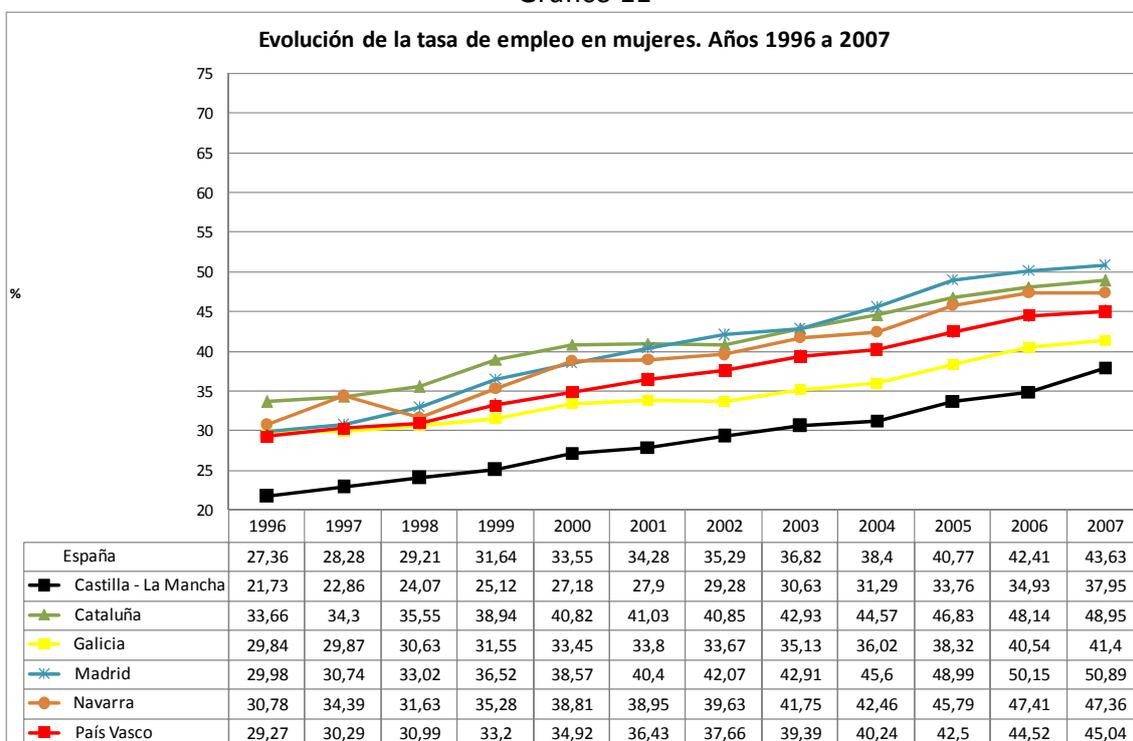
Fuente: Elaborado a partir de los Anuarios Estadísticos de España y series de datos disponible en el INE

Gráfico 10



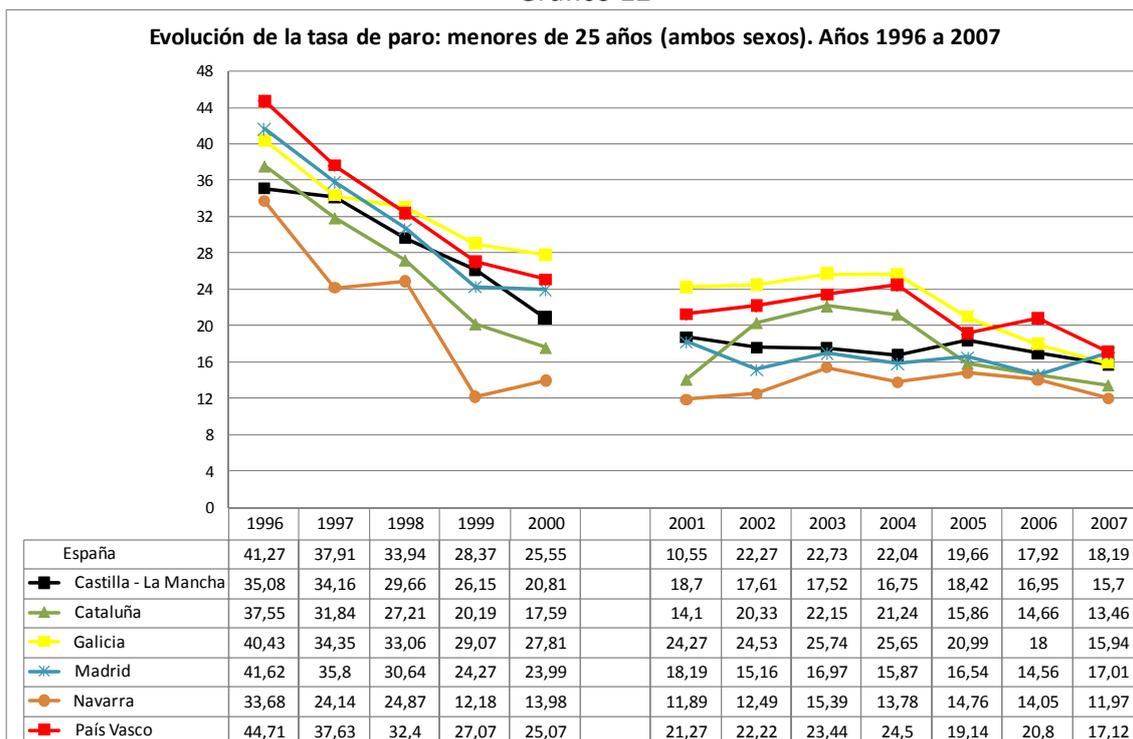
Fuente: Elaborado a partir de los Anuarios Estadísticos de España y series de datos disponible en el INE

Gráfico 11



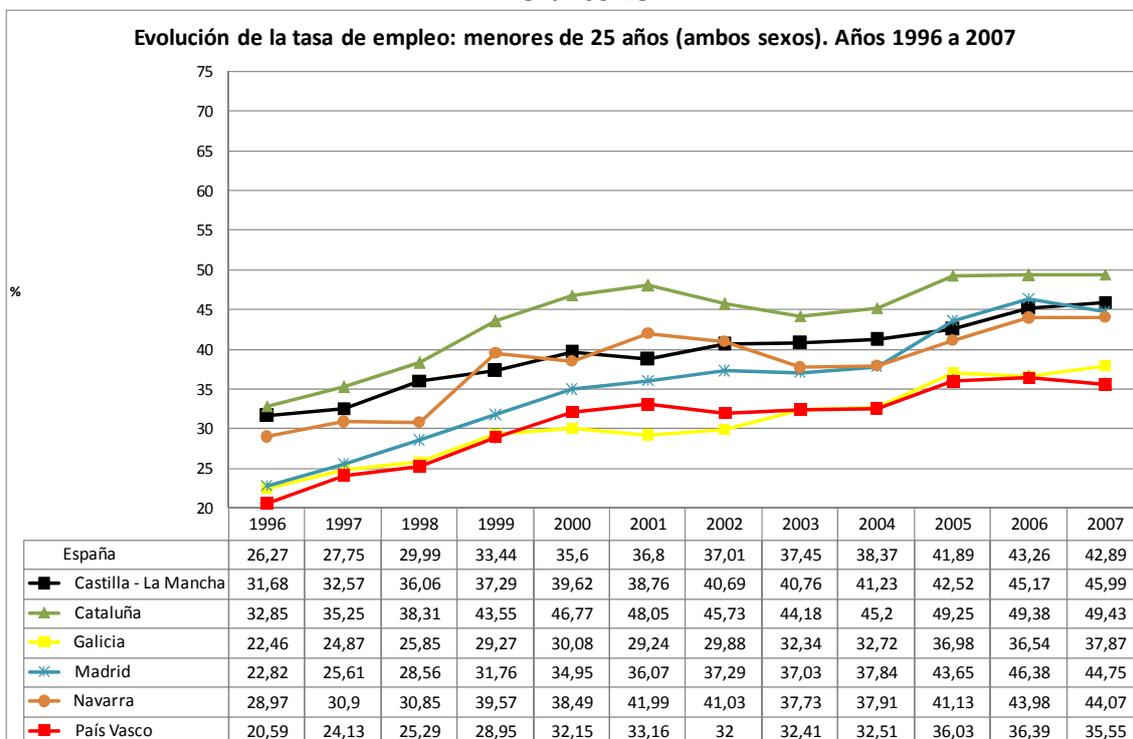
Fuente: Elaborado a partir de los Anuarios Estadísticos de España y series de datos disponible en el INE

Gráfico 12



Fuente: Elaborado a partir de los Anuarios Estadísticos de España y series de datos disponible en el INE

Gráfico 13



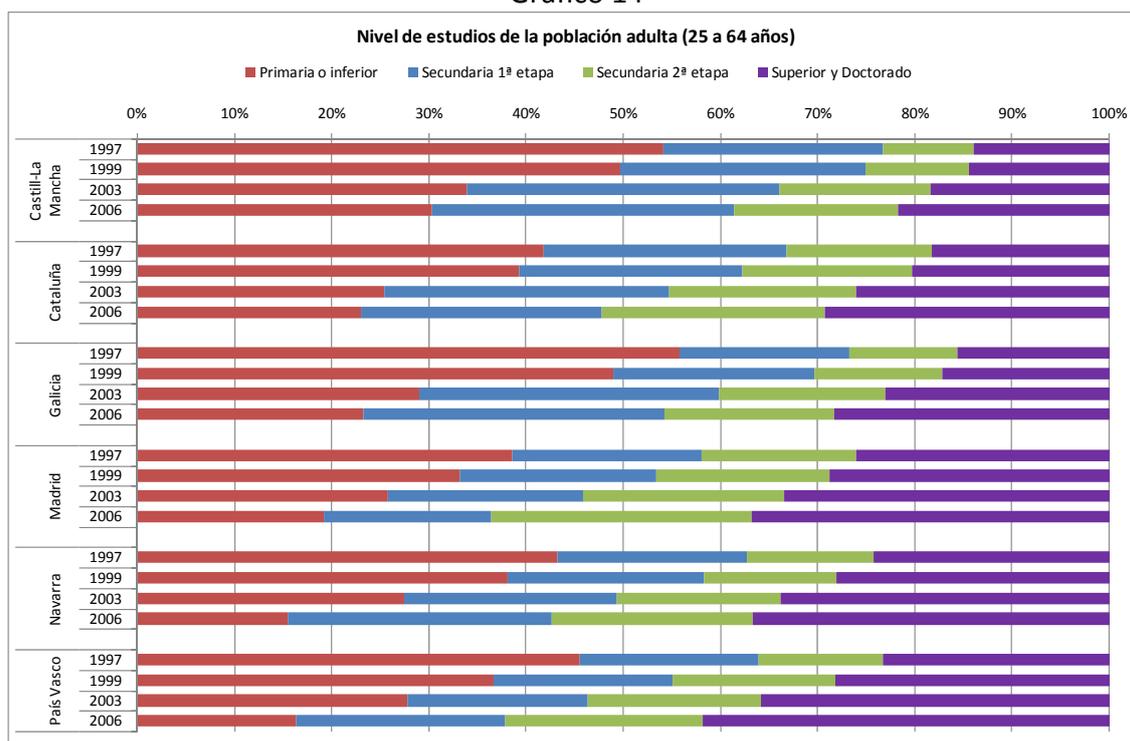
Fuente: Elaborado a partir de los Anuarios Estadísticos de España y series de datos disponible en el INE

Nivel de estudios de la población adulta

El gráfico 14 muestra en perspectiva evolutiva y comparada el nivel de estudios de la población de entre 25 y 64 años en las Comunidades analizadas. Dos consideraciones básicas se derivan de la inspección de dicho gráfico:

- El avance positivo y mantenido del nivel educativo de la población en todas las Comunidades durante la década estudiada. Efectivamente el gráfico permite apreciar cómo ha aumentado la proporción de personas con estudios secundarios post-obligatorios (educación secundaria 2ª etapa) y superiores y han descendido los porcentajes de personas que como máximo tienen estudios primarios o secundarios obligatorios (educación secundaria 1ª etapa).
- La existencia de sensibles diferencias entre Comunidades, tanto en el nivel educativo de partida de su población al inicio de la serie considerada, como en la evolución del mismo y la situación presente.

Gráfico 14



Fuente: Elaborado a partir de los Anuarios Estadísticos de España y series de datos disponible en el INE

De especial interés puede ser analizar el porcentaje de población que posee al menos estudios secundarios post-obligatorios en cada comunidad y su evolución. En este sentido cabe apuntar que en el año 1997 la comunidad de Madrid presenta el mayor porcentaje de población que había completado al menos la segunda etapa de la educación secundaria: el 42%. A una distancia ciertamente notable, en Castilla-La Mancha sólo un 22,3% de la población alcanza al menos este nivel. Valores por encima

del 30% presentan también Cataluña, Navarra y el País Vasco, siendo los datos de Galicia algo inferiores (26,8).

Entre los años 1997-1999 el porcentaje de población con niveles de estudios post-obligatorios en España aumenta casi cuatro puntos. En lo que respecta a las Comunidades aquí analizadas cabe destacar lo siguiente: la Comunidad de Madrid, Cataluña, Navarra y el País Vasco presentan los aumentos más elevados; con un crecimiento cercano a la media nacional se encuentra Galicia; finalmente Castilla-La Mancha es la comunidad donde en menor proporción aumentaron las personas con este nivel de estudios. Si se considera el periodo ampliado 1997-2003, Navarra, Galicia y el País Vasco tienen los mayores avances. Efectivamente en todas ellas el incremento está próximo a 13 puntos y por encima del crecimiento de 12 puntos registrado para España. Castilla-La Mancha, con un incremento de 10,6 presenta el avance más modesto. En el año 2006 las Comunidades con mayores porcentajes de población que ha alcanzado al menos la educación secundaria de 2ª etapa, con valores siempre por encima de la media nacional, siguen siendo las siguientes (en orden descendente): Madrid, País Vasco, Navarra y Cataluña.

3.1.3. El contexto escolar.

Bajo este epígrafe se presenta un conjunto de indicadores relativos a los procesos de escolarización y a los resultados educativos. Dentro del primer grupo se incluye:

- Población escolar y tasa de alumnado extranjero.
- Tasas de escolarización en edades significativas de la educación no obligatoria.
- Esperanza de vida escolar a los 6 años.

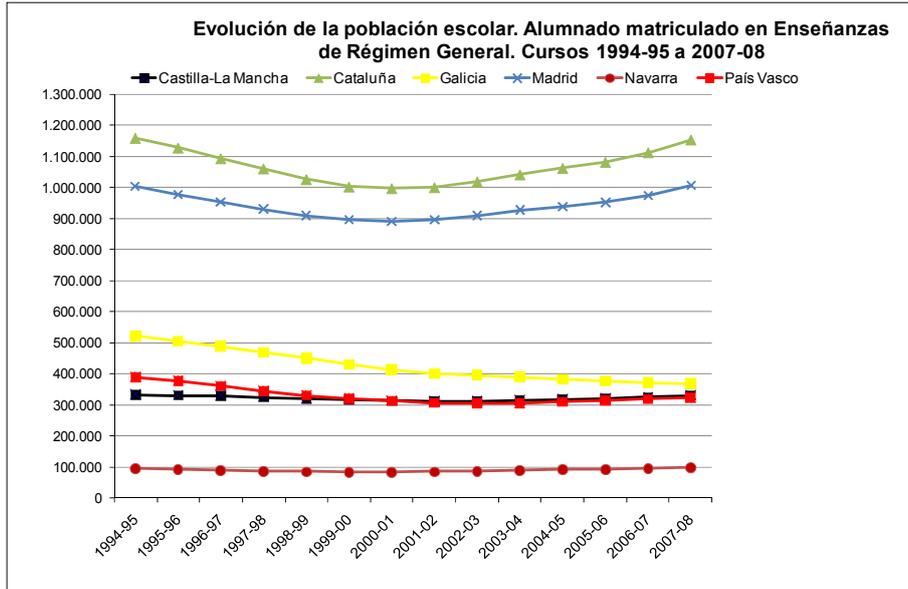
Los resultados educativos considerados, por su parte, son los siguientes:

- Tasas de idoneidad en edades significativas de la educación obligatoria.
- Porcentaje de jóvenes graduados en ESO con respecto al total de la población de 15 años (tasa bruta de graduación en ESO).
- Tasas brutas de graduación en la educación secundaria post-obligatoria.

Población escolar

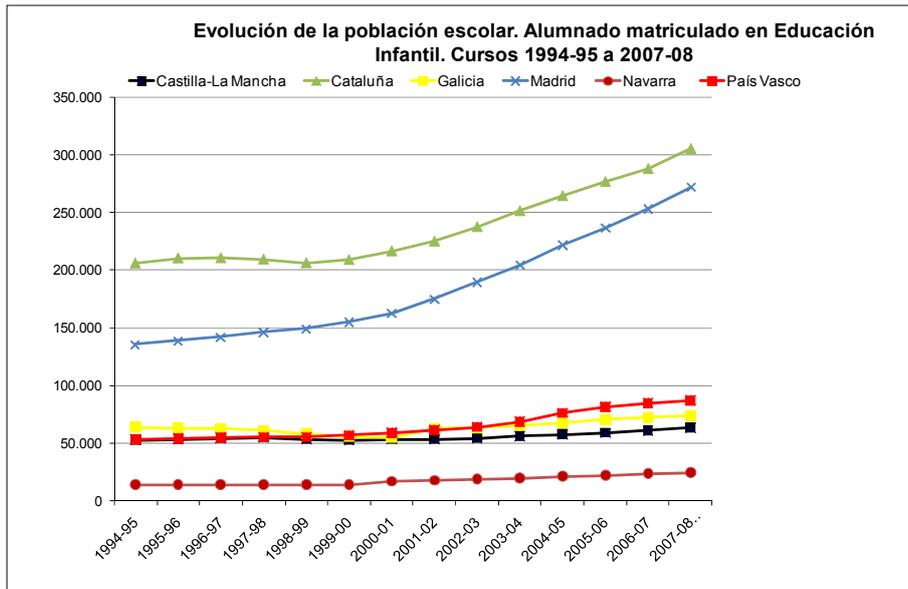
Los gráficos 15 a 18 definen el volumen de la población escolar y su evolución tanto en términos globales (conjunto de las enseñanzas de Régimen general) como en lo que se refiere a algunas de las principales etapas educativas.

Gráfico 15



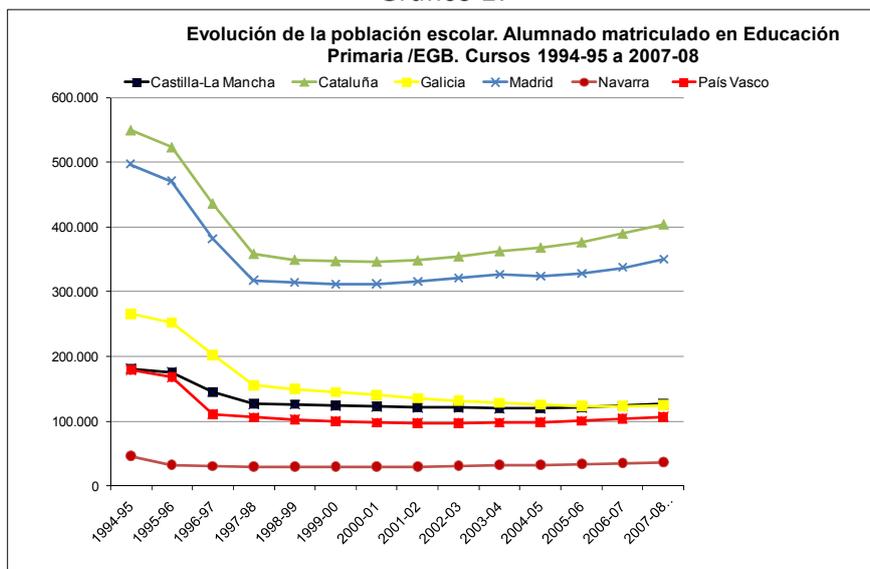
Fuente: Elaborado a partir de los Anuarios Estadísticos de España y series de datos disponible en el INE

Gráfico 16



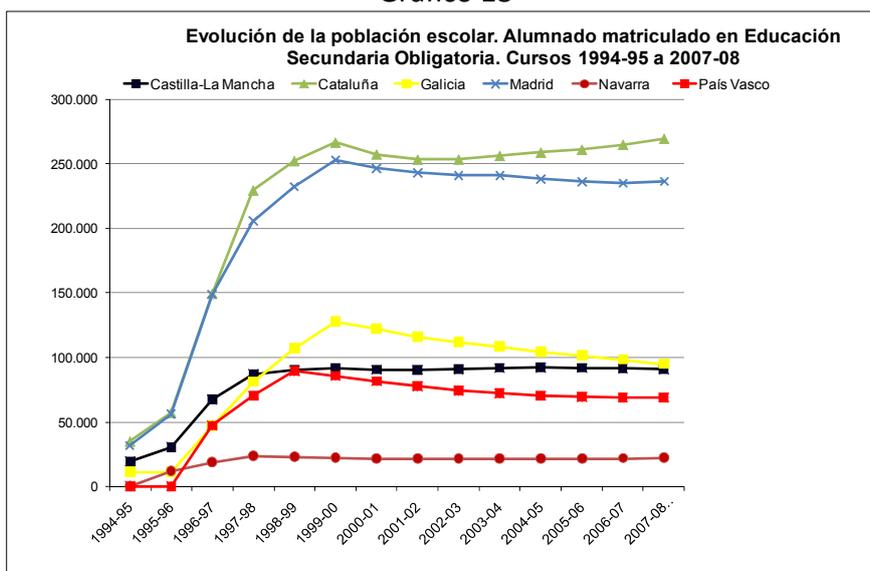
Fuente: Elaborado a partir de los Anuarios Estadísticos de España y series de datos disponible en el INE

Gráfico 17



Fuente: Elaborado a partir de los Anuarios Estadísticos de España y series de datos disponible en el INE

Gráfico 18

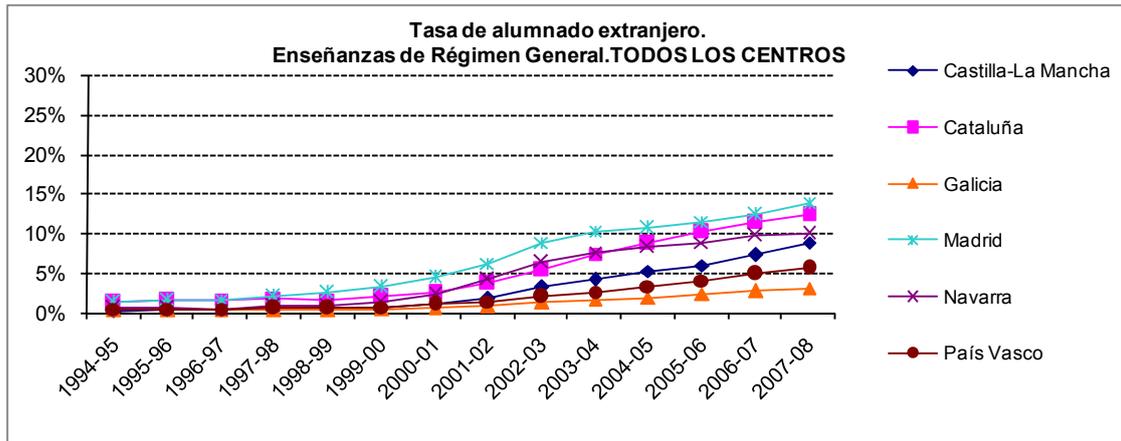


Tasa de alumnado extranjero

La presencia creciente de alumnado de distintos orígenes geográficos y culturales es una de las notas que caracterizan en perspectiva evolutiva al sistema escolar español. Desde el curso 1995-96 hasta el 2005-06 los alumnos extranjeros matriculados en enseñanzas no universitarias han pasado de representar un 7,5% a constituir el 69,5% del total del alumnado. Además el incremento ha sido especialmente notable en los últimos años, de modo que desde el curso 2000-01 hasta el 2006-07 el crecimiento medio por cada curso ha sido de unos 10 alumnos por cada mil (Instituto de Evaluación/MEPSyD, 2007).

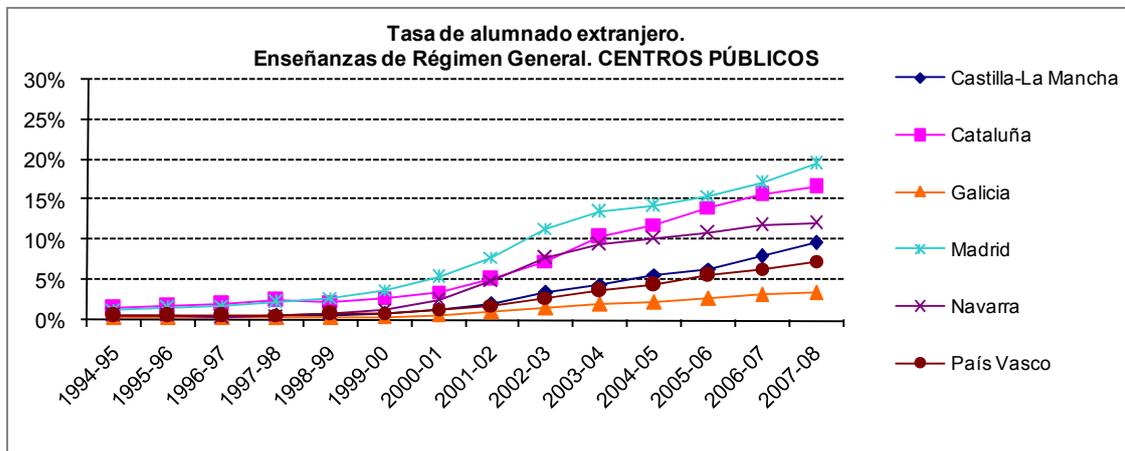
La inspección de los gráficos 19 a 27 permite observar esta tendencia creciente en las Comunidades consideradas, así como apreciar otras dos realidades claras asociadas a este fenómeno: a) el patrón netamente diferencial de escolarización del alumnado extranjero entre las redes pública y privada; y b) la desigual presencia relativa que el alumnado extranjero tiene en las Comunidades Autónomas consideradas con respecto al total de la población escolar de las mismas, especialmente en lo que se refiere a la red pública.

Gráfico 19



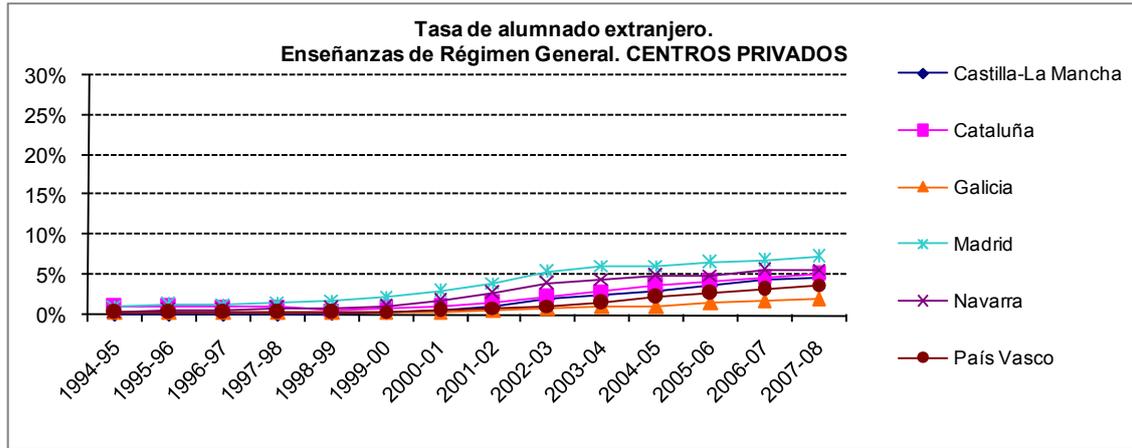
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 20



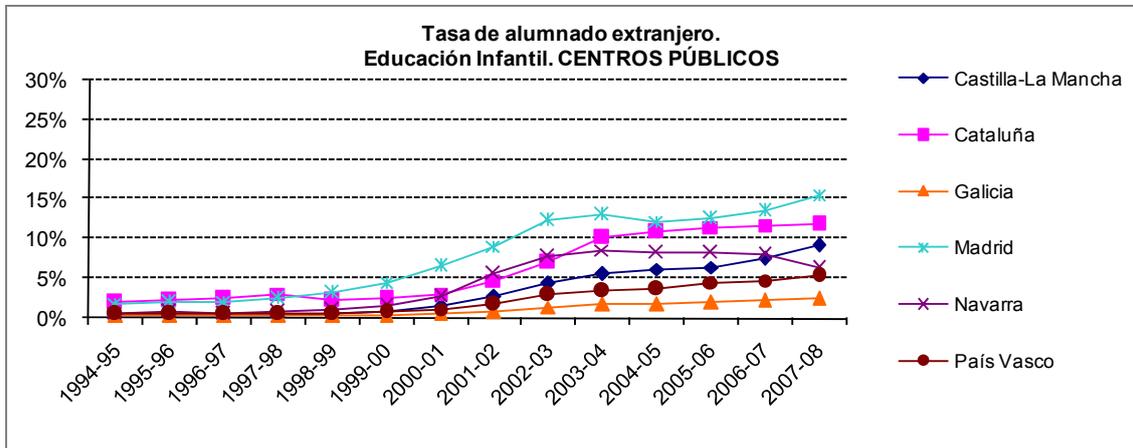
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 21



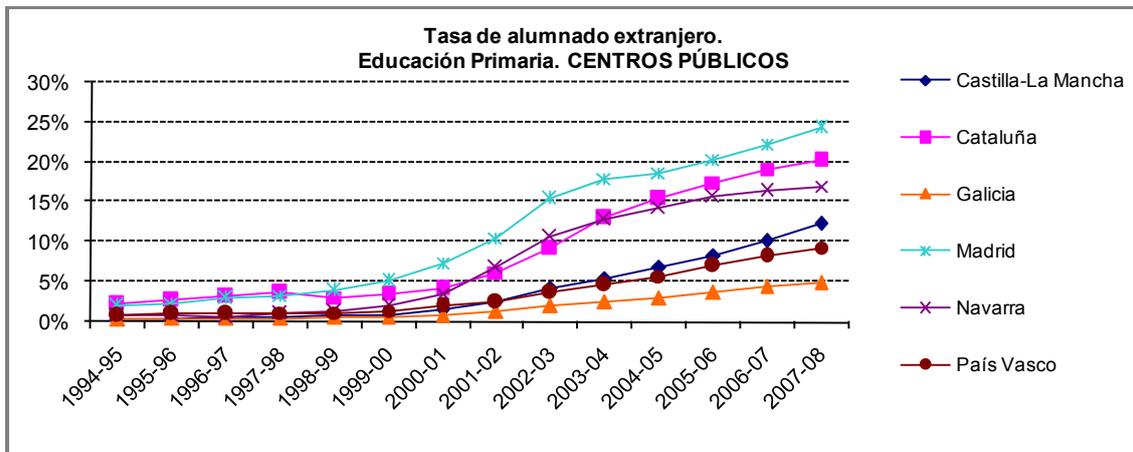
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 22



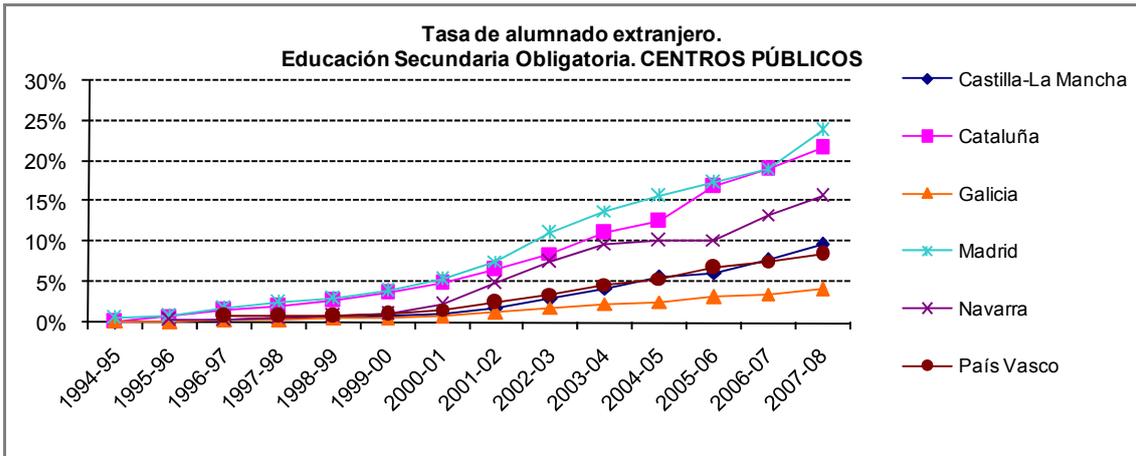
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 23



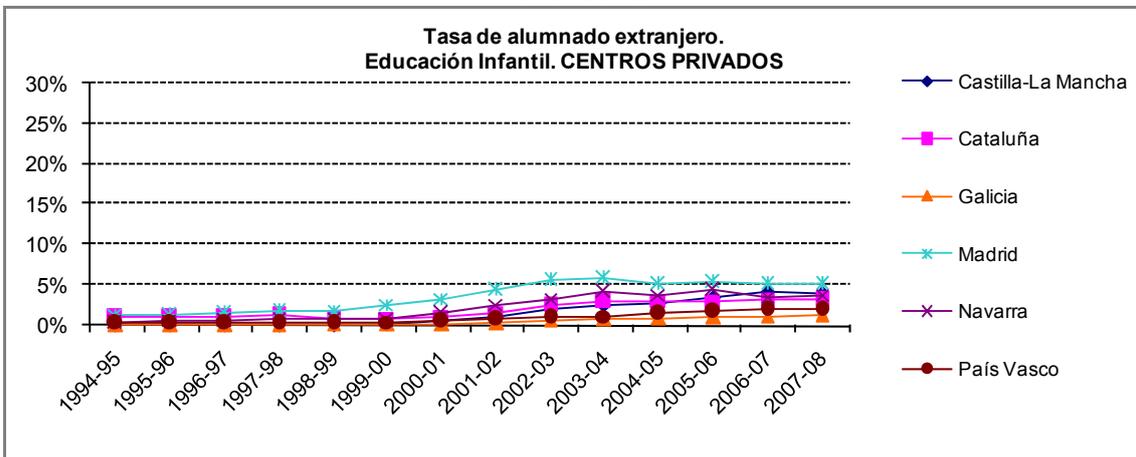
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 24



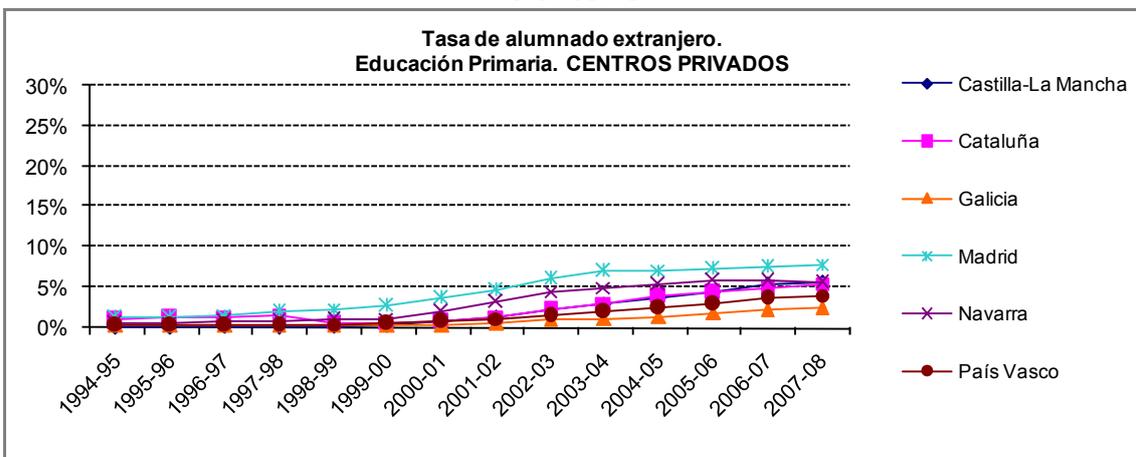
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 25



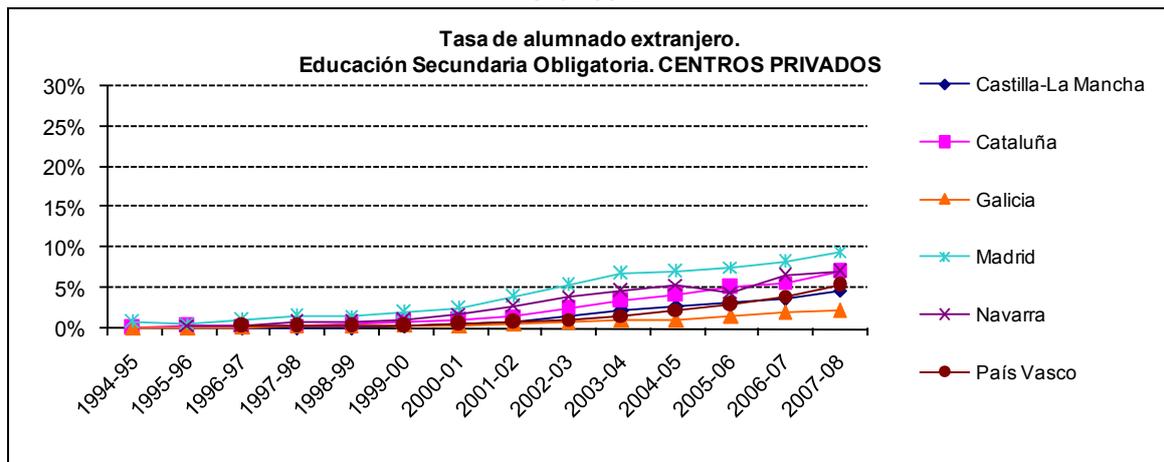
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 26



Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 27



Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

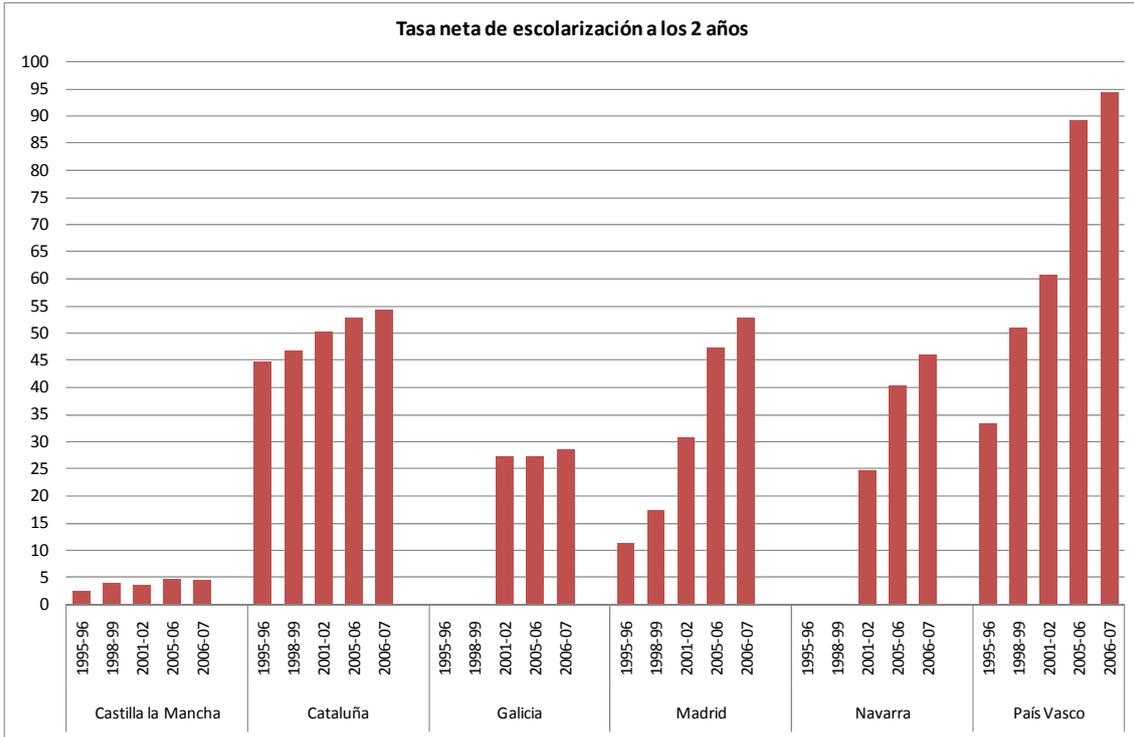
Tasas netas de escolarización en edades significativas de la educación no obligatoria

La tasa neta de escolarización es el porcentaje de alumnado de una determinada edad con respecto del total de la población de la edad considerada. Presentamos aquí las correspondientes a los 2, 3, 16 y 17 años para cada una de las Comunidades Autónomas, con el fin de que pueda ser analizada la evolución de las tasas de escolarización en niveles no obligatorios de especial significación.

La escolarización a los 4 y a los 5 años es casi plena en España desde hace una década (Instituto de Evaluación, 2007), por lo que la elevación de las tasas correspondientes a los tres años (para alcanzar el 100%) y la elevación de la correspondiente a los dos años constituyen los principales objetivos de desarrollo para la etapa de educación infantil, constituyendo de hecho uno de los cuatro *puntos de referencia españoles para el 2010* (Ministerio de Educación, 2007, 2009). Los gráficos 28 y 29 presentan los niveles y evolución de ambos indicadores en las seis Comunidades Autónomas de referencia.

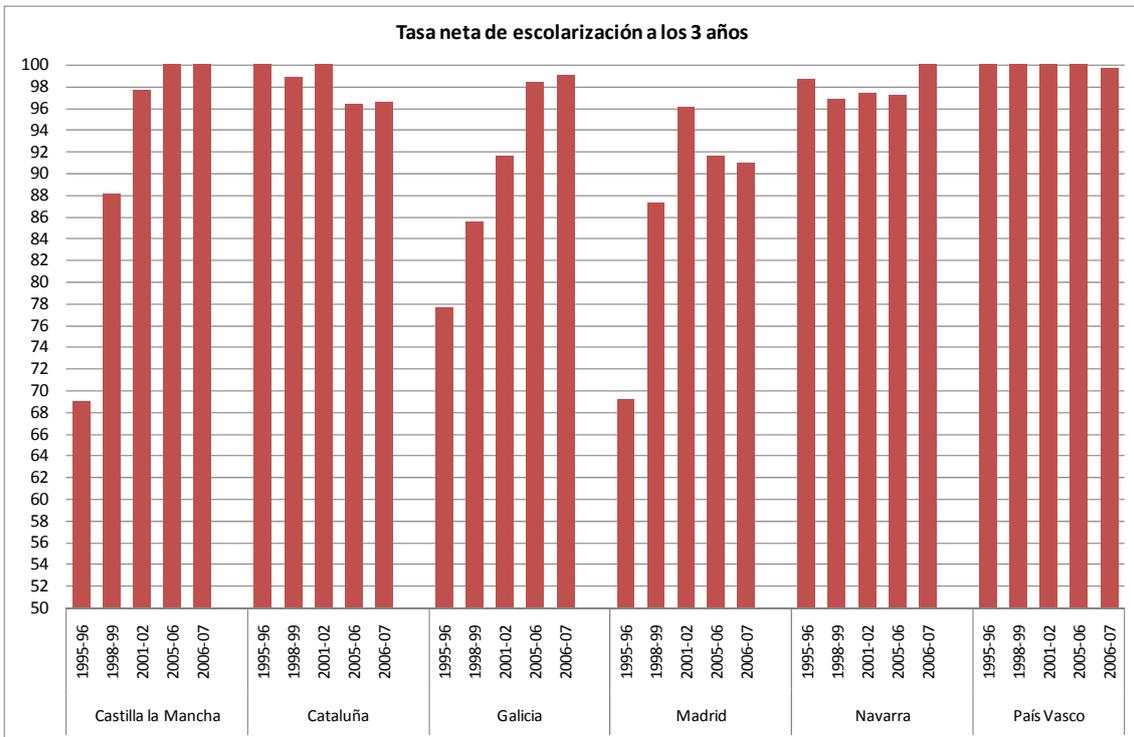
Por su parte, los 16 y los 17 años representan las edades teóricas de la educación secundaria de segunda etapa o post-obligatoria, cuya finalización con éxito por parte de un número creciente de jóvenes constituye un reto educativo prioritario. Los gráficos 30 y 31 presentan las tasas de escolarización para ambas edades en cada Comunidad.

Gráfico 28



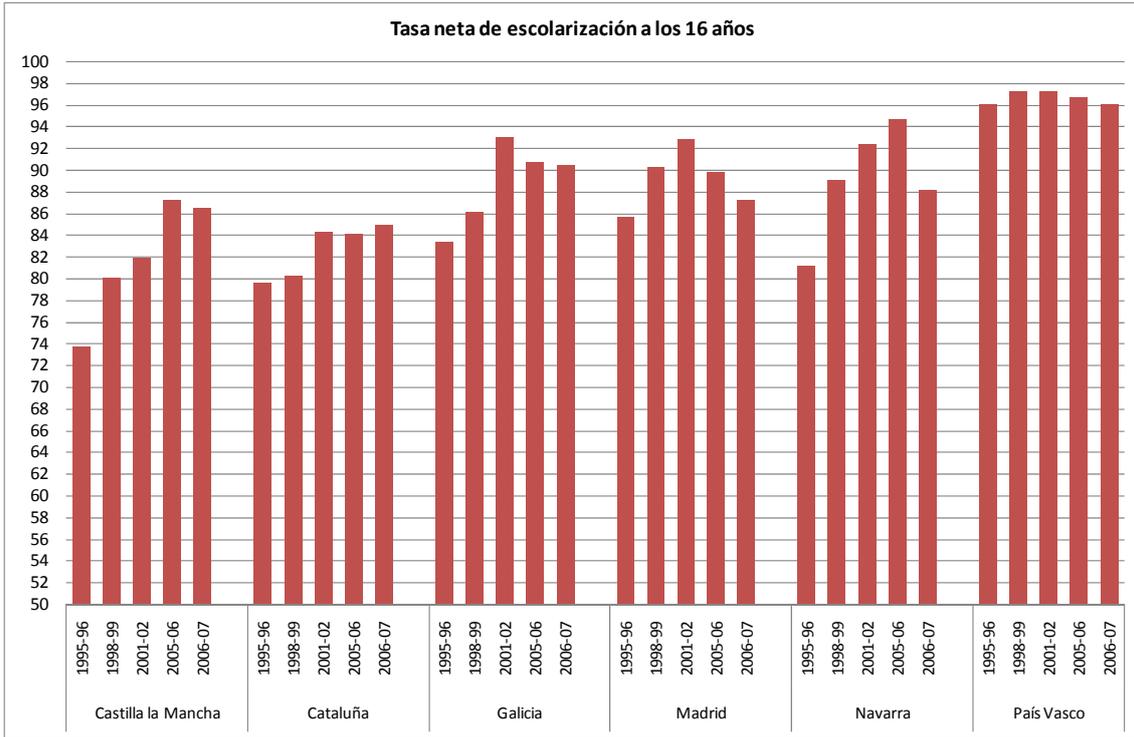
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 29



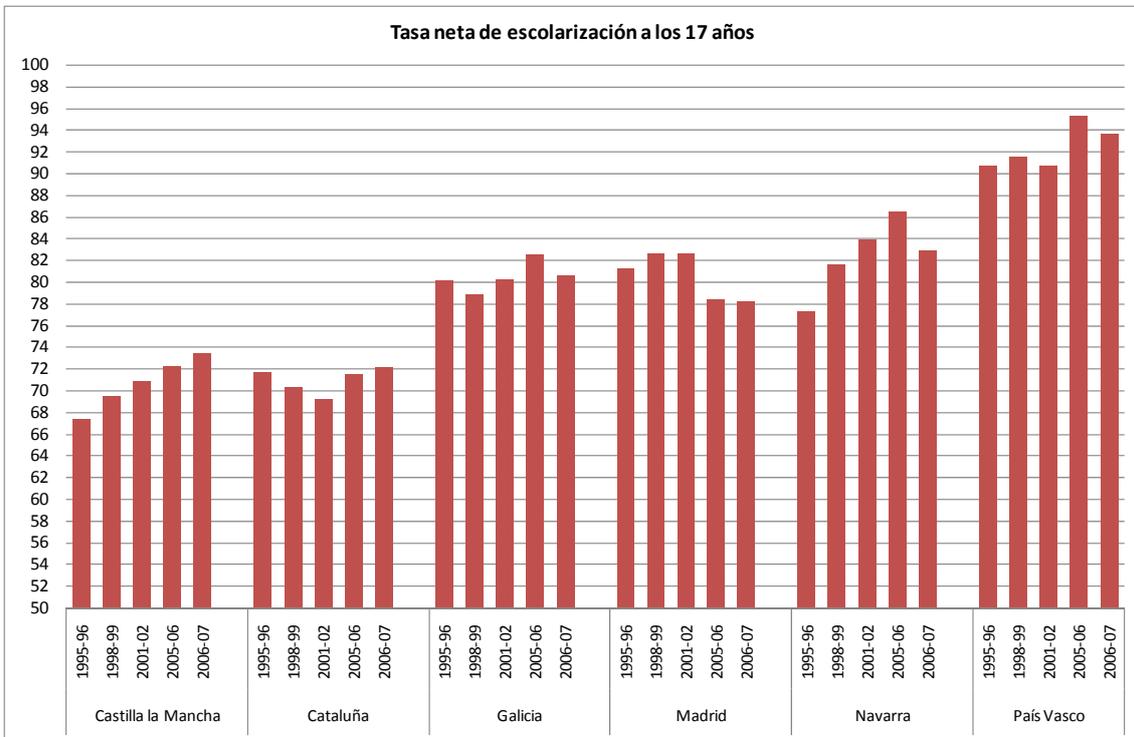
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 30



Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 31



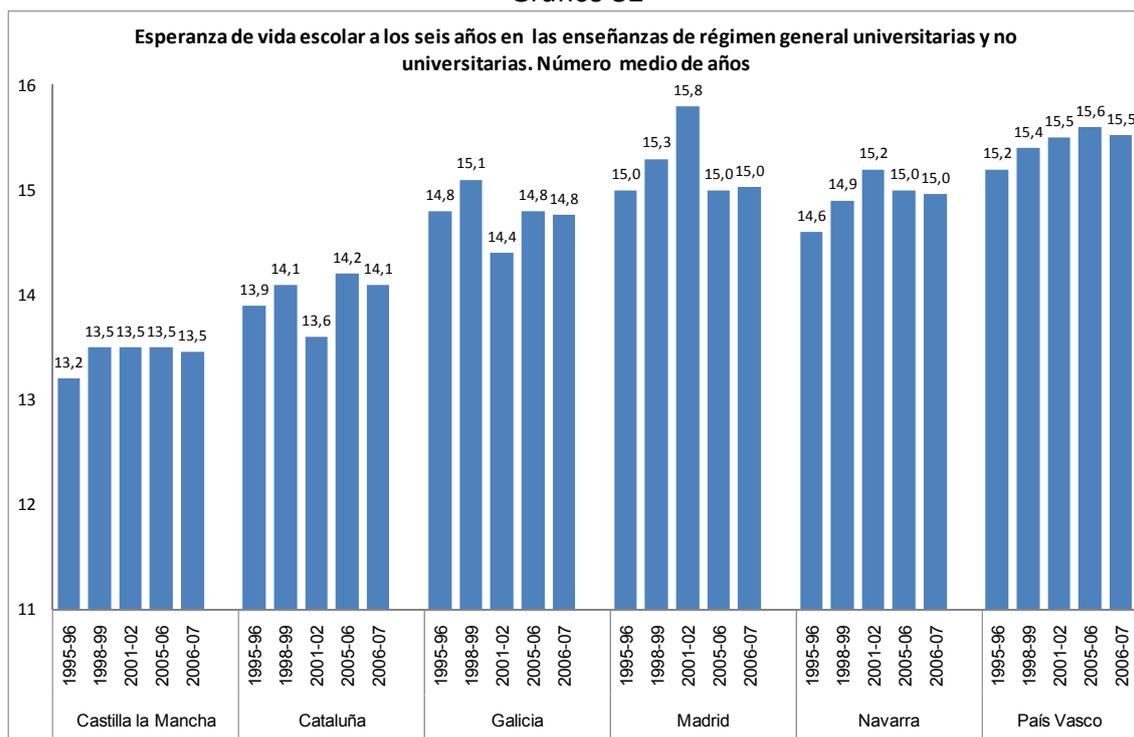
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Esperanza de vida escolar a los 6 años

Este indicador se define como el número medio de años de escolarización previsible en el sistema educativo desde los seis años, según la tasa neta de escolarización que existe en cada edad en el curso escolar al que está referida la información.

A lo largo de la última década la esperanza de vida escolar a los 6 años en el conjunto del Estado ha permanecido bastante estable, con un valor medio igual a unos 14,5 años (Instituto de Evaluación, 2007). Como muestra el gráfico 32, tampoco se registran variaciones severas en el indicador para las Comunidades aquí consideradas, aunque sí diferencias relativas entre ellas y en relación con la media estatal. Así, dos de las Comunidades Autónomas estudiadas tienden a presentar valores medios inferiores al indicado: Castilla-La Mancha (en torno a un año menos de permanencia en el sistema educativo) y Cataluña (medio año por debajo). Madrid, Navarra y el País Vasco presentan por el contrario los promedios más altos para la serie, por encima de 15 años de permanencia prevista en el sistema escolar para un alumno de 6 años.

Gráfico 32



Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Resultados educativos

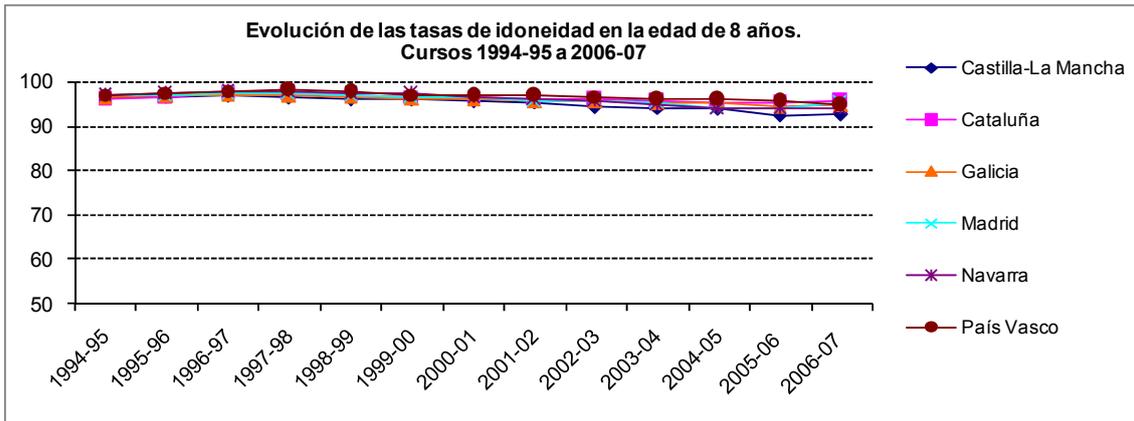
Tasas de idoneidad

Este indicador se define como el porcentaje de alumnos matriculados en el curso que les corresponde por su edad. Aquí se presentan las tasas correspondientes a edades significativas de la educación obligatoria, de modo que puede evaluarse la proporción

de alumnado que avanza en la Educación Primaria (a los 8 y 10 años) y en la Educación Secundaria Obligatoria (a los 12, 14 y 15 años) en el tiempo adecuado a su edad.

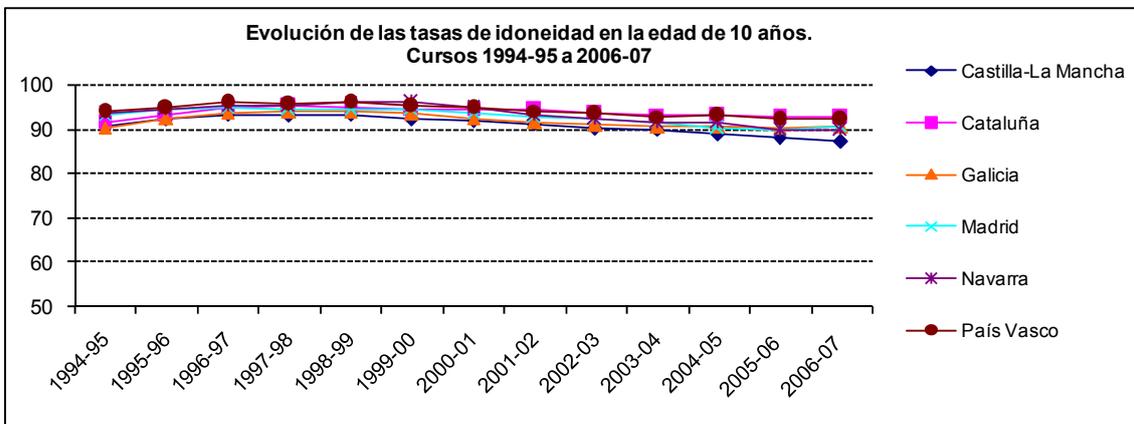
Los gráficos 32 a 36 muestran como grandes tendencias durante la serie temporal considerada el descenso de las tasas de idoneidad a medida que aumenta la edad del alumnado y la mayor diferenciación entre los valores que presentan las distintas Comunidades también a medida que avanza la edad.

Gráfico 33



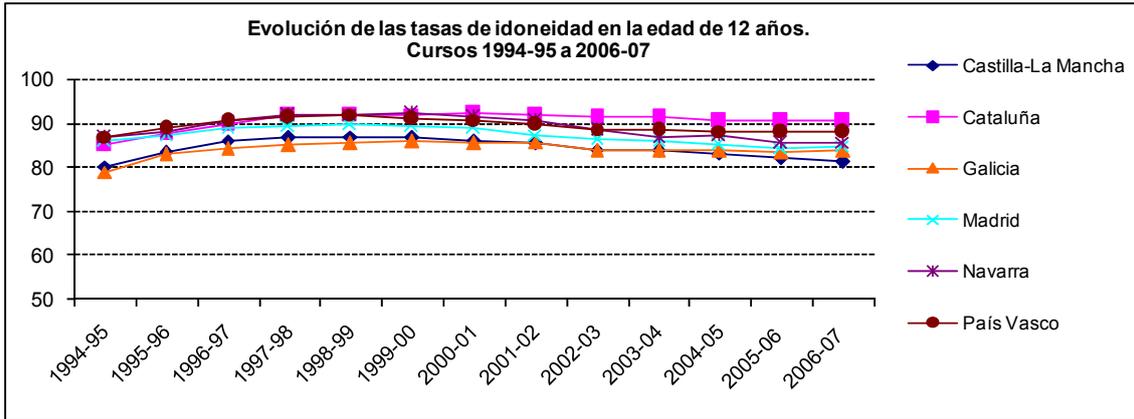
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 34



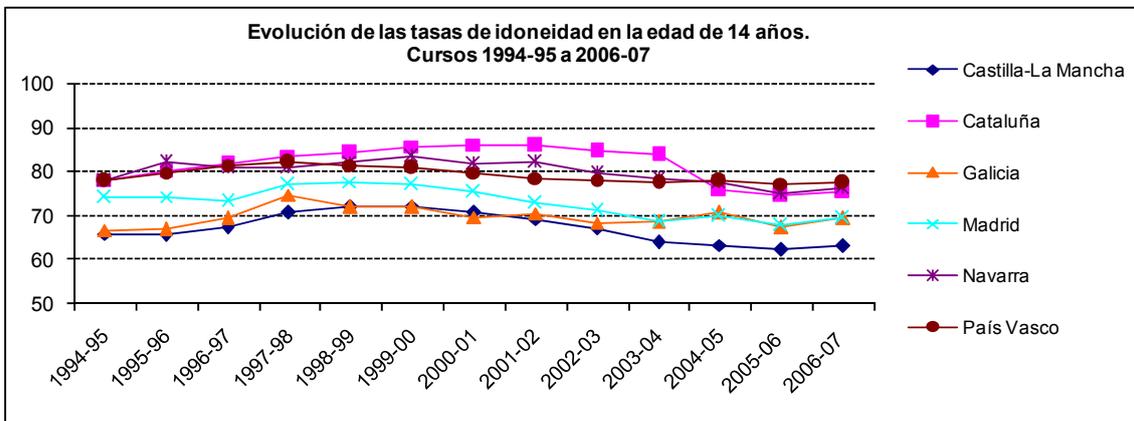
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 35



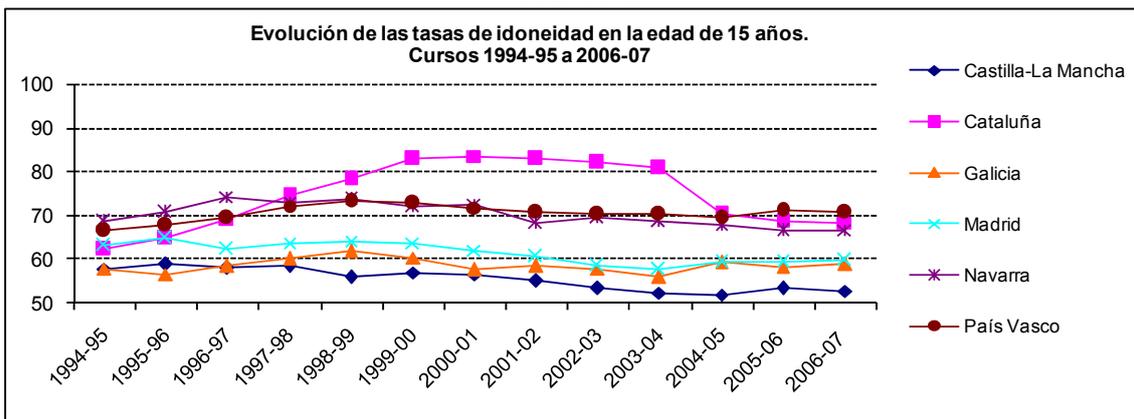
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 36



Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 37



Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

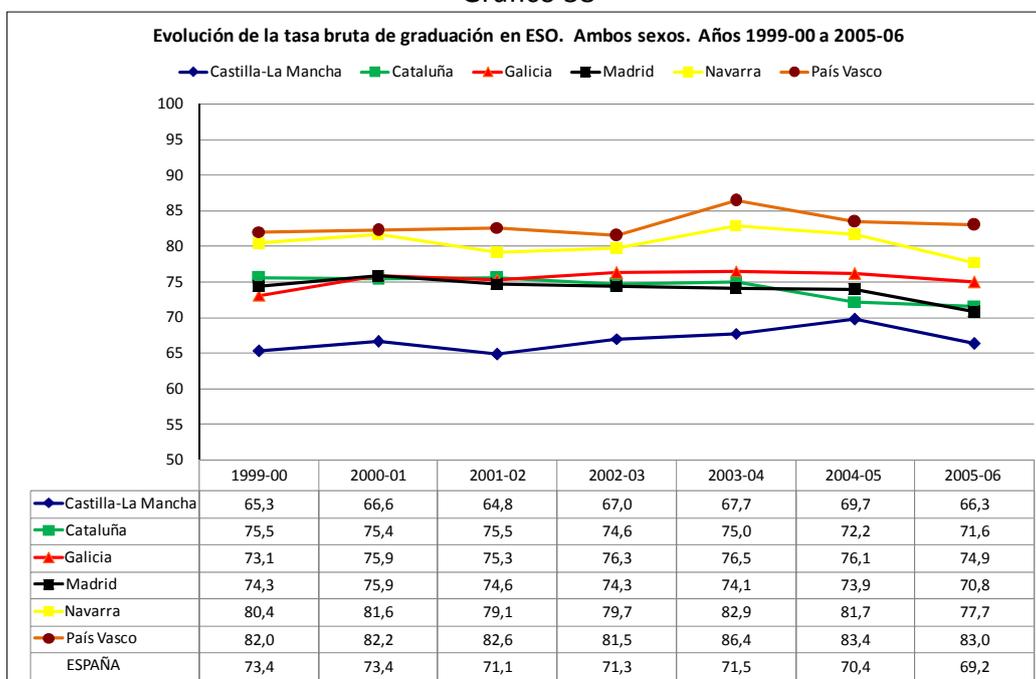
Porcentaje de jóvenes graduados en ESO con respecto al total de la población de 15 años (Tasa bruta de graduación en ESO)

Este indicador de resultados del sistema educativo se analiza en una serie temporal que arranca en el curso 1999-2000, cuando terminó sus estudios la primera promoción de graduados en ESO, y se cierra con los últimos datos disponibles.

A nivel estatal la tasa bruta de graduación ha permanecido sin grandes variaciones y con una cierta tendencia a la baja, además de registrar valores sensiblemente más altos para las mujeres que para los varones (Instituto de Evaluación, 2007); patrón que se reproduce en las seis Comunidades aquí estudiadas (gráficos 38 a 40). Además, también se registra una fuerte variabilidad entre Comunidades desde el principio de las series, que permanece hasta el final de las mismas tras fluctuaciones intermedias de importancia dispar.

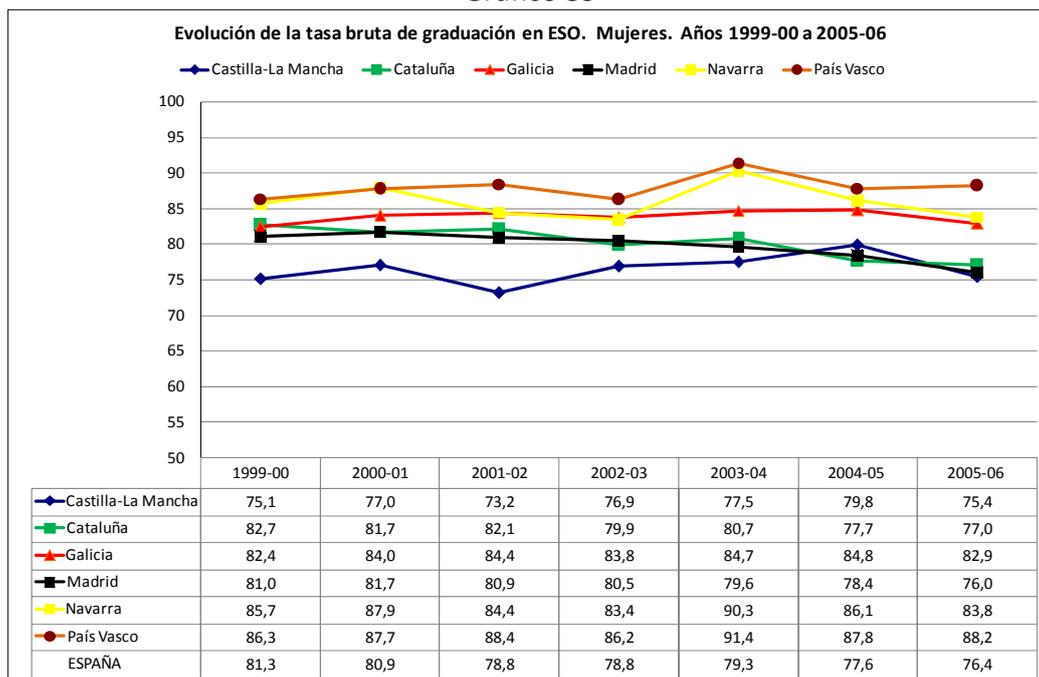
Así, por ejemplo, frente al 82% de graduados en el País Vasco en la primera promoción (la Comunidad con la tasa más elevada), sólo el 65,3% se tituló ese mismo año en Castilla-La Mancha. En el curso 2005-2006, seis cursos después, la diferencia entre las tasas de ambas Comunidades sigue siendo de más de 16 puntos porcentuales. Por lo demás, estas diferencias obedecen fundamentalmente a las distancias entre las tasas correspondientes a los varones de las distintas Comunidades, menos homogéneas que las correspondientes a las mujeres.

Gráfico 38



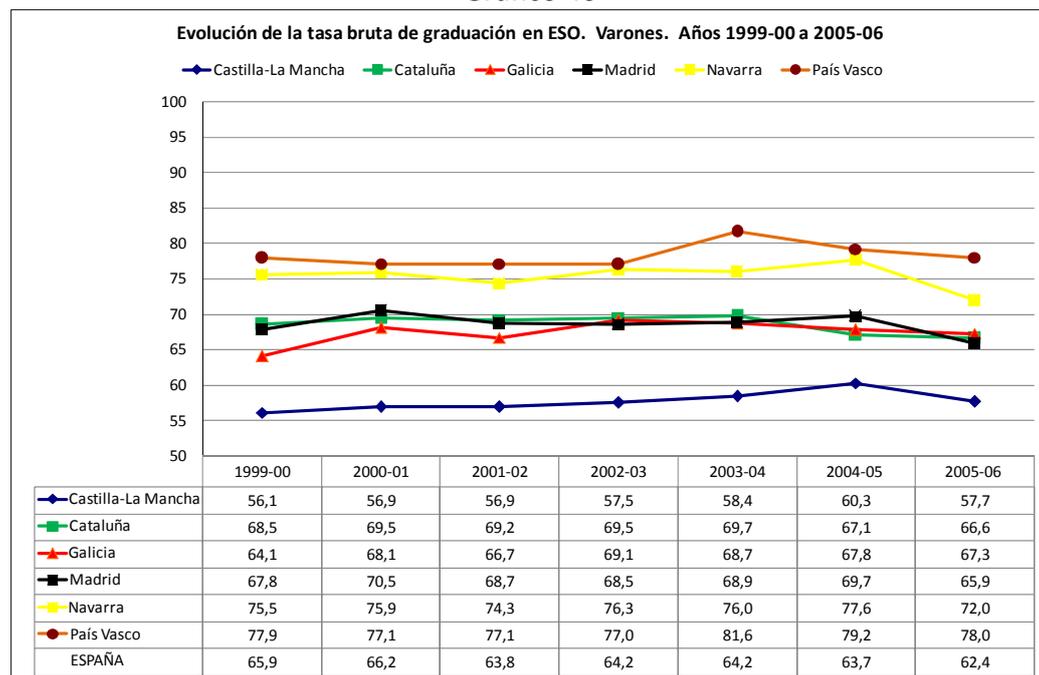
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 39



Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 40

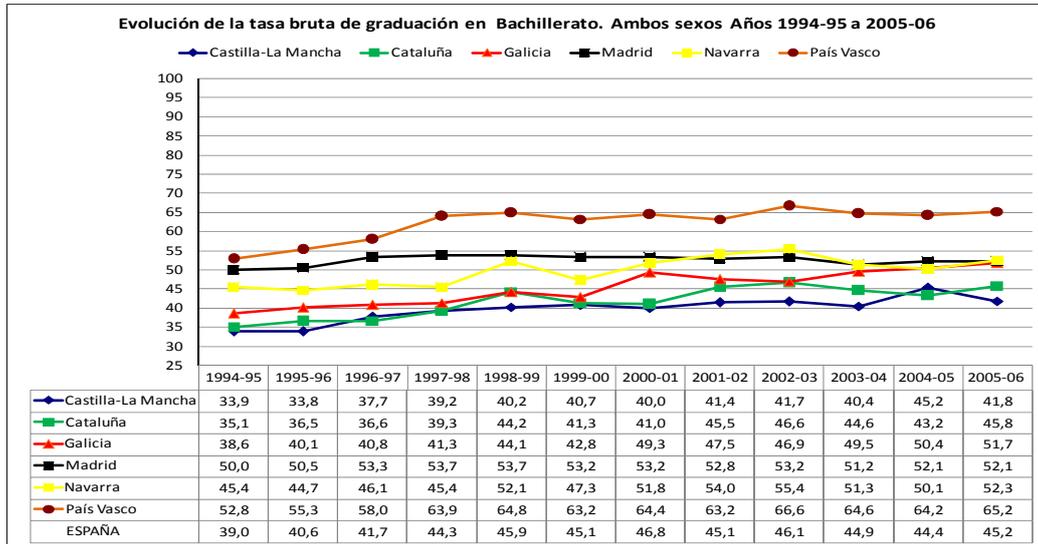


Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Tasa bruta de graduación en educación secundaria postobligatoria: bachiller y técnico auxiliar/técnico

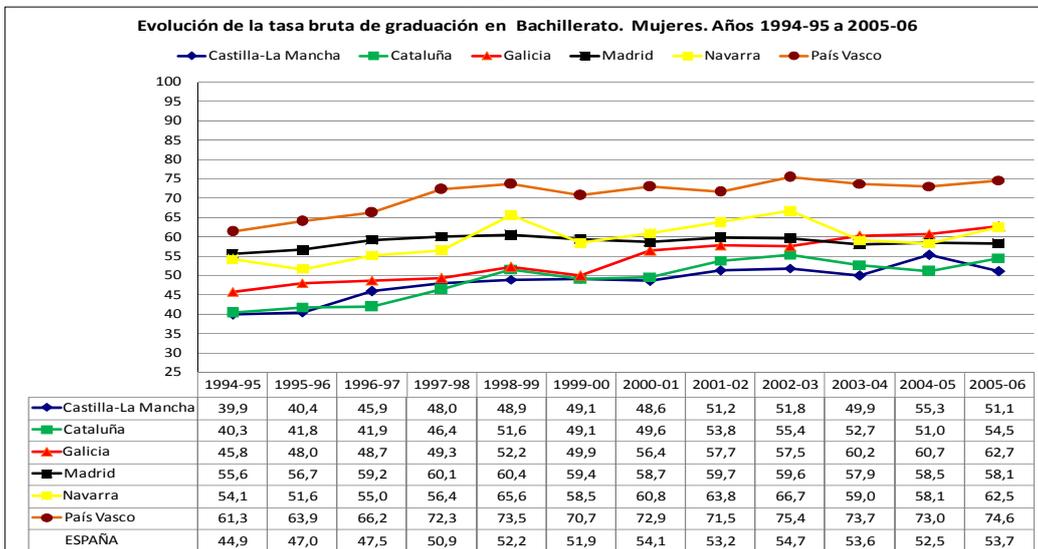
Este indicador se define como el porcentaje de graduados en bachillerato y en la formación profesional específica de grado medio (o en sus equivalentes anteriores) con respecto al total de la población de 17 años, edad teórica de comienzo del último curso en ambas enseñanzas. Los gráficos 41 a 42 muestran las tasas correspondientes para el total de la población y desagregadas para varones y mujeres.

Gráfico 41



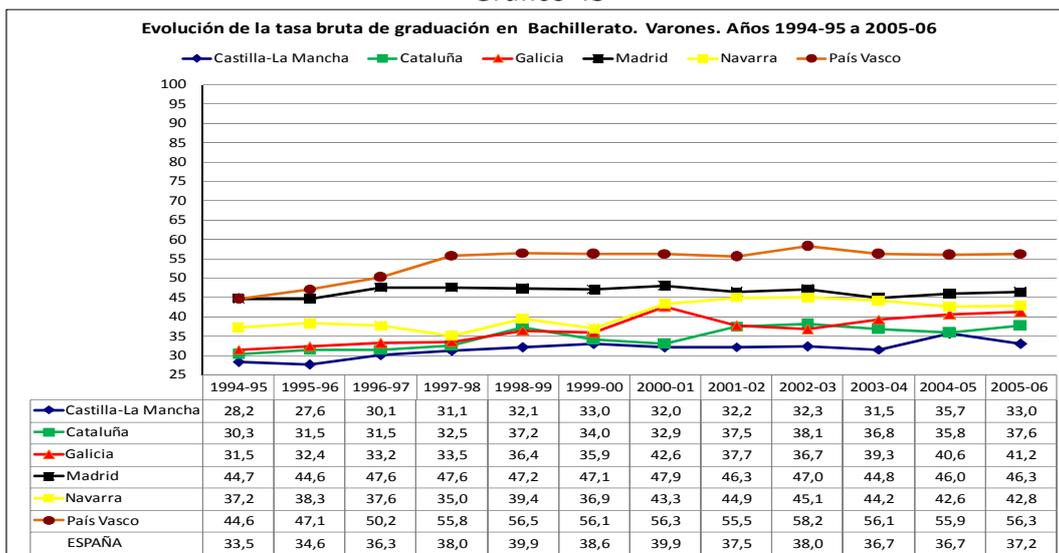
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 42



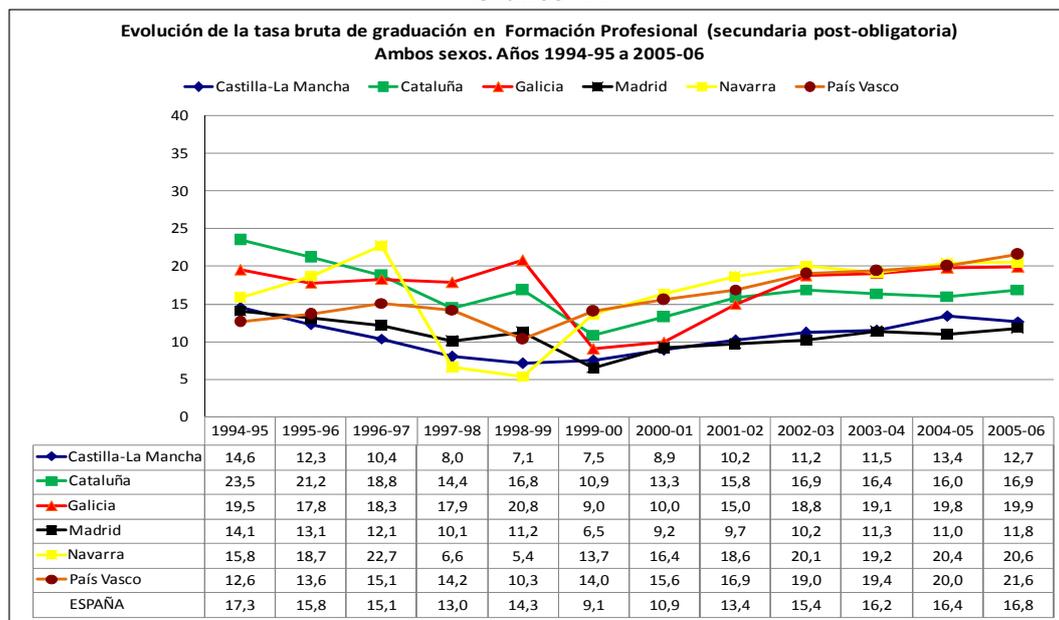
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 43



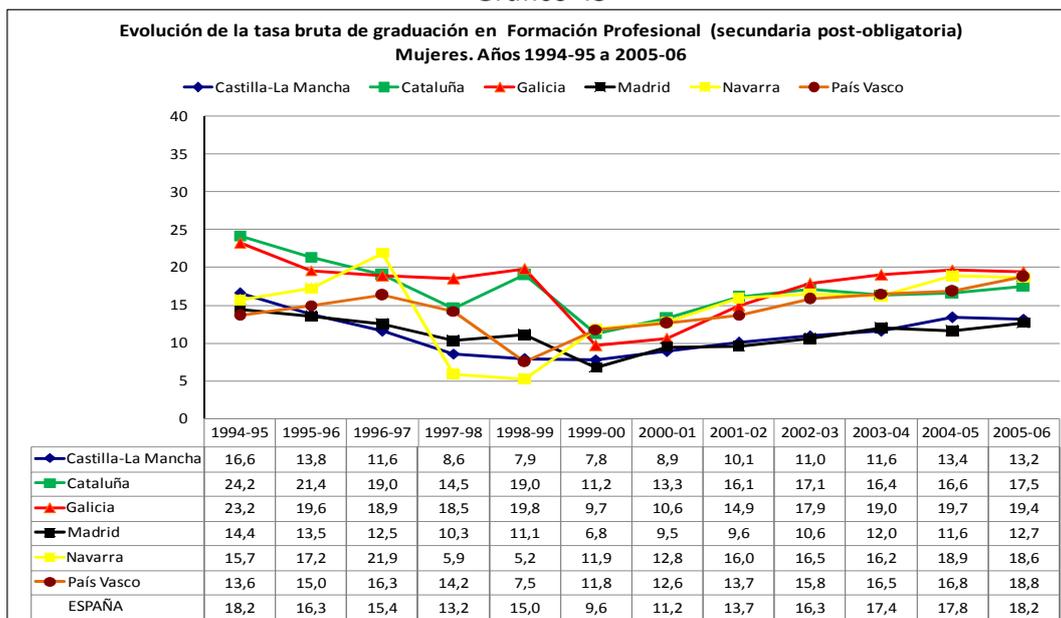
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 44



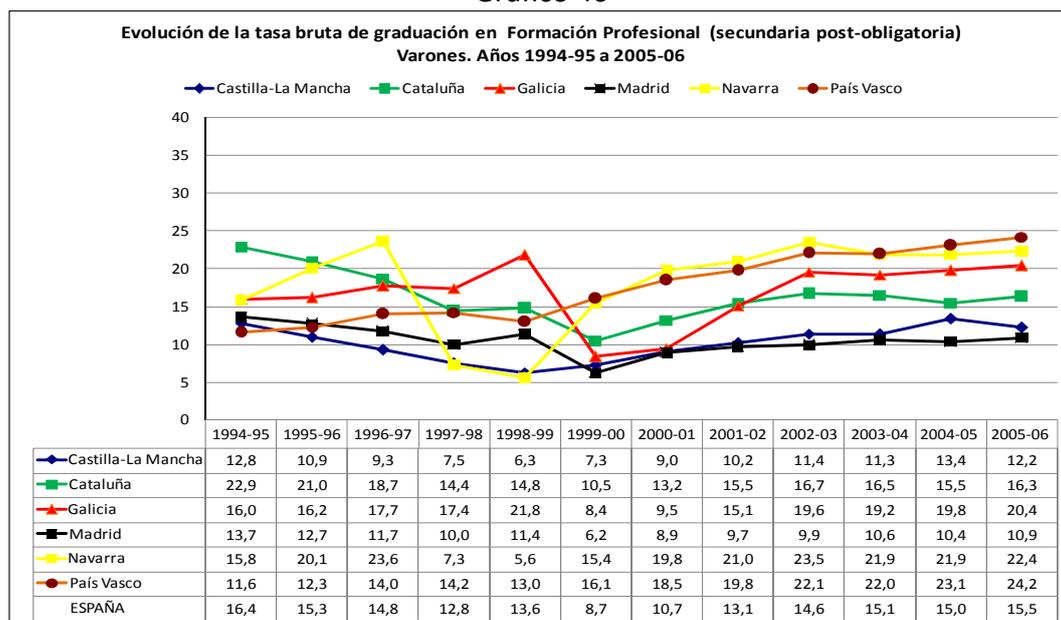
Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 45



Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

Gráfico 46



Fuente: Instituto de Evaluación/MEPSyD (2007)

3.2. La política educativa como contexto: indicadores clave en las CC.AA. objeto de estudio.

Consideramos que la política educativa general de la Comunidad es un factor de máxima importancia para interpretar su sistema de Orientación y apoyo a la escuela desde una perspectiva más amplia, que no suele incorporarse a los estudios sobre

modelos de Orientación. Los indicadores y categorías de análisis que se presentan a continuación son resultado tanto del análisis documental, como del trabajo de campo en las Comunidades.

En este estudio se maneja la conjetura de que los indicadores que se relacionan a continuación tienen incidencia en las políticas específicas de Orientación y apoyo a la escuela:

- Gasto público en educación
- Mapa escolar
- Criterios de escolarización
- Calendario y jornada escolar
- Políticas públicas específicamente orientadas a la equidad, a promover la igualdad de oportunidades:
 - o En el acceso a la educación: plazas disponibles, becas, transporte, gratuidad de libros de texto, etc.
 - o En el tratamiento educativo: medidas ordinarias y extraordinarias u otras denominaciones.
 - o En los resultados escolares: consecuencia de las anteriores.
- Grado de externalización de la respuesta educativa a las necesidades educativas especiales o específicas:
 - o *Grado de externalización* de la gestión de la atención a la diversidad de los alumnos (se concierta, se privatiza o la asume la Administración pública).
 - o *Utilización de los principios de “inclusión” o “normalización” de la enseñanza* como principios reguladores de las políticas educativas.
 - o *Grado de sectorialización*, es decir, medida en la que la atención a la diversidad se trata desde un *enfoque integral* en el que participan coordinadamente los servicios educativos, sociales, de salud, de empleo, etc.
- Historia y tradición de la Orientación y el apoyo a la escuela en la Comunidad Autónoma.

A continuación se comentan cada uno de estos indicadores y categorías de análisis, que en su momento serán manejados como marco interpretativo.

3.2.1. Gasto público en educación¹²

¹² La información relativa al gasto privado en educación en nuestro país es en la actualidad incompleta y de hecho se encuentra en fase de revisión, motivo por el cual no se ha incluido en este informe, que requeriría además de su desagregación por Comunidades. El gasto de las familias en servicios educativos que se viene utilizando en las estadísticas oficiales se refiere exclusivamente a los pagos de los hogares por servicios educativos a centros, academias y clases particulares, sin incluir por tanto los gastos en servicios complementarios ni en bienes relacionados con la educación, tales como libros de texto, material escolar, etc. Por ello en las últimas ediciones del *Sistema Estatal de Indicadores de la Educación* no se facilita ya el Gasto total en educación, al entender que este indicador no incluye la totalidad del gasto privado y que por tanto aquél no se puede obtener agregando el gasto público y el gasto de las familias así definido. La necesidad de mejorar la información específica relativa al gasto privado en educación fue identificada en el Acuerdo de 2005 de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE) relativo a las *Mejoras en la transparencia en el ámbito de la información económica y*

El gasto público en educación es el indicador más utilizado nacional e internacionalmente en todos los estudios comparados para medir el esfuerzo social en esta materia. Expresado en relación con el PIB, constituye particularmente uno de los indicadores para el seguimiento de los objetivos educativos puntos de referencia 2010 de la Unión Europea (Ministerio de Educación, 2007, 2009). Atendiendo a lo anterior, el marco analítico del estudio incluye el análisis comparado del gasto público en educación en las seis Comunidades Autónomas estudiadas sobre la base de dos indicadores¹³:

- Porcentaje del PIB de la Comunidad Autónoma asignado a educación.
- Gasto público en educación no universitaria (total y por etapas) sobre el total del gasto público de la Comunidad.

Se ha considerado una serie temporal que comprende el periodo 2000-2006. En el año 2000 se cierra el primer ejercicio económico con competencias educativas plenamente transferidas en las seis Comunidades bajo estudio, por lo que períodos anteriores sólo permitían una comparación parcial. Por otro lado, a fecha de enero de 2009, momento en que se redacta esta obra, las últimas estadísticas oficiales disponibles sobre el gasto público en educación son las correspondientes al año 2006, aún con carácter provisional.

Porcentaje del PIB de la Comunidad Autónoma asignado a educación.

Desde los años 80 el incremento en el porcentaje del PIB nacional asignado a educación ha sido muy notable, pasándose de un 2,7 en 1980 a un 3,7 en 1985 y a un 4,7 en 1995. Desde entonces el indicador ha sufrido variaciones de orden menor (Instituto de Evaluación, 2007). En todo caso las diferencias entre Comunidades han sido y son importantes, y esta observación es ciertamente aplicable a las seis Comunidades que aquí se analizan en el periodo que se ha tomado de referencia (Gráfico 47).

Destacan en primer lugar Castilla-La Mancha y Galicia con el porcentaje más elevado del PIB dedicado a educación, siempre por encima de 4%. Ello las sitúa por encima de la media nacional para prácticamente toda la serie temporal considerada: desde el año 2000 en el caso gallego y desde el 2001 en el caso de Castilla-La Mancha. Esta última Comunidad presenta desde entonces el porcentaje más elevado de las seis Comunidades consideradas. Las cuatro restantes sin embargo presentan todos valores por debajo de la media nacional.

estadística. Este objetivo, asumido por el Ministerio de Educación y Ciencia, se encuentra en fase de ejecución, según la evaluación del Acuerdo de mayo de 2006 (Calero, 2007).

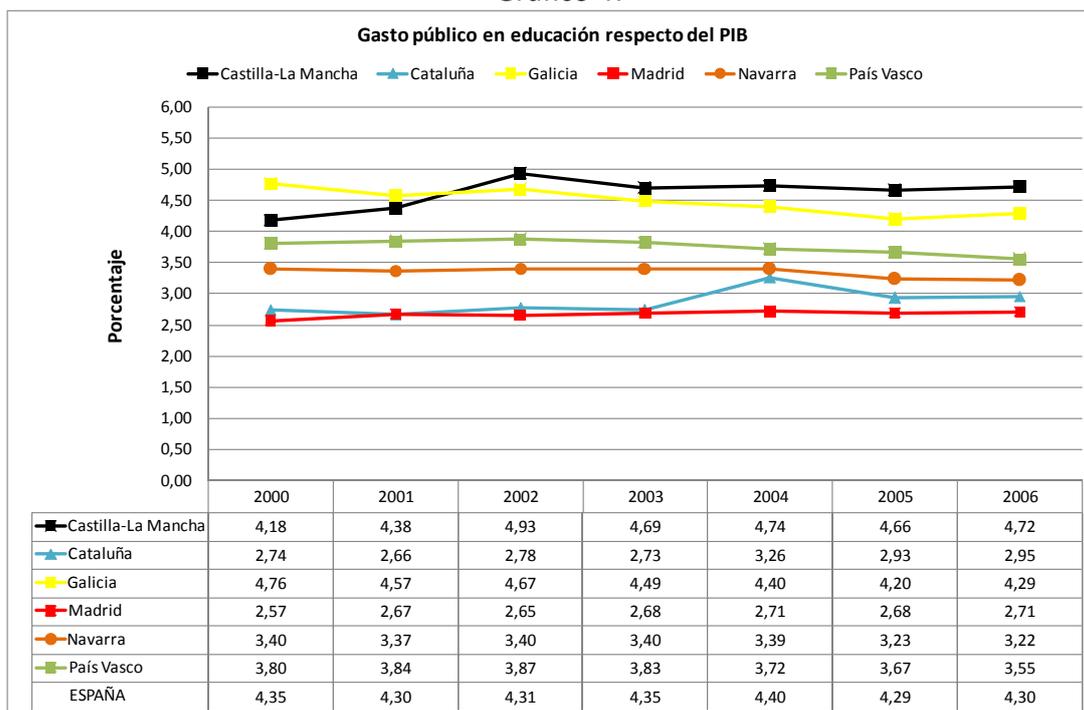
¹³ El carácter políticamente sensible de este tipo de indicadores y alguna dificultades metodológicas (para una estimación ajustada a cada Comunidad y que permita a la par la comparación), parecen ser las razones por las que no resulta fácil encontrar información elaborada a lo largo del tiempo sobre los mismos. Por ello se han tenido que calcular en buena parte a partir de las fuentes estadísticas primarias y se ha descartado la exposición de otros indicadores de compleja estimación a nivel de Comunidades (p.e. gasto por alumno como porcentaje del PIB de la Comunidad).

Madrid y Cataluña son por el contrario las Comunidades con un gasto público en educación menor en relación con su PIB. La Comunidad de Madrid, con valores siempre inferiores al 3% del PIB asignado a educación, presenta siempre el valor más bajo en este indicador, con la sola excepción del año 2001, en el que presenta un valor cuasi-idéntico al de Cataluña.

Las diferencias entre los dos grupos descritos son por lo demás acusadas. Así, desde el año 2002 la distancia entre el gasto público sobre el PIB en Castilla-La Mancha y Madrid se mantiene en torno a los dos puntos porcentuales. Las Comunidades del País Vasco (que presenta en toda la serie el tercer valor más alto tras Castilla-La Mancha y Galicia), y Navarra ocupan un lugar intermedio.

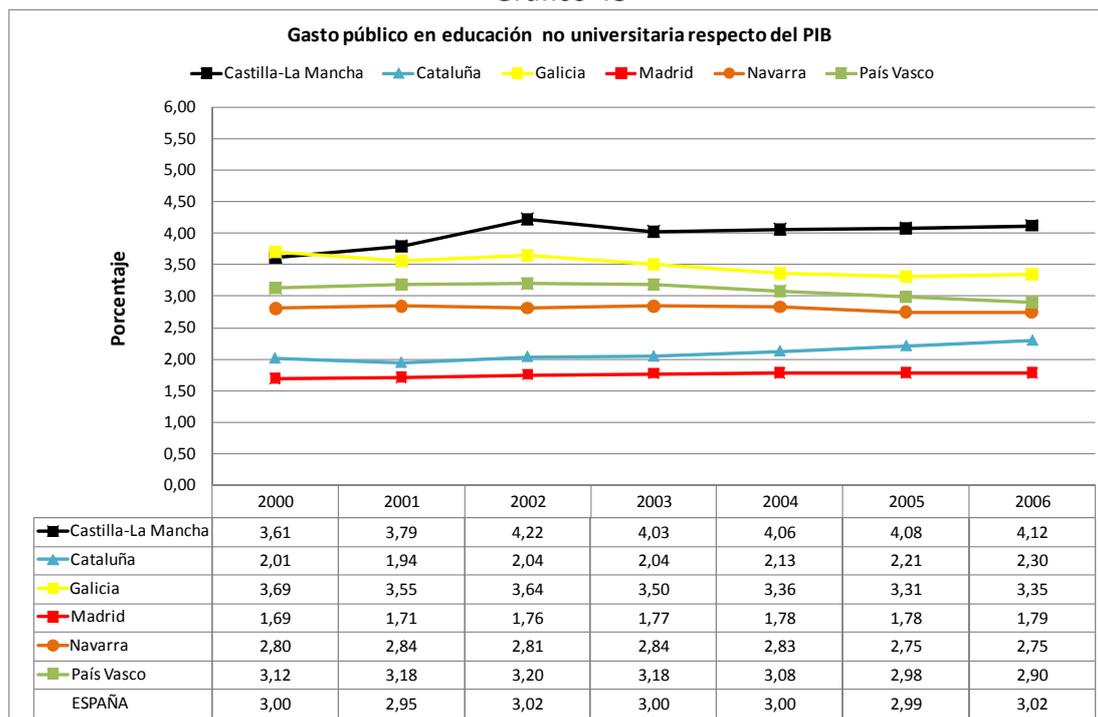
Las observaciones hechas son también globalmente de aplicación cuando se considera el gasto específicamente destinado a la educación no universitaria (Gráfico 48). El valor del indicador mantiene a cada Comunidad en una posición relativa similar a la presentada cuando se considera el gasto educativo en el conjunto del sistema.

Gráfico 47



Fuente: Instituto de Evaluación (2007)

Gráfico 48



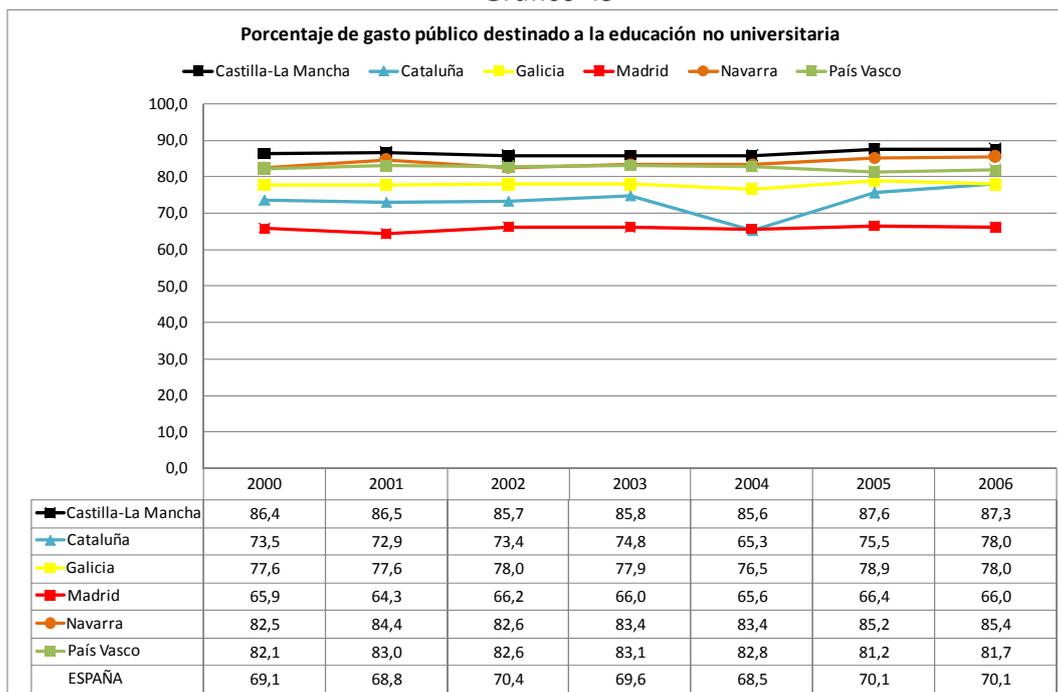
Fuente: Instituto de Evaluación (2007)

Gasto público en educación no universitaria sobre el total del gasto público de la Comunidad.

De 1995 a 2005 la distribución en España del gasto público en educación por tipo de actividades de enseñanza no ha sufrido variaciones importantes (Sistema Estatal de Indicadores de la Educación 2009). En lo que se refiere a la educación no universitaria, en el año 1995 se asignó un 69,9%; porcentaje que en el año 2005 y 2006 fue del 70,1%. Sin embargo, la distribución del gasto varía notablemente entre Administraciones y, particularmente, presenta diferencias de importancia entre las seis Comunidades Autónomas analizadas (Gráfico 49).

Las Comunidades que dedican un mayor porcentaje de su gasto público a la educación no universitaria son Castilla-La Mancha, Navarra y País Vasco, con valores en el indicador siempre por encima del 80%; seguidas de Galicia. En los años 2005 y 2006 se registra además un incremento del porcentaje asignado en Cataluña, que la sitúa en valores muy próximos a ésta última. La Comunidad Autónoma con menor porcentaje del gasto público dedicado a la enseñanza no universitaria, a una distancia considerable de las anteriores, es Madrid, con porcentajes iguales o inferiores al 66% para todo el periodo considerado.

Gráfico 49



Fuente: Instituto de Evaluación (2007)

3.2.2. Mapa escolar.

Ofreceremos una visión global y comparada de la red de centros docentes que conforman el sistema escolar de las Comunidades analizadas, con el fin de tener una idea cabal del marco sobre el que se proyectan en cada caso las políticas educativas objeto de estudio.

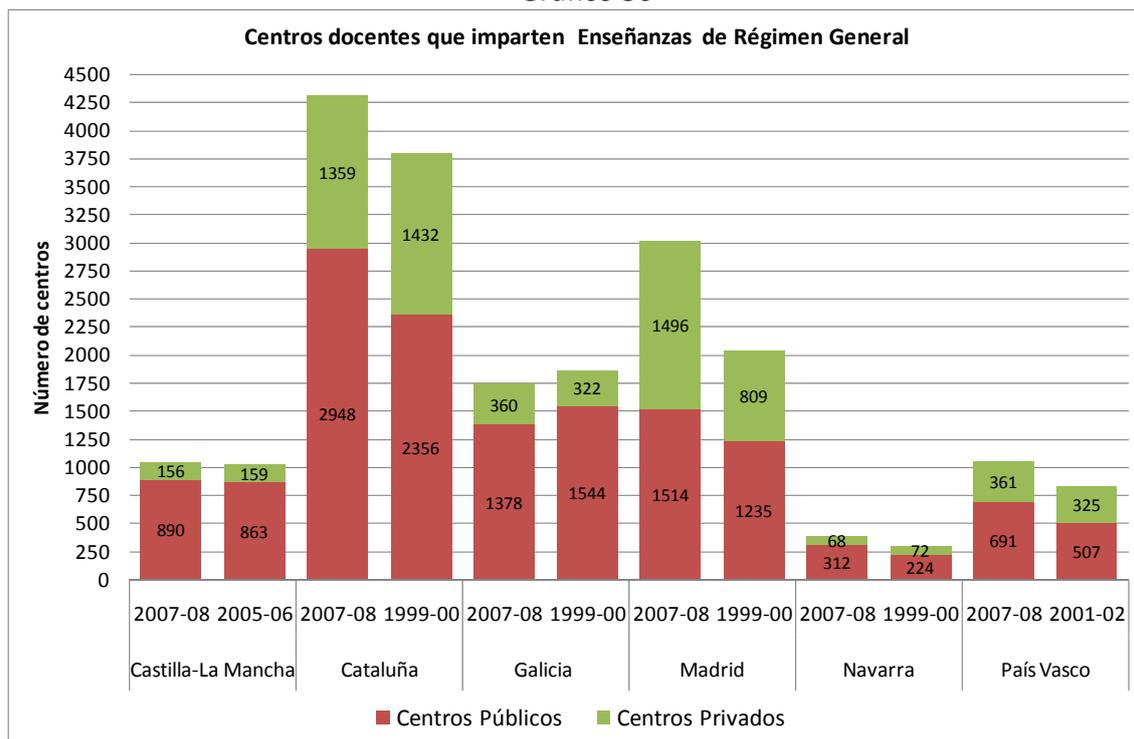
Titularidad del centro

a) Número y distribución de centros por titularidad.

Las seis Comunidades, conforme a sus acusadas diferencias en población escolar, poseen redes de centros de magnitud igualmente muy diversa y que también presentan una estructuración dispar entre el sector público y el privado. Esto es claro ya al considerar el total de centros docentes que asumen el conjunto de Enseñanzas de Régimen General, en el momento de implantación del nuevo sistema y en el último curso escolar con datos disponibles (gráfico 50)¹⁴.

¹⁴ Para Cataluña y Madrid no se disponen de datos estrictamente comparables para los cursos 1994-95 y 1995-96. En los gráficos 49 a 53 se incluye el curso 1999-2000 como punto inicial de referencia por ser el más antiguo que consta en las series de la Oficina de Estadística del Ministerio de Educación y, por tanto, para ofrecer en todo caso una perspectiva temporal de la información.

Gráfico 50



Fuente: Elaborado a partir de Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Oficina de Estadística – MEPSyD.

Así, citando los dos casos extremos, frente a los 4307 centros docentes de Cataluña en el curso 2007-2008, Navarra mantiene 380. También es de interés observar la evolución creciente en el número de centros que puede apreciarse en las Comunidades para las que se aplica un lapso de tiempo significativo. La excepción la constituye Galicia, donde el número total de centros decrece entre el curso 1999-2000 y el 2007-2008.

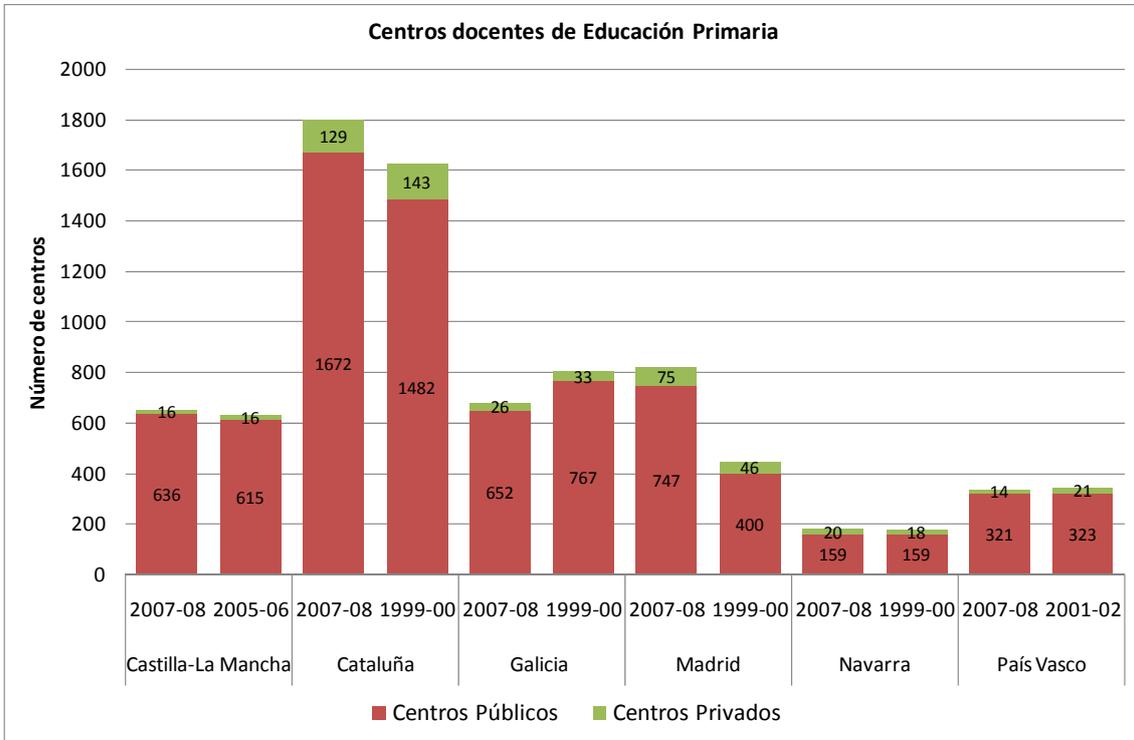
En lo que se refiere a la distribución de las redes pública y privada, Castilla-La Mancha, Galicia y Navarra presentan el mayor porcentaje de centros públicos en los dos puntos temporales considerados, con valores entre el 76% de Navarra y el 85% de Castilla-La Mancha. En lo que se refiere a las tres Comunidades restantes, cabe destacar un incremento de alrededor de un 5% de centros públicos en el País Vasco y Cataluña, frente al caso de Madrid. Esta Comunidad en el curso 1999-2000 tenía un 60,4% de centros públicos, porcentaje que en el curso 2007-2008 se reduce al 50,3%, el más bajo de las Comunidades consideradas.

Los gráficos 51 a 54 muestran el mapa de centros docentes clasificados por las enseñanzas que imparten.

La titularidad preferente de determinados tipos de centros es lógicamente común a todas las Comunidades. Así los centros de Educación Primaria (que también pueden impartir Educación Infantil) son muy mayoritariamente públicos, al igual que los centros que imparten una o más etapas de educación secundaria. Los centros que imparten Educación Primaria y Secundaria Obligatoria son mayoritaria y casi exclusivamente privados, salvo en Galicia, donde la red pública también prevé este

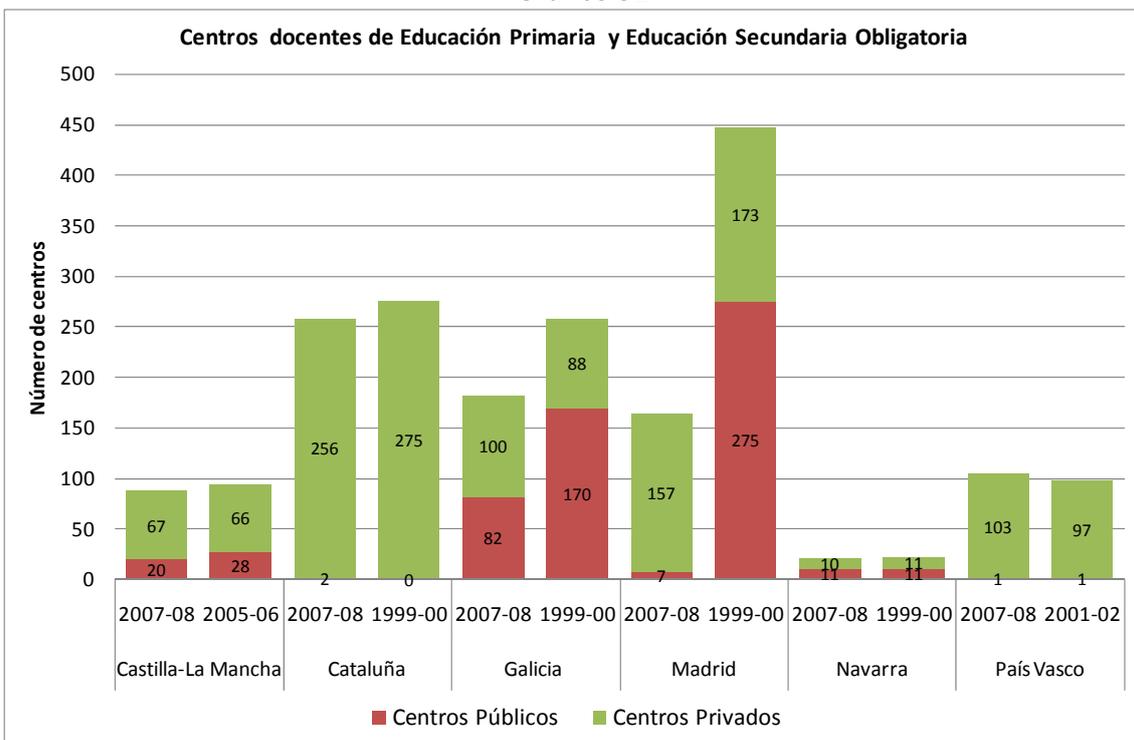
tipo de centro. Los centros que integran Educación Primaria y Secundaria obligatoria y post-obligatoria son casi sin excepciones privados en todas las Comunidades.

Gráfico 51



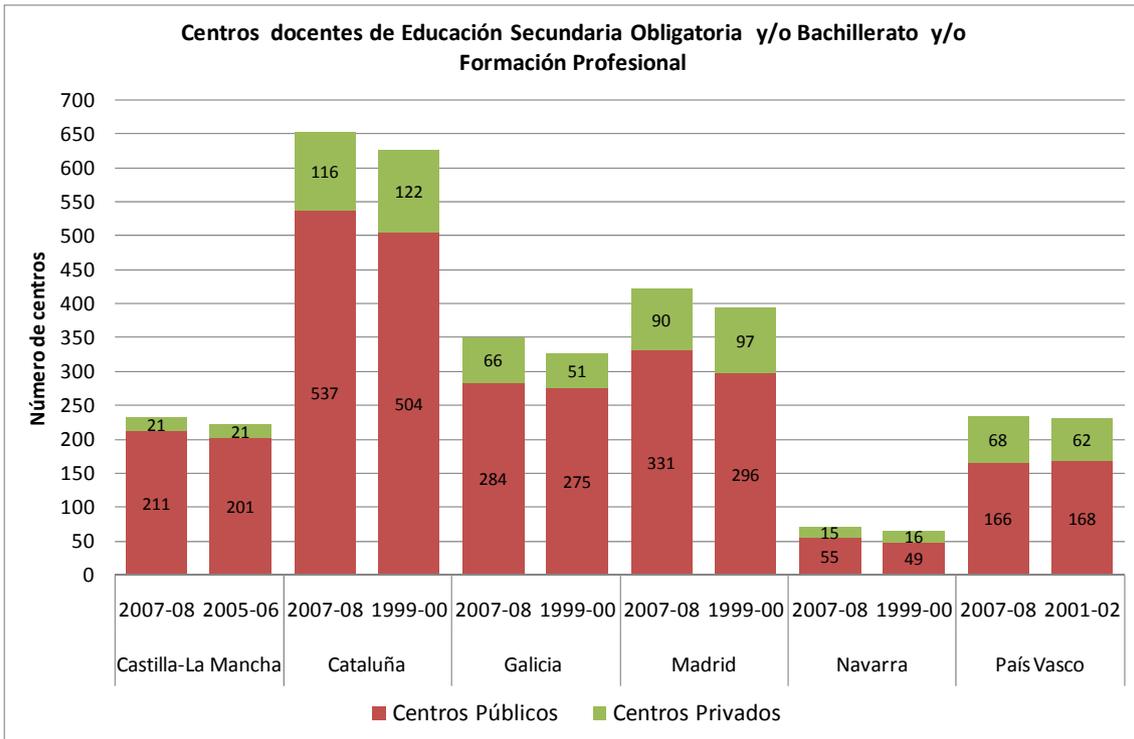
Fuente: Elaborado a partir de Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Oficina de Estadística – MEPSyD.

Gráfico 52



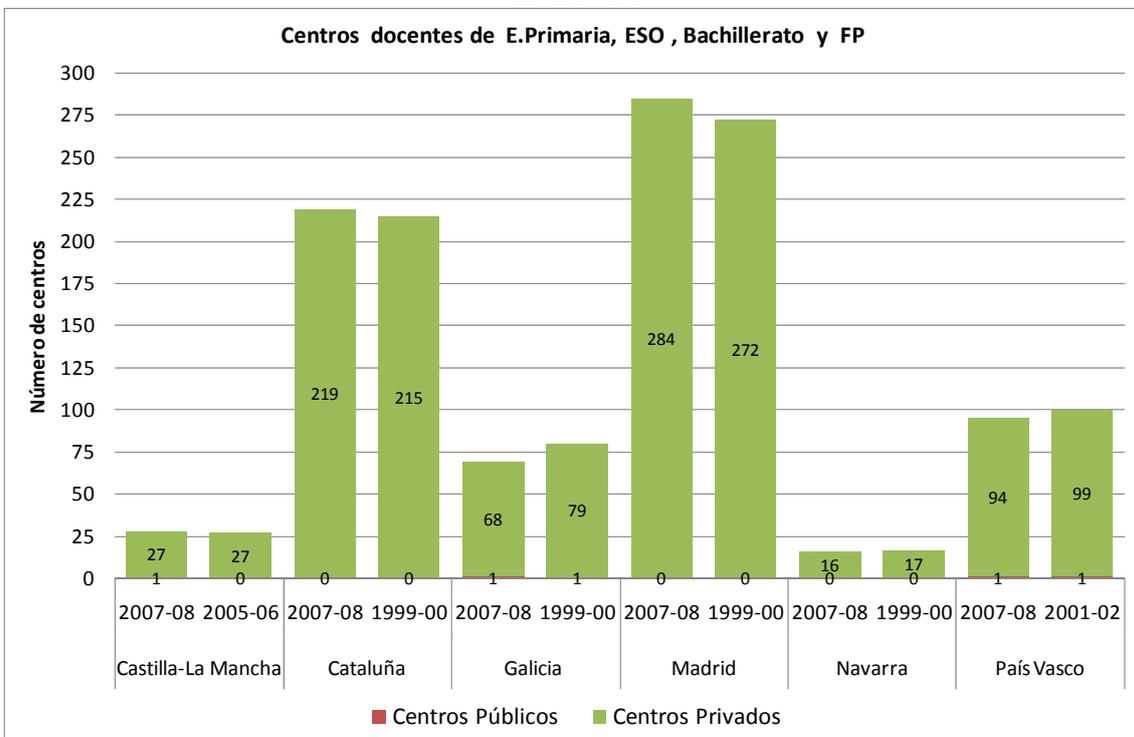
Fuente: Elaborado a partir de Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Oficina de Estadística – MEPSyD.

Gráfico 53



Fuente: Elaborado a partir de Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Oficina de Estadística – MEPSyD.

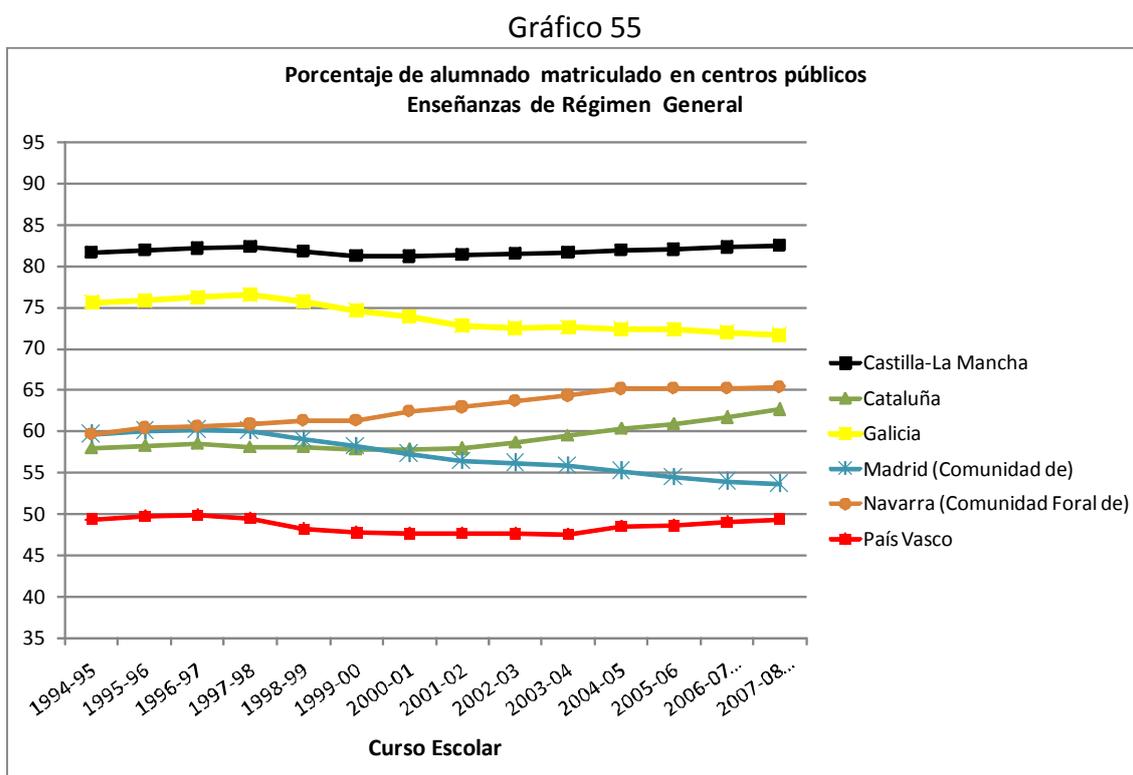
Gráfico 54



Fuente: Elaborado a partir de Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Oficina de Estadística – MEPSyD.

b) Distribución del alumnado

Puesto que los centros pueden variar en tamaño (número de unidades), se puede tener una idea más completa del mapa escolar si junto con la distribución de los centros se analiza la distribución del alumnado por titularidad y etapa educativa. El gráfico 55 muestra el porcentaje de alumnado matriculado en centros públicos para el conjunto de Enseñanzas de Régimen General desde el curso 1994-95 (referencia del cambio para Cataluña) hasta el curso 2007-2008. Los datos de este último curso tiene carácter de avance, y los del anterior son provisionales.



Fuente: Instituto de Evaluación (2007)

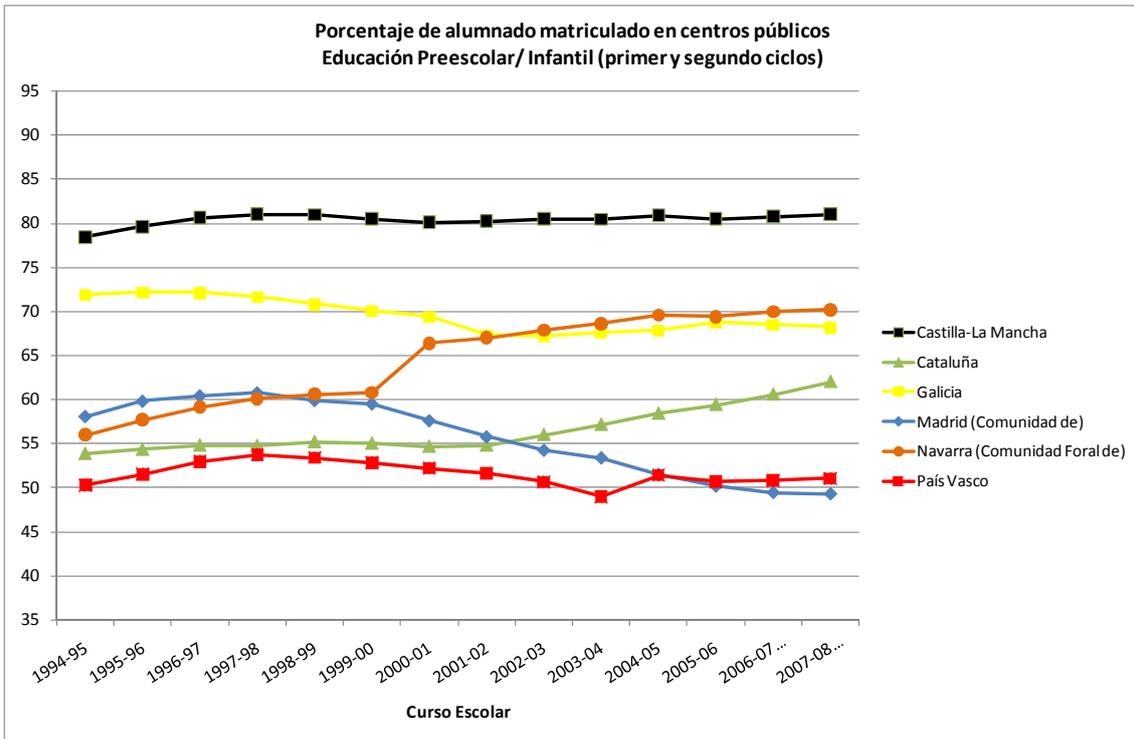
Las diferencias en la distribución del alumnado entre las Comunidades analizadas son ciertamente muy pronunciadas. Así, más del 80% del alumnado está matriculado en centros públicos en Castilla-La Mancha, y más del 70% en Galicia durante todo el periodo analizado; pero menos del 50% lo está en el País Vasco. Navarra y Cataluña han registrado un incremento del porcentaje de alumnado en centros públicos a lo largo del tiempo, situándose en la actualidad por encima del 60%. En la Comunidad de Madrid, por el contrario, la tendencia es decreciente, presentando en el curso 2007-2008 el segundo porcentaje más bajo (53,6) sólo por detrás del País Vasco.

Los gráficos 56 a 60 detallan la distribución del alumnado por etapas. Conviene notar que en la educación secundaria el inicio del periodo considerado en cada caso viene marcado por la implantación progresiva de la estructura del Sistema Educativo establecida por la LOGSE, de modo que se ha considerado el primer curso con

implantación generalizada de la etapa correspondiente en todas las Comunidades de referencia.

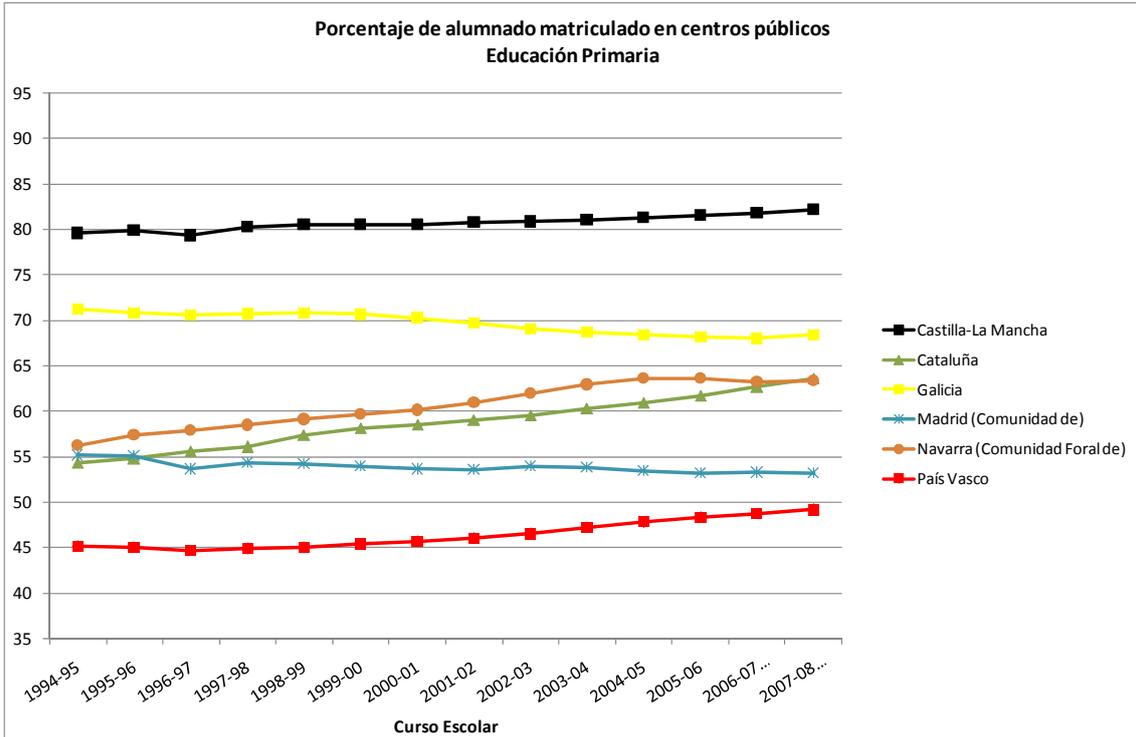
En términos generales puede observarse cómo en la educación obligatoria y post-obligatoria se reproduce la tendencia general ya comentada, con las peculiaridades propias del sistema de Formación Profesional.

Gráfico 56



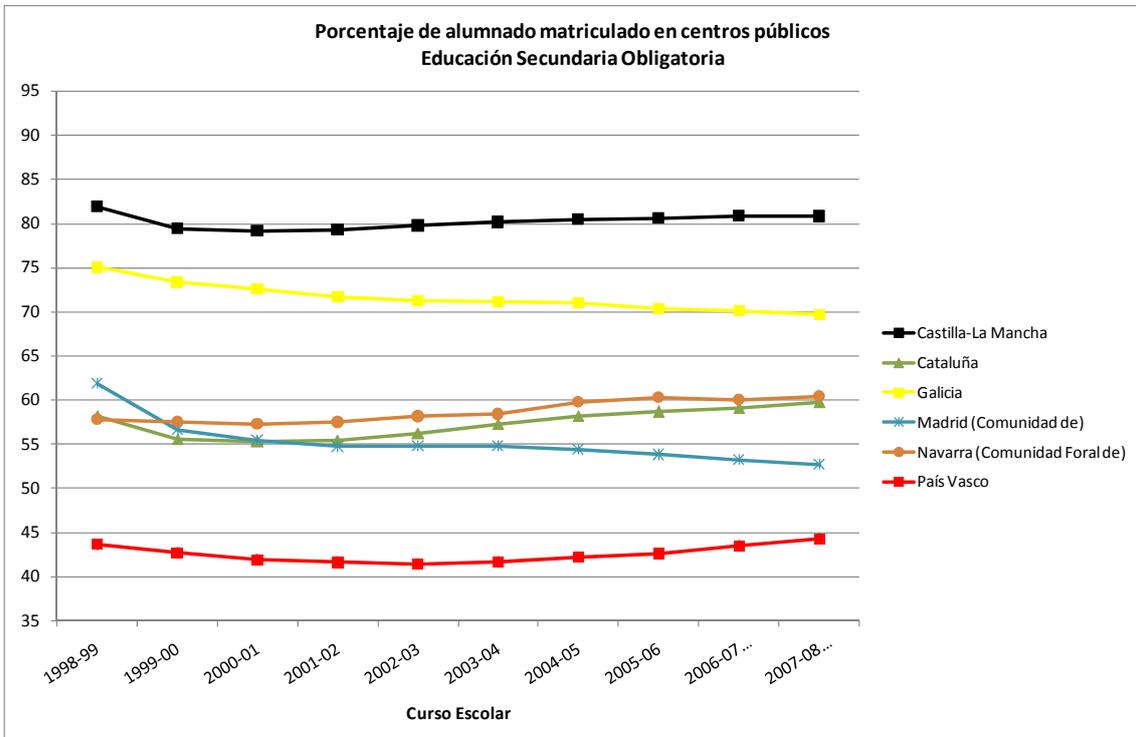
Fuente: Instituto de Evaluación (2007)

Gráfico 57



Fuente: Instituto de Evaluación (2007)

Gráfico 58



Fuente: Instituto de Evaluación (2007)

Gráfico 59

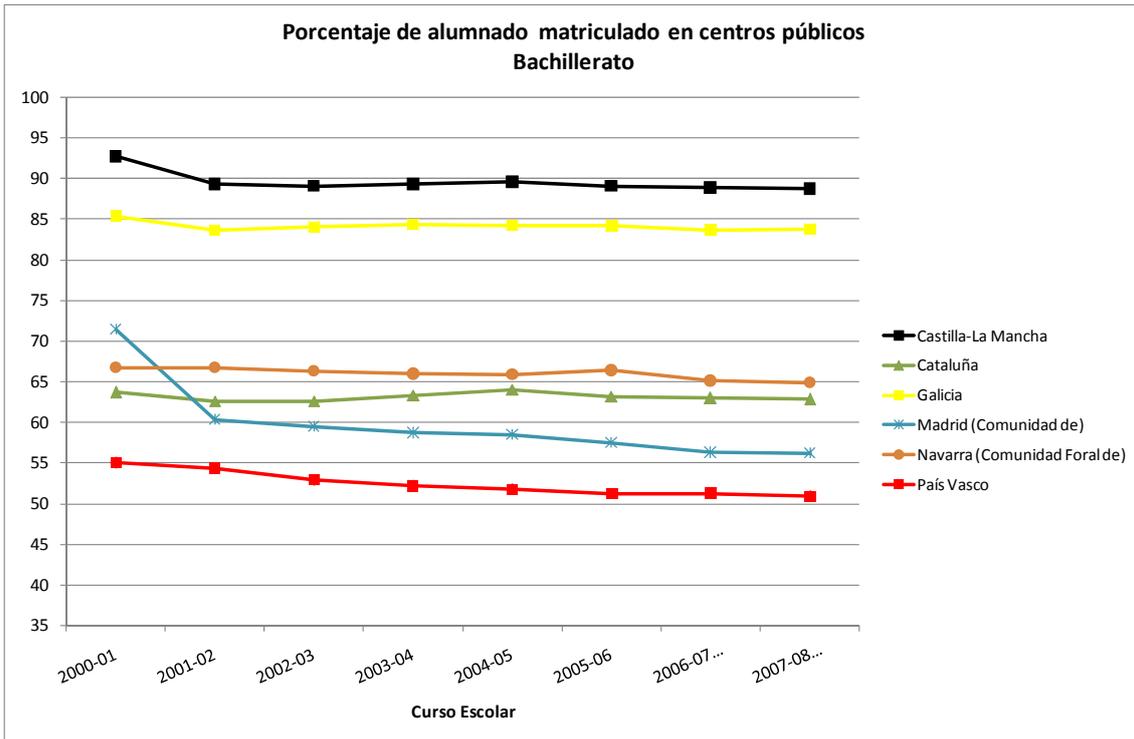
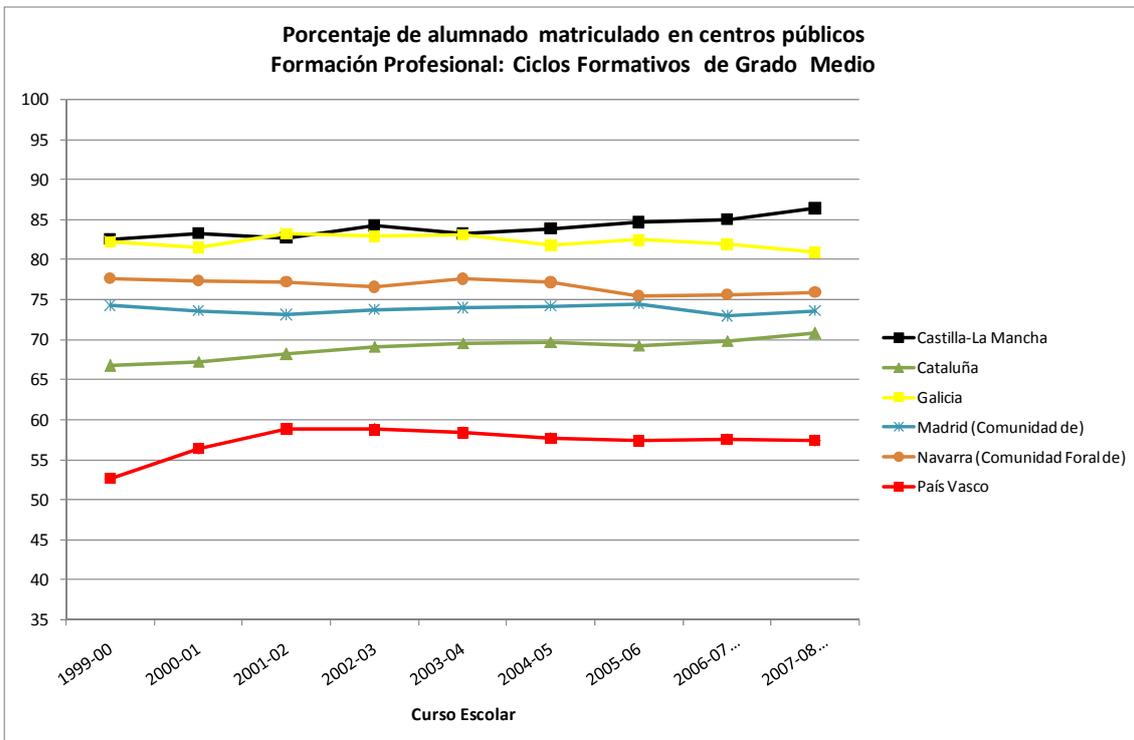


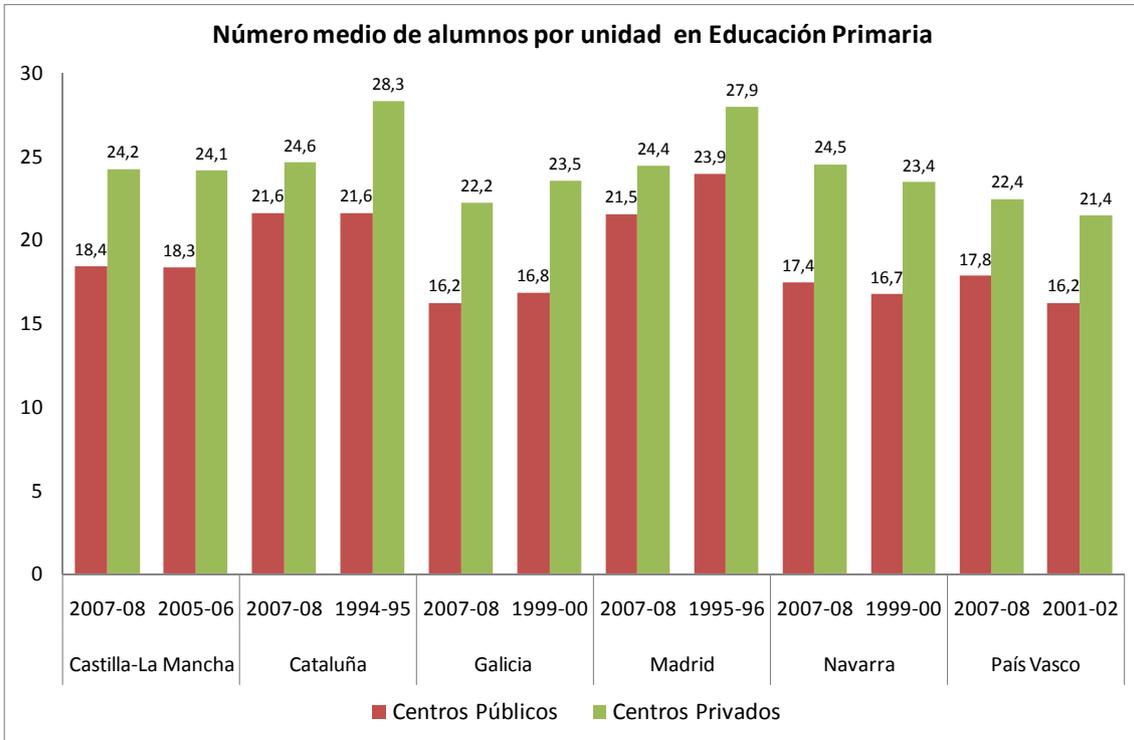
Gráfico 60



Como indicador descriptivo final de la distribución del alumnado en las redes pública y privada, se presenta en los gráficos 61 y 62 el número medio de alumnos por unidad

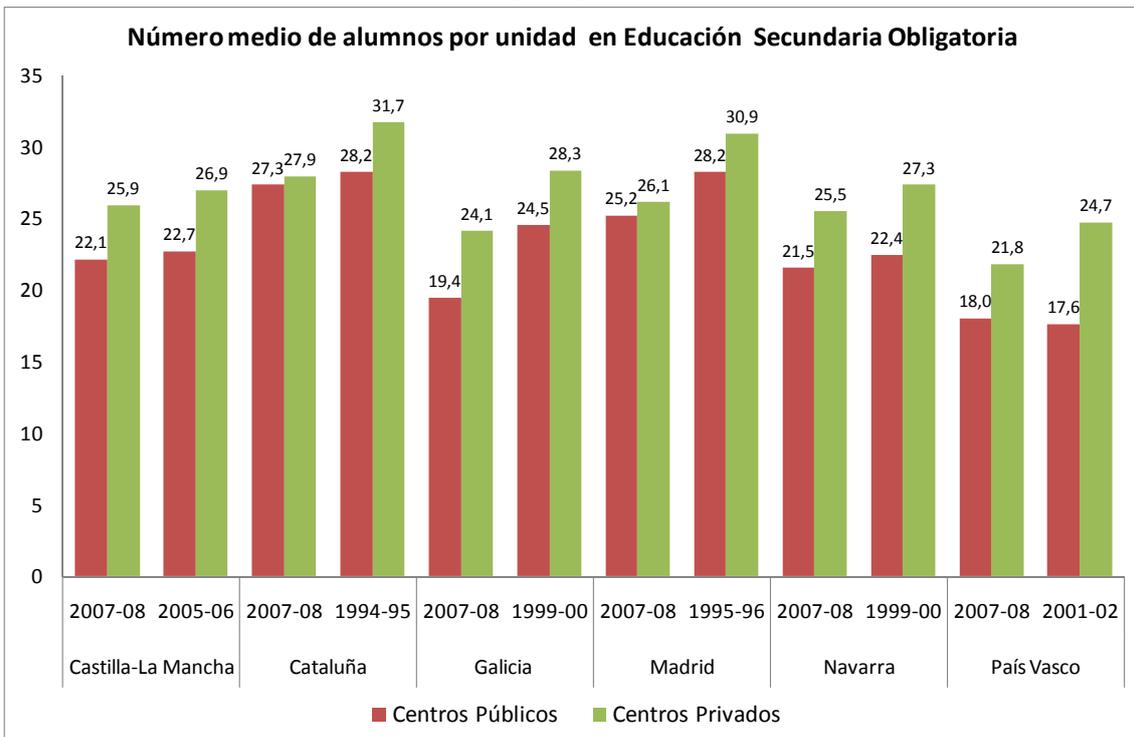
en la educación primaria y secundaria obligatoria para dos momentos temporales: el curso que se toma como referencia de la implantación del nuevo sistema de orientación y apoyo a la escuela y los correspondientes al último curso disponible.

Gráfico 61



Fuente: Elaborado a partir de Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Oficina de Estadística – MEPSyD.

Gráfico 62



Fuente: Elaborado a partir de Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Oficina de Estadística – MEPSyD.

3.2.3. Criterios de escolarización.

A la vista de la información aportada por las CC.AA., se observan unos criterios de escolarización generales comunes en las seis Comunidades, que priorizan: la presencia de hermanos en el centro o padres que trabajen en el centro, el expediente académico, la renta por unidad familiar, la proximidad al domicilio familiar, ser familia numerosa y una discapacidad de más del 33% por parte del alumno. Madrid tiene en cuenta, además de los criterios anteriores, los siguientes: padecimiento de una enfermedad crónica del sistema digestivo, endocrino o metabólico, y la potestad al centro de adjudicar un punto por otros criterios. Por su parte, Castilla-La Mancha específica que en Formación Profesional se atenderá exclusivamente al expediente académico en caso de no existir plazas suficientes.

En general existe bastante similitud entre las CC.AA. con respecto a los criterios de escolarización que utilizan los centros educativos, aunque hay algunas especificidades (tabla 4).

Tabla 4. Comparación de los criterios de escolarización en las CC.AA. de la muestra: Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia, Madrid, Navarra y País Vasco.

CRITERIOS	SEMEJANZAS entre CC.AA.	DIFERENCIAS
<i>Criterios generales</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Que los padres o tutores legales trabajen en el centro o que haya hermanos ya matriculados allí. - Como desempate, el expediente académico del alumno que accede a Bachillerato - En función del indicador personal de renta de efectos múltiples (IPREM) para calcular la renta per cápita de la unidad familiar - En función de la proximidad al domicilio familiar o al lugar de trabajo de padres o tutores - Por familia numerosa - Ante una discapacidad de más del 33% calculada por la Consejería de Asuntos 	<ul style="list-style-type: none"> - Por padecer una enfermedad crónica del sistema digestivo, endocrino o metabólico (MADRID) - El centro podrá adjudicar hasta un punto por otros criterios (que deberán ser públicos y no podrá ser el expediente académico para la admisión a las etapas obligatorias) (MADRID) - Formación Profesional: cuando no existan plazas suficientes se atenderá exclusivamente al expediente académico de los alumnos con independencia de que éstos procedan del mismo centro o de otro distinto. (CASTILLA-LA MANCHA) - En el caso de CATALUÑA el criterio “familia numerosa” no se considera un criterio general, sino complementario, junto con “padecer una enfermedad crónica del sistema digestivo, endocrino o metabólico incluidos los celíacos”. - NAVARRA: tendrá prioridad el alumnado que proceda de los centros de educación infantil, educación primaria o de educación secundaria obligatoria, que tengan adscritos respectivamente. En el caso de los centros privados concertados se seguirá un procedimiento análogo, siempre que dichas enseñanzas estén concertadas.

	Sociales.	
Criterios específicos		<p>En GALICIA, se recogen para el alumnado con necesidades educativas específicas de apoyo educativo los siguientes criterios específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elección de centro realizada por las familias - Existencia de hermanos en el centro - Disponibilidad de plazas en los centros del área de influencia, por no tener cubierta la reserva destinada al alumnado con necesidades educativas específicas de apoyo educativo. - Garantía de una adecuada e equilibrada escolarización del alumnado. <p>Hay otros criterios específicos para el caso de alumnado con necesidades educativas especiales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alumnado con necesidades educativas asociadas a discapacidad psíquica, motórica o sensorial, podrá ser escolarizado en centros ordinarios dotados de medios físicos, técnicos e profesionales adecuados (centros de escolarización preferente). - Número de alumnos y alumnas con necesidades educativas específicas en cada centro público o privado concertado no será superior a 3 por unidad, excepto en los centros de escolarización preferente. - La escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales en unidades o centros de educación especial podrá extenderse hasta los 21 y sólo se llevará a cabo cuando sus necesidades no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad en los centros ordinarios. <p>NAVARRA: El Departamento de Educación organizará geográficamente la distribución y ubicación de los niños/as con necesidades educativas especiales y de los educadores de apoyo, pudiendo atender cada educador/a hasta 3 niños/as como máximo.</p>

Quizá lo más reseñable es el mayor margen de discrecionalidad que se deja a los centros en la Comunidad de Madrid, permitiéndoles asignar hasta 1 punto de preferencia para la escolarización fundado en criterios definidos por el propio centro.

3.2.4. Calendario y jornada escolar.

Estos dos indicadores contribuyen a valorar la mayor o menor oportunidad que existe en un sistema escolar para proporcionar apoyo tutorial y orientador al alumnado y sus familias, para realizar asesoramiento colaborativo entre especialistas (orientador/asesor, PT, AL, PTSC, etc) y docentes, para coordinar la tutoría, y otras actuaciones horizontales que favorecen la calidad educativa y la atención a la diversidad.

Todas las CC.AA. fijan un calendario escolar que comprende un mínimo de 175 días lectivos por curso académico para las enseñanzas obligatorias (tabla 5), por lo que en este indicador no encontramos diferencias (que suelen ser más frecuentes en la comparación entre países).

Tabla 5. *Calendario escolar: tabla comparativa entre CC.AA.*

CC.AA.	Etapas educativas				
	Infantil	Primaria	ESO	Bach	FP
Madrid	15/9 a 23/6		17/9 a 23/6		
	175 días lectivos				
Castilla-La Mancha	10/9 a 19/6		17/9 a 26/6		Varía según el ciclo
	175 días lectivos				
Cataluña	El curso escolar empieza el 15/9 y finaliza el 23/6 en todas las etapas educativas.				
	175 días lectivos				
Galicia	11/9 a 22/6		18/9 a 23/6		25/9 a (según ciclo formativo)
	175 días lectivos				
País Vasco	175 días lectivos				

Con respecto a la *jornada escolar*, vemos que en general conviven ambas modalidades (partida e intensiva) a partir de ESO, mientras que en infantil y primaria hay mayoría que han regulado la jornada partida.

Tabla 6. *Jornada escolar: tabla comparativa entre CC.AA.*

CC.AA.	Etapas educativas				
	Infantil	Primaria	ESO	Bach	FP
Madrid	Partida (25h/sem) con opción a continua		Se deja a elección del Consejo Escolar de los centros (la mayoría continua)		
Navarra	Partida (25 h/sem.) La jornada continua se concede a petición del Consejo Escolar de los centros		Jornada intensiva		Jornada intensiva de mañana o de tarde según ramas profesionales y a elección del Consejo Escolar del centro
Castilla-La Mancha	Conviven dos modalidades: partida e intensiva (autonomía de los centros)				
Cataluña	Partida con opción a intensiva		Partida	Podrá organizarse en jornada intensiva	Se deja a elección de los centros
Galicia	Conviven las modalidades de jornada partida, mixta e intensiva, dependiendo del centro ¹⁵			Partida (normalmente, con una única tarde)	

¹⁵ En Galicia, en los centros de educación infantil, colegios de educación infantil y primaria, colegios rurales agrupados y centros públicos integrados, conviven la jornada lectiva en sesión única de mañana o intensiva, la jornada mixta y la jornada partida. La jornada mixta incluye un mínimo de dos tardes. Los centros son los que solicitan la jornada intensiva o mixta (es voluntaria para los centros) Una vez concedida no puede modificarse en tres cursos académicos. El procedimiento y requisitos para solicitar este tipo de jornadas lectivas están establecidos en la Orden del 29 de mayo de 2008 (DOG del 6 de junio) por la que se establece el procedimiento para la implantación de la jornada lectiva en sesión única de mañana o mixta.

País Vasco	Partida	Partida	Se deja a elección del Consejo Escolar de los centros	Se deja a elección del Consejo Escolar de los centros
------------	---------	---------	-------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------

No obstante, en el caso de Cataluña y País Vasco se regula la jornada partida desde infantil hasta bachillerato (excluido), con alguna excepción. En las etapas de educación infantil y primaria en Cataluña, los servicios territoriales pueden autorizar la realización de jornada intensiva de cuatro horas de clase en horario matutino y los días que los centros soliciten a partir del 08/07/09, siempre que se mantenga el horario total de dedicación del profesorado y se compense la diferencia de horas de atención al alumnado a lo largo del curso escolar.

3.2.5. Políticas públicas orientadas a aumentar la equidad del sistema escolar, focalizadas en una parte del alumnado.

Una aproximación fuerte a la idea de políticas universales (como aquellas más propias de las Administraciones que trabajan sobre sistemas educativos con un grado de equidad aceptable, en el que las desigualdades se sitúan en mayor medida dentro de los centros escolares, que entre centros escolares) frente a las focalizadas en una parte de la población escolar (como aquellas más propias de las Administraciones que deben lidiar con un sistema educativo sin equidad, en el que hay una red de centros de calidad que escolariza al alumnado más aventajado y otra de peor calidad y con mayores dificultades, que escolariza al sector más desaventajado del alumnado) nos alejaría de la posibilidad de aplicar estos conceptos a nuestro contexto.

No obstante, la literatura sobre los sistemas de apoyo a la igualdad de oportunidades ante la educación, si pone de manifiesto que las políticas que hacen una apuesta radicalmente inclusiva adoptan una visión integral del sistema de orientación y el apoyo, un modelo preventivo y educativo, en el que los especialistas y los alumnos no son clasificados (en grupos o cupos) en función de problemas y trastornos del desarrollo o de la conducta u otros.

No parece haberse resuelto la distancia entre el discurso teórico-normativo y la práctica de la educación y la orientación en el sistema escolar. Se mantienen contradicciones entre lo estructural-organizativo y los fines de la actuación docente y psicopedagógica (el modelo). Y no se aprecia una apuesta radical –traducida en medidas políticas reales sobre las estructuras y las funciones de los profesionales- por la superación del principio de integración (de la discapacidad, de los extranjeros) y el avance hacia un sistema educativo compuesto por un conjunto de profesionales con distinta especialización, que colaboran entre sí y focalizan sus actuaciones en aumentar la igualdad de oportunidades en el acceso, el tratamiento y los resultados de la educación. Dicho en negativo, en eliminar las barreras al aprendizaje y la participación del alumnado, sean estas cuales sean. En conclusión, al analizar la normativa que regula los sistemas de orientación y apoyo y las funciones de los

profesionales, así como las opiniones de los informantes, seguimos observando estructuras más ocupadas en diagnosticar y tratar o compensar las dificultades y la desventaja, que en mejorar los procesos educativos y el clima escolar. Este dilema no es fácil de resolver, y las demandas de equipos directivos, familias, profesores y de los propios alumnos, de una intervención más basada en problemas que en proyectos, son aún muy intensas y persuasivas. Entre los participantes en el estudio de caso se percibe un cierto desencanto con la escasa profundidad, novedad y eficacia de las nuevas medidas políticas sobre orientación y apoyo a la escuela.

3.2.6. Grado de externalización de la respuesta educativa a las necesidades educativas específicas del alumnado.

Como ya hemos señalado, en nuestro modelo teórico consideramos que la política educativa general es una dimensión de máxima importancia para interpretar el subsistema de orientación y apoyo escolar, que no suele incorporarse a los estudios sobre modelos de orientación. Por ello, otro indicador fundamental en este sentido es el grado en que el sistema educativo de cada Comunidad Autónoma se esfuerza por arbitrar medidas inclusivas de atención a las necesidades educativas de todo el alumnado, o bien adopta medidas. Estas pueden tener distinto potencial segregador (ver tabla 7):

- *Agrupamientos estanco dentro o fuera de los centros, con duración relativamente limitada*, estableciendo itinerarios de facto.
- *“Expulsión” al sistema de educación no formal* -fuera de los centros ordinarios, especialmente de los públicos y concertados- del alumnado con más dificultades, estableciendo una doble red de centros en el sistema educativo. Es decir, falseando el principio de comprehensividad de la enseñanza obligatoria.

Tabla 7. Comparación del grado de externalización de la respuesta educativa y orientadora a las n.e.e. en las seis CC.AA.

MEDIDAS	CATALUÑA	CASTILLA-LA MANCHA	GALICIA	MADRID	NAVARRA	PAÍS VASCO
MEDIDAS EDUCATIVAS Y ORIENTADORAS “DENTRO DEL AULA ORDINARIA”	<ul style="list-style-type: none"> • Refuerzo educativo • Adaptaciones curriculares individualizadas (se considera una medida ordinaria, no extraordinaria de atención a la diversidad) • Tutoría • Optatividad • Actividades de recuperación de materias • Apoyo a las áreas instrumentales • Apoyo al estudio fuera del horario • Integración de materias por ámbitos • Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo Escolar (PROA) • Grupos de profundización y enriquecimiento 	<ul style="list-style-type: none"> • Refuerzo educativo • Adaptaciones curriculares individualizadas • Tutoría • Optatividad • Actividades de recuperación de materias • Apoyo a las áreas instrumentales • Apoyo al estudio fuera del horario • Integración de materias por ámbitos • Programa de Acompañamiento Escolar (PROA) • Programas de desarrollo LOE, Éxito, Abandono, Desarrollo de tiempos escolares • Grupos de profundización y enriquecimiento • Programa de aprendizaje de lengua vehicular para alumnado inmigrante 	<ul style="list-style-type: none"> • Refuerzo educativo • Adaptaciones curriculares individualizadas • Tutoría • Optatividad • Actividades de recuperación de materias • Apoyo a las áreas instrumentales • Apoyo al estudio fuera del horario • Integración de materias por ámbitos • Programas de desarrollo LOE, Éxito, Abandono, Desarrollo de tiempos escolares • Grupos de profundización y enriquecimiento • Programa de aprendizaje de lengua vehicular para alumnado inmigrante 	<ul style="list-style-type: none"> • Refuerzo educativo • Adaptaciones curriculares individualizadas • Tutoría • Optatividad • Actividades de recuperación de materias • Apoyo a las áreas instrumentales • Apoyo al estudio fuera del horario • Integración de materias por ámbitos • Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo Escolar (PROA) • Grupos de profundización y enriquecimiento 	<ul style="list-style-type: none"> • Refuerzo educativo • Adaptaciones curriculares individualizadas • Tutoría • Optatividad • Actividades de recuperación de materias • Apoyo a las áreas instrumentales • Apoyo al estudio fuera del horario • Integración de materias por ámbitos • Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo Escolar (PROA) • Grupos de profundización y enriquecimiento • La flexibilización de la duración de cursos o etapas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Refuerzo educativo • Adaptaciones curriculares individualizadas • Tutoría • Optatividad • Actividades de recuperación de materias • Apoyo a las áreas instrumentales • Apoyo al estudio fuera del horario • Integración de materias por ámbitos • Programa de Acompañamiento Escolar (PROA) • Programa de Intervención Específica (preferentemente en aula ordinaria) • Grupos de profundización y enriquecimiento • Programa de aprendizaje de lengua vehicular para alumnado inmigrante

MEDIDAS	CATALUÑA	CASTILLA-LA MANCHA	GALICIA	MADRID	NAVARRA	PAÍS VASCO
MEDIDAS EDUCATIVAS Y ORIENTADORAS “DENTRO DEL CENTRO ESCOLAR ORDINARIO”	<ul style="list-style-type: none"> • Agrupamientos flexibles o desdoblamientos de los grupos de alumnos • Flexibilización para alumnado con alta capacidad intelectual • Permanencia un año más en curso/ciclo/etapa • Programas de Diversificación Curricular • Programas de Cualificación Profesional inicial /Garantía Social • Unidades de Soporte a la Educación Especial (USEE). Se crea la figura del cotutor, además del tutor del grupo clase y del de la USEE. Son un recurso organizativo de atención a los acnees en infantil, primaria y secundaria. • Unidad de Adaptación curricular (UAC). • “Aula Abierta”, se siguen las mismas directrices que en las UAC. • Talleres de Adaptación escolar • Programa de aprendizaje de lengua vehicular para alumnado inmigrante. 	<ul style="list-style-type: none"> • Agrupamientos flexibles o desdoblamientos de los grupos de alumnos • Flexibilización para alumnado con alta capacidad intelectual • Permanencia un año más en curso/ciclo/etapa • Programas de Diversificación Curricular • Programas de Cualificación Profesional inicial/Garantía Social: programa de inclusión laboral. • Programa de currículo adaptado • 	<ul style="list-style-type: none"> • Agrupamientos flexibles o desdoblamientos de los grupos de alumnos • Flexibilización para alumnado con alta capacidad intelectual • Permanencia un año más en curso/ciclo/etapa • Programas de Diversificación Curricular • Programas de Cualificación Profesional inicial /Garantía Social • Programas de Ciclo Adaptado • Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo Escolar (PROA) En el centro pero fuera del horario lectivo. • 	<ul style="list-style-type: none"> • Agrupamientos flexibles o desdoblamientos de los grupos de alumnos • Flexibilización para alumnado con alta capacidad intelectual • Permanencia un año más en curso/ciclo/etapa • Programas de Diversificación Curricular • Programas de Cualificación Profesional inicial /Garantía Social • Aulas de enlace para alumnado inmigrante 	<ul style="list-style-type: none"> • Agrupamientos flexibles o desdoblamientos de los grupos de alumnos • Flexibilización para alumnado con alta capacidad intelectual • Permanencia un año más en curso/ciclo/etapa • Programas de Diversificación Curricular • Programa de aprendizaje de lengua vehicular para alumnado inmigrante • UCA interna como unidad organizativa dentro del propio centro con profesorado del propio centro y esta medida existe tanto en la red pública como en la privada. • Unidades específicas en la ESO: ubicadas en centros ordinarios para alumnado con NEE asociadas a discapacidad psíquica 	<ul style="list-style-type: none"> • Agrupamientos flexibles o desdoblamientos de los grupos de alumnos • Programas de escolarización complementaria • Flexibilización para alumnado con alta capacidad intelectual • Permanencia un año más en curso/ciclo/etapa • Programas de Diversificación Curricular • Programas de Cualificación Profesional inicial /Garantía Social • Programas de Escolarización Complementaria • •
MEDIDAS EDUCATIVAS Y	<ul style="list-style-type: none"> • Unidades de Escolarización Compartida (UEC) 	<ul style="list-style-type: none"> • 	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios de Rehabilitación y 	<ul style="list-style-type: none"> • PCPI para acnees. • ACEs 	<ul style="list-style-type: none"> • UCA externa: unidad organizativa fuera del centro 	<ul style="list-style-type: none"> • Aulas Hospitalarias • Atención

MEDIDAS	CATALUÑA	CASTILLA-LA MANCHA	GALICIA	MADRID	NAVARRA	PAÍS VASCO
ORIENTADORAS "FUERA DEL CENTRO ESCOLAR ORDINARIO"	<ul style="list-style-type: none"> Centros de Salud Mental Infantil y Juvenil (CSMIJ). 		<p>Atención Temprana</p> <ul style="list-style-type: none"> Centros de Recursos (Centros de Educación Especial) Algunos PCPI en entidades sin ánimo de lucro o Ayuntamientos. 		<p>que depende de una asociación sin ánimo de lucro y se coordina con el centro. las UCA externas son únicamente de iniciativa privada y a ellas asiste alumnado de la red pública y privada.</p> <ul style="list-style-type: none"> Centros de integración preferente para alumnado con discapacidad auditiva y motórica Aulas alternativas a centros de educación especial: ubicadas en centros ordinarios para alumnado con NEE asociadas a discapacidad psíquica. Aulas de transición: ubicadas en centros ordinarios para alumnado con NEE asociadas a trastornos generalizados del desarrollo y trastornos graves de la comunicación. Escolarización combinada: en centro específico y centro ordinario. 	<p>domiciliaria</p> <ul style="list-style-type: none"> Unidades Terapéuticas Educativas (UTE).

Se puede observar cómo las Comunidades han desarrollado pocas medidas más allá de las previstas a partir de la LOGSE. Sin embargo, se han ido creando nuevas estructuras de carácter regional dedicadas a incrementar los recursos y medidas ofrecidos a/por los centros (como por ejemplo, las Comisiones Técnicas interprofesionales de Coordinación o la Comisión Regional de Seguimiento en Castilla-La Mancha, o los Berritzegunes en el País Vasco, que contempla la creación de grupos multidisciplinares para dar apoyo al profesorado y a los centros con ACNEE, e incluye una asesoría en NEE con un área de inserción social).

En esta línea, Cataluña está llevando a cabo un proceso de creciente sectorización a través de servicios que implican la coordinación de diferentes Consejerías, incluyendo no sólo medidas educativas sino de inclusión social. Esta Comunidad ha creado las Unidades de Adaptación curricular (UAC) para alumnos con los que las adaptaciones curriculares anteriores han sido ineficaces y que valoran más positivamente el aprendizaje de un oficio y las Unidades de Escolarización Compartida (UEC), unidad externa al centro que comparte con éste la escolaridad de cierto alumnado. Estas medidas de *externalización* de la respuesta educativa a los alumnos con necesidades más graves son similares en el País Vasco, donde también se implantan los Programas complementarios de escolarización, para alumnado menor de 14 a 16 años, con graves problemas de adaptación escolar y para los que no han sido suficientes otras medidas ordinarias y extraordinarias de atención en el propio centro escolar.

Todas las Comunidades prevén convenios y subvenciones a diferentes entidades que desarrollan actividades de apoyo a la atención a la diversidad (como por ejemplo, la ONCE) o que implantan Programas como los de Cualificación Profesional Inicial (PCPI).

Como comentario general, se aprecian esfuerzos por encontrar fórmulas inclusivas, se exprimen las medidas extraordinarias –en centros, mediante conciertos o con escolarización combinada- posibilitadas por la Ley (LOE, 2006) y su desarrollo, pero queda la duda de si previamente se han dispuesto siempre todas las medidas ordinarias en los centros. En todo caso, a partir de los datos recogidos no puede considerarse alto o preocupante el grado de externalización de la educación básica en las seis Comunidades, y por tanto no hay una ruptura general del principio de comprensividad en el período obligatorio. Sin embargo, las percepciones de algunos tutores y orientadores alertan de algunas prácticas que deberían ser objeto de mayor vigilancia por los servicios técnicos de Inspección pues no siempre hacen una lectura estricta del principio de comprensividad, o del carácter global de la evaluación y la promoción de etapa en el ciclo obligatorio.

3.2.7. Historia y tradición de la orientación y el apoyo escolar

La historia de la orientación como derecho del alumnado se remonta en las seis Comunidades Autónomas estudiadas a finales de los años 70, lo que ayuda a entender en gran medida la realidad actual. Tal y como se aprecia en los cronogramas que

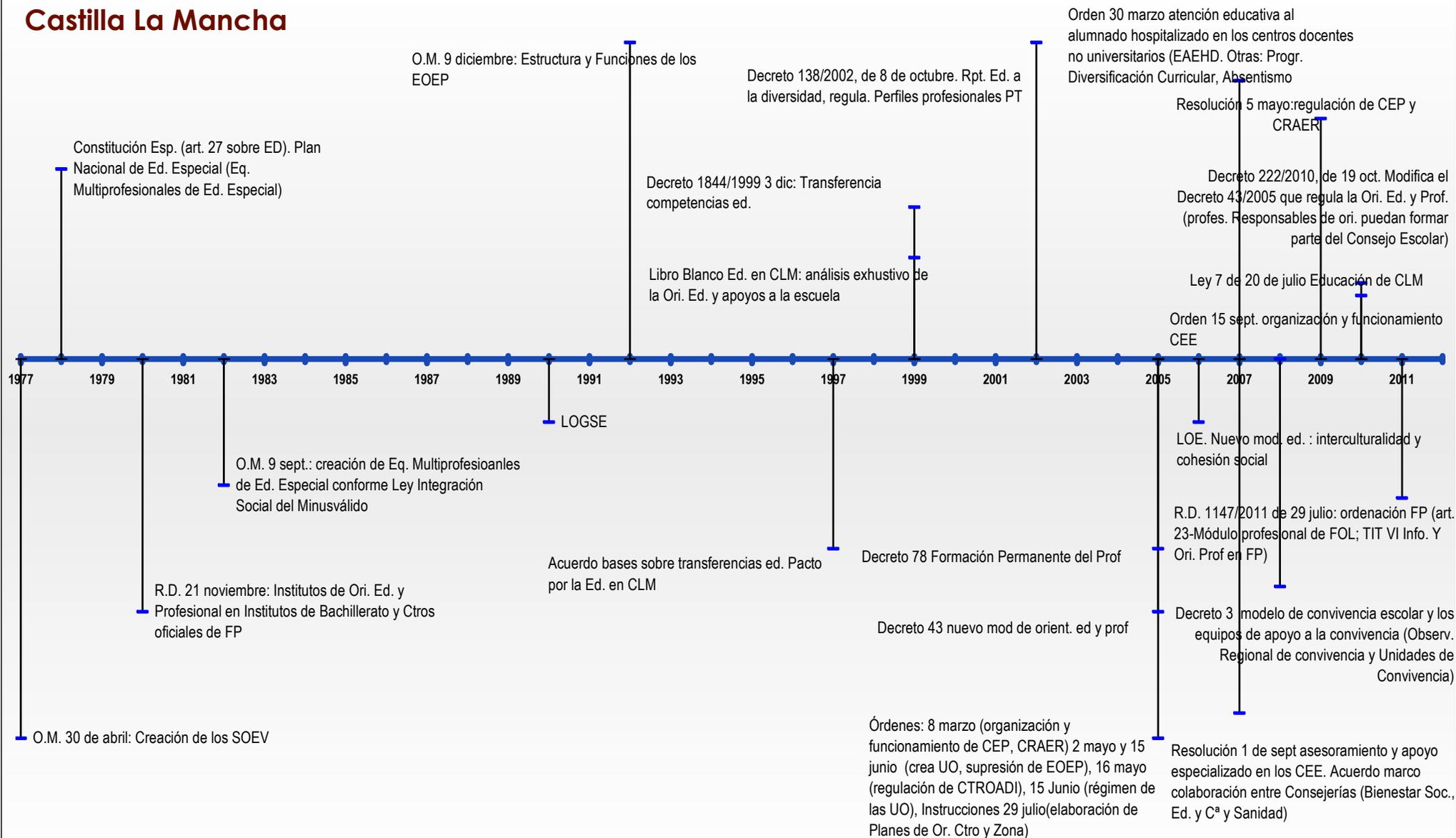
presentamos por Comunidades en las páginas siguientes, los cambios en el modelo y/o la estructura del sistema de orientación previsto en la LOGSE (1990) y la LOPEG (1995) datan de muy distintas fechas, y son de diferente intensidad. Así, hay Comunidades que regulan el sistema actualmente vigente casi inmediatamente después de promulgarse la LOGSE (Cataluña y, parcialmente, el País Vasco), otras que lo hacen a finales de los 90 (Galicia y Navarra) o a principios de los 2000 (País Vasco), comunidades cuyos cambios son globales y recientes (Castilla-La Mancha, 2005), y por último, algunas –como Madrid- que plantean un cambio en 2009, aunque aún no se haya hecho efectivo.

En coherencia con el marco conceptual (capítulo I) es necesario distinguir entre las modificaciones realizadas en los principios, concepto (modelo) o enfoque de la orientación, y las distintas fórmulas organizativas adoptadas en el sistema institucional de orientación y apoyo escolar. En este sentido, cada Comunidad Autónoma puede optar por un modelo más clínico o más educativo, más o menos colaborativo y más o menos curricular, y a la vez por un sistema organizativo externo, interno (unidades o departamentos de orientación) o con estructuras mixtas en todas o en algunas de las etapas. Son dos decisiones relacionadas, pero no necesariamente. En todo caso, realizar la comparación entre CC.AA. con base en estas variables cruzadas hace más fácil el análisis y más clarificadores los resultados.

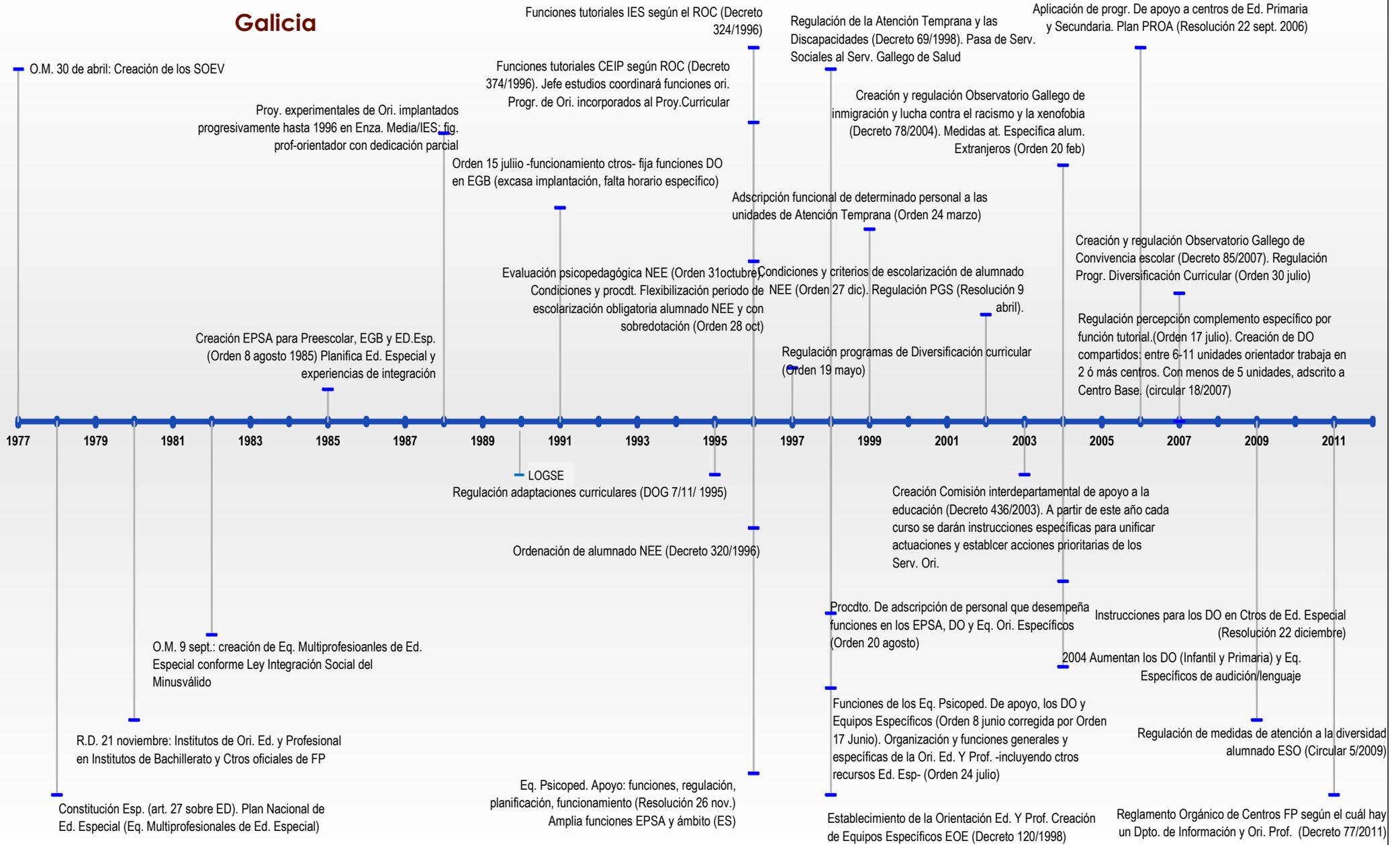
Secuencia temporal de los cambios

En las páginas siguientes mostramos de manera intuitiva –mediante cronogramas- la evolución de las políticas de orientación y apoyo escolar en las seis Comunidades Autónomas, cuya mera observación permite extraer conclusiones acerca de la periodicidad, intensidad y profundidad de los cambios, así como el rango de la normativa que los regula. En el análisis comparado se considera además la fecha de la transferencia de las competencias plenas en educación en cada Comunidad, que juega un papel importante en la dinámica y sentido de los cambios.

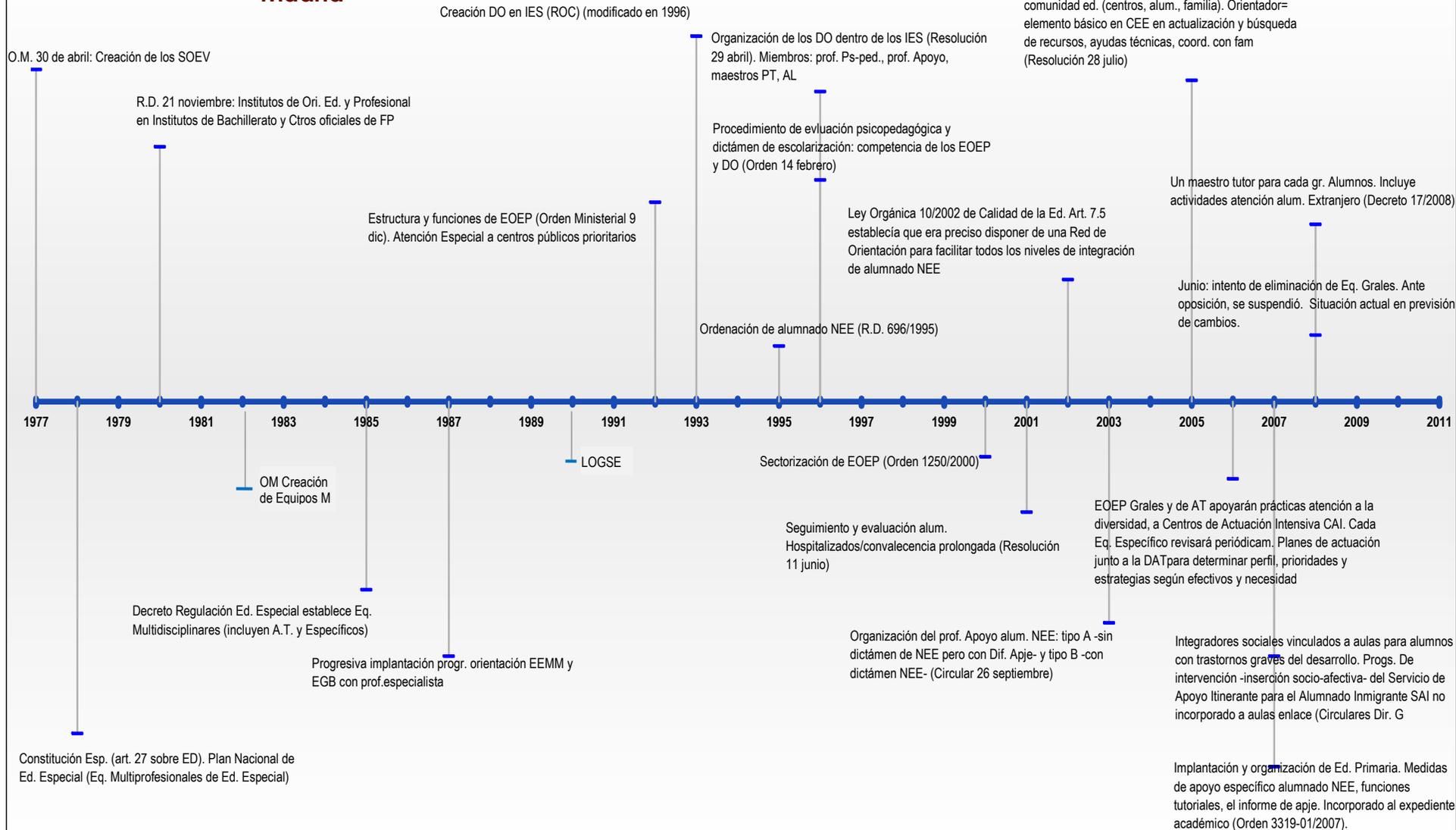
Castilla La Mancha



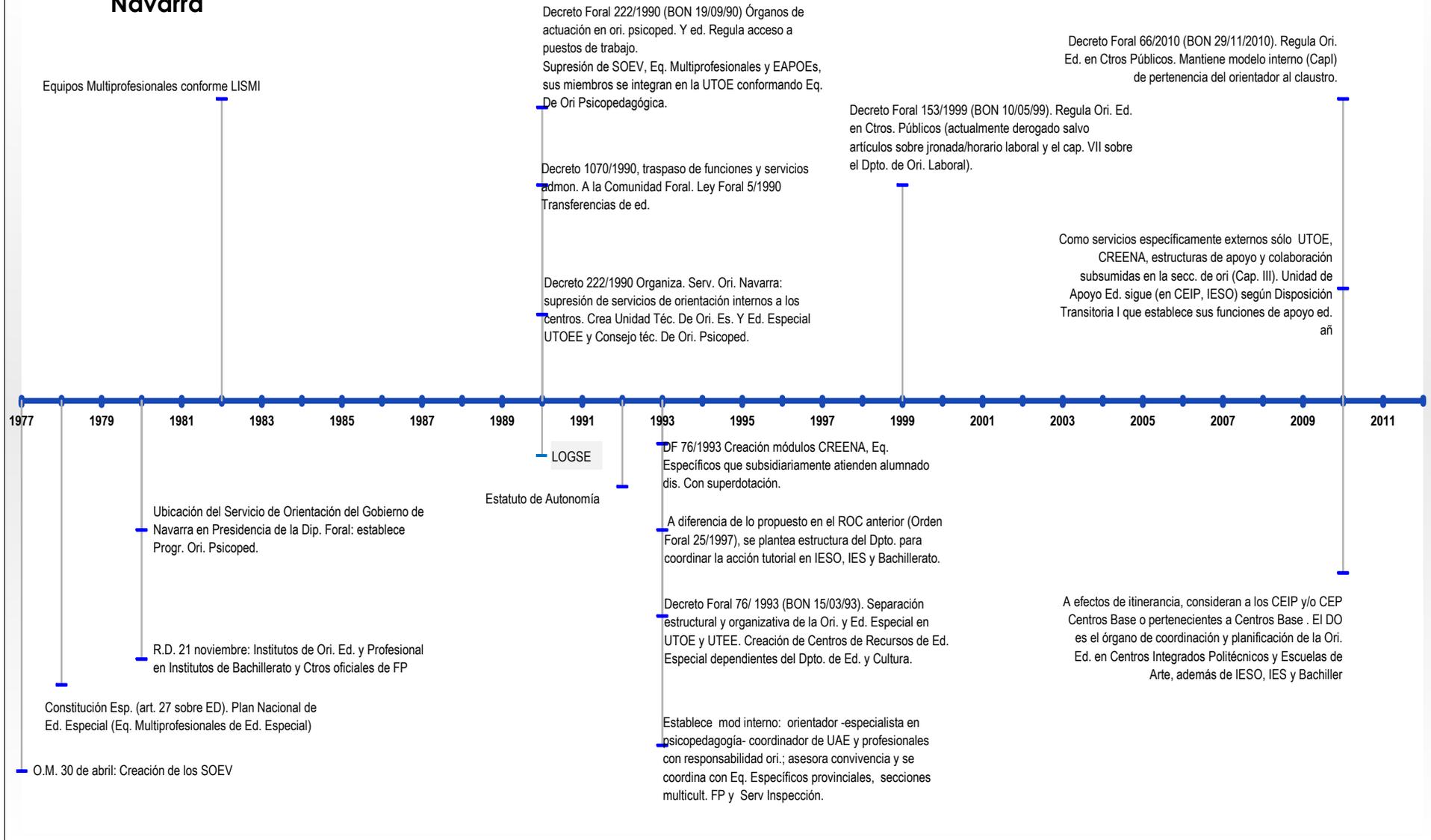
Galicia



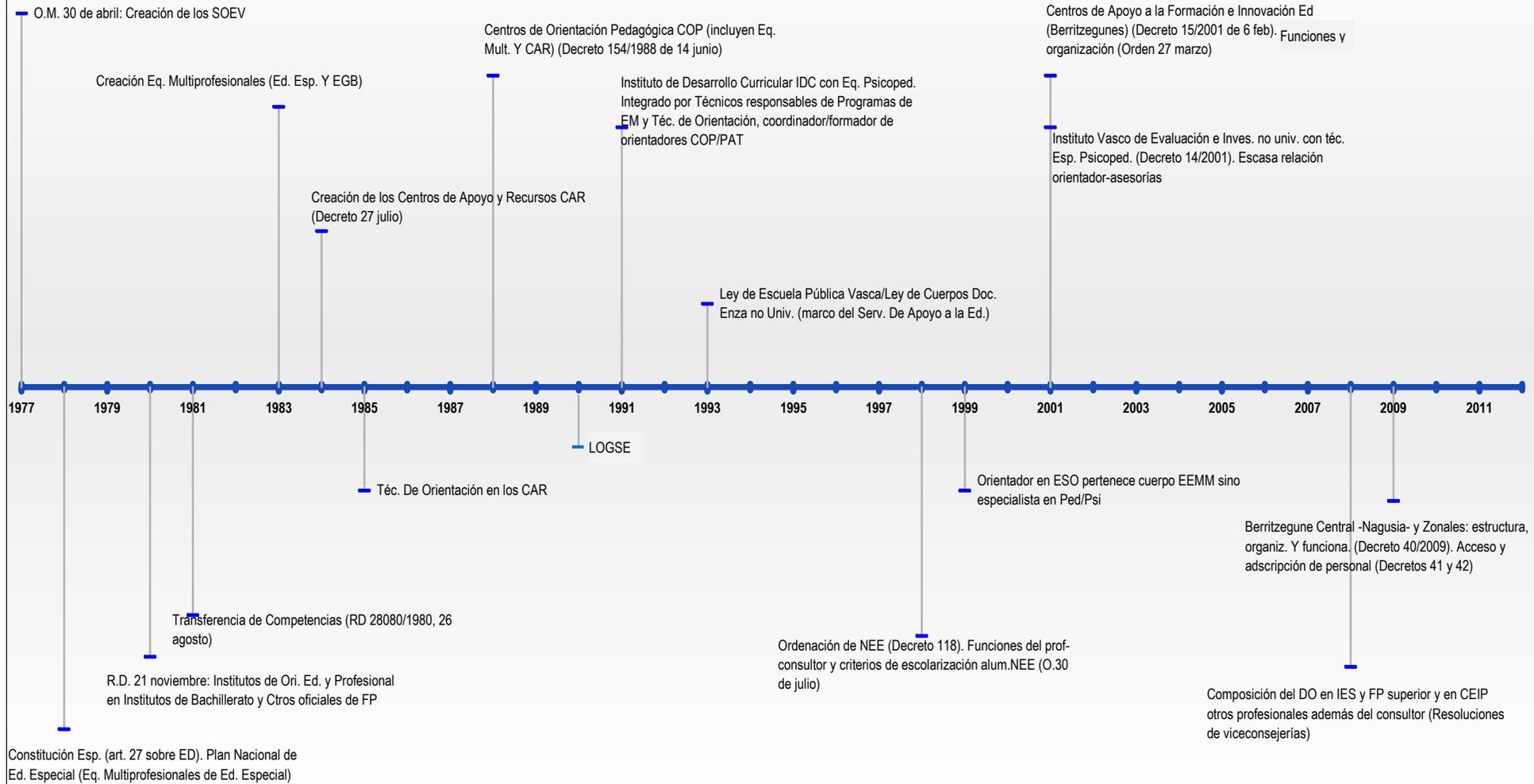
Madrid



Navarra



País Vasco



Desde la promulgación de la Ley Orgánica de Educación (2006) a la actualidad -cuando las comunidades de Castilla-La Mancha y Cataluña han promulgado sus propias leyes educativas con el consiguiente impulso autonómico en los años 2010 y 2009, respectivamente-, asistimos a casos de reorganización de las estructuras de orientación y apoyo en una tendencia a la ubicación en los propios centros, y también a situaciones de incertidumbre ante la previsión de nuevos cambios.

De este modo, mientras en Navarra se anuncia la reorganización de las estructuras internas y externas, en el País Vasco se reestructuran los Berritzegunes (2008/2009), en Galicia se anuncia una normativa que asegurará la existencia de Departamentos de Información y Orientación Profesional, en Cataluña se defiende un sistema educativo que garantice un sistema global de orientación (2009), y en algunas otras, no sólo se anuncia el cambio de sistemas ya antiguos, como es el caso de Madrid que experimenta la incertidumbre acerca del futuro de los equipos de orientación, sino de otros recientemente renovados. Este es el caso de Castilla-La Mancha, donde un sistema de orientación que estaba en fase de consolidación, se ve afectado por recortes presupuestarios que han repercutido primero en la extinción de los CETROADI, la ulterior recolocación de los orientadores en los CEP, y la posible desaparición de éstos en el futuro inmediato.

Son tres las tendencias generales que apreciamos: la incorporación de orientadores a los centros de educación infantil y primaria –con la consiguiente reducción o reconducción de los equipos externos; la revisión del mapa escolar y la redistribución de los apoyos externos en zonas, distritos o provincias, tratando de rentabilizarlos; y la existencia de dos bloques de comunidades: aquellas en las que avanza el enfoque comunitario, intersectorial e integrador de recursos y servicios de apoyo a la educación (especialmente Castilla-La Mancha y Cataluña) y el resto, que lo mantienen en la agenda política de lo importante, pero como asignatura pendiente.

En el capítulo siguiente retomaremos el análisis del contenido de estas líneas de tiempo, al hilo de la comparación de los procesos de diseño e implantación de las políticas públicas de orientación y apoyo escolar.

IV. ANÁLISIS COMPARADO DEL DISEÑO, IMPLANTACIÓN Y VALORACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE ORIENTACIÓN Y APOYO A LOS CENTROS ESCOLARES EN SEIS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

De acuerdo con el marco teórico del estudio analizamos tres dimensiones de las políticas públicas sobre orientación y apoyo escolar:

- Su diseño: dando respuesta a las preguntas “qué se ha cambiado” en el sistema de orientación y apoyo (contenido del cambio) y “por qué” (sentido del cambio).
- Su implantación: “cómo” y “con la colaboración de quién” se han realizado los cambios.
- La valoración y opinión de algunos destinatarios clave de las políticas, los profesionales (orientadores y tutores) y las familias¹⁶.

Es importante recordar también, que en este estudio diferenciamos entre *el modelo de intervención* (que tienen que ver con las respuestas a “por qué y para qué” orientamos y asesoramos, pero también a “qué profesionales” orientan/asesoran, “a quién” orientan/asesoran e, incluso, a “cómo” y “cuándo” se orienta/asesora), y las *estructuras* (“dónde” se ubican los profesionales de la orientación, “desde dónde” intervienen). Insistimos en estos supuestos del marco teórico del estudio, porque con frecuencia se confunde modelo con estructura, estableciéndose relaciones que llevan a conclusiones espurias del tipo “un sistema externo es de enfoque clínico” o similares. Si se analizan diferenciada y conjuntamente ambas dimensiones de un sistema institucional de orientación, el modelo de intervención puede ser clínico o educativo independientemente de cómo se organicen sus recursos, aunque sin duda hay sistemas organizativos que abocan en la práctica a un determinado modelo de intervención.

Lo que parece inferirse de la experiencia, como veremos a continuación, es que si la decisión de dónde se ubican los apoyos o estructuras y cómo se coordinan no se adopta en función del modelo, éste se desvirtúa por la fuerza de los hechos. Por ello insistimos en afirmar que ambas decisiones –sobre modelo y sobre organización- han de adoptarse conjuntamente, siendo el modelo el principio directriz de orden superior.

En las páginas siguientes sintetizaremos los aspectos más significativos de las tres dimensiones del cambio en las políticas públicas de cinco CC.AA. (dado que en Madrid se produjo un anuncio de cambio que finalmente no se llevó a efecto), de forma que las conclusiones de la comparación entre CC.AA. cobre un mayor sentido.

¹⁶ En este estudio de enfoque cualitativo, se ha recabado la opinión de los profesionales mediante “focus group” y entrevistas con asociaciones regionales de orientadores, y de las familias a través de sus representantes (federaciones o asociaciones) regionales, quedando para un estudio posterior, de carácter extensivo, la aplicación de una encuesta a una muestra estadísticamente representativa de los destinatarios de esas políticas.

4.1. Grado, contenido y sentido del cambio: factores explicativos

Los indicadores sobre lo que ha cambiado en el sistema de orientación y apoyo (contenido del cambio) y con qué propósito (sentido del cambio) que se han considerado en los estudios de campo se recogen en el cuadro 3, en el que mantenemos la numeración correspondiente a la dimensión, subdimensión e indicadores establecida en el marco teórico de estudio (capítulo II).

Cuadro 3. *Indicadores de la Dimensión III*

DIMENSIÓN III. Análisis del diseño del sistema de orientación y apoyo escolar vigente, y consideración de los factores que llevaron a la Administración de la Comunidad a optar por una nueva estructura y/o modelo (análisis de políticas públicas).

Subdimensión III.1. *Motivos, referentes o criterios utilizados*

- 3.1.1. La insatisfacción con el sistema anterior (previsto en la LOGSE y la LOPEG) debido a criterios de eficacia, coste, capacidad para dar respuesta a las nuevas demandas u otros motivos.
- 3.1.2. Tomar como referente otros modelos territoriales: autonómicos, europeos, etc.
- 3.1.3. Factores territoriales o poblacionales de la C.A que demandaban un cambio (extensión, densidad, ruralidad, inmigración,...).
- 3.1.4. Características de la red de centros públicos (atendiendo a las categorías señaladas en el mapa escolar, ver dimensión II del modelo teórico).
- 3.1.5. El ajuste a la política educativa regional o estatal: ajuste del modelo de Orientación al tipo de educación que se pretende (función más inclusiva, o más selectiva y competitiva); política presupuestaria (coste del modelo).
- 3.1.6. Opción por un determinado “*modelo teórico*” de intervención orientadora que se considera mejor (más clínico y paliativo o más educativo y preventivo; para todos o solo para alumnado con problemas: la orientación como derecho o como servicio; de enfoque exclusivamente curricular o de enfoque integral; relación simétrica y de colaboración vs orientador como experto).
- 3.1.7. Opción por una política más multisectorial-integral (intención de armonizar y coordinar la atención a las necesidades y demandas educativas, sanitarias y sociales, etc.), no limitada a las “paredes” de la escuela.
- 3.1.8. Distribuir y coordinar mejor la intervención de distintos especialistas y/o servicios en las tareas de apoyo (orientadores, educadores y trabajadores sociales, profesionales de la salud, mediadores interculturales, etc.).
- 3.1.9. Utilización de estudios y/o informes de evaluación y de Inspección existentes.
- 3.1.10. Resultado de evaluaciones ad hoc o consultas explícitas realizadas por la Comunidad Autónoma: existencia de un plan de análisis de necesidades sistemático e intencional (reflejado en un documento); consultas sistemáticas o incidentales a expertos, profesionales, otros administradores, etc.
- 3.1.11. Otros factores relevantes en cada Comunidad Autónoma.

A continuación sintetizaremos los principales cambios producidos en cada Comunidad, así como los factores que justificaron la toma de decisiones, a partir de la información ofrecida por cada estudio de caso.

Castilla-La Mancha

Desde la asunción plena de las competencias en materia educativa los procesos de cambio de la política pública sobre orientación en Castilla-La Mancha siguen un recorrido breve, pero intenso, estrechamente vinculados con la situación de la educación en la región. A comienzos de esta década, una de las prioridades de la política regional es establecer un sistema de orientación ajustado a la realidad castellano-manchega para propiciar la mejora del sistema educativo. La educación se convierte en un contenido sustantivo para el desarrollo social y la modernización de la región, y en este marco el cambio del sistema de orientación se estima necesario para promover otros planes estratégicos de mejora y éxito educativo.

La toma de decisiones sobre la orientación y el apoyo escolar tiene lugar en tres momentos, coincidentes con distintas legislaturas de gobierno:

- Una primera etapa de antecedentes (2000/04) en la que los esfuerzos se centran en mejorar la atención a la diversidad y a la escuela rural, y por tanto en dotar al sistema regional de las infraestructuras y recursos necesarios.
- La segunda etapa se corresponde propiamente con el diseño y aplicación del sistema regional de orientación educativa y profesional (2004/08) que incorpora las especificidades sociales, económicas y educativas de la realidad castellano-manchega, basado en los principios de interculturalidad y cohesión social (2006), y de convivencia escolar (2008).
- La tercera etapa se centró en la generalización del sistema de orientación (2009 en adelante) para mejorar el sistema de orientación dirigiéndolo al objetivo de lograr una educación de calidad para todos, en el marco del aprendizaje a lo largo de la vida.

De lo anterior se desprende que el cambio en el sistema de orientación y apoyo a la escuela en esta Comunidad no es un cambio menor ni marginal, y su comprensión sólo se entiende poniéndolo en contexto y en relación con las prioridades políticas. En este cambio hay que considerar dos elementos esenciales: la fuerte conexión entre el sistema de orientación y el modelo educativo; y, por otra, las razones que impulsan a la Administración regional a realizar los cambios.

En Castilla-La Mancha el motor de los cambios producidos en el sistema de orientación y apoyo es el propio de una región que adopta una reforma global de su sistema educativo, y sus indicadores son:

- La evaluación de la situación del sistema educativo, y por tanto del sistema de orientación y apoyo.
- Derivado de lo anterior, el impulso a una nueva política educativa de la Comunidad, ajustada a las necesidades y carencias detectadas y a las características del territorio, para promover el desarrollo regional.
- La insatisfacción con el sistema establecido por la LOGSE.
- La necesidad de articular un modelo de orientación de carácter preventivo
- La mejora de la coordinación de todos los profesionales de la orientación.

Justificaremos brevemente estas afirmaciones.

- *La evaluación de la situación del sistema educativo de la Comunidad y del sistema de orientación y apoyo escolar*

La evaluación se realiza antes de la transferencia de las competencias, y culmina con el Pacto por la Educación en 1997 y con la redacción del Libro Blanco de la Educación en 1999. El Libro Blanco (pp. 84-90), recoge los déficits que presenta la orientación educativa y el apoyo escolar en la región:

- Insuficiente dotación de equipos externos de orientación educativa y psicopedagógica, tanto en número como en profesionales (la ratio era de 1 orientador por 1200 alumnos). Asimismo, la ratio de especialistas en Pedagogía Terapéutica y de Audición y Lenguaje no es ajustada si se contempla la dimensión rural y la distancia de los centros.
- No existen equipos específicos de atención a la discapacidad motora o visual, y son insuficientes los que intervienen en deficiencias auditivas.
- Los Departamentos de Orientación en centros de secundaria presentan una situación más positiva en general, no tanto su análisis centro a centro.
- Existe un colectivo importante de alumnos con necesidades educativas especiales que, tras finalizar los Programas de Garantía Social (PGS), abandonan el sistema educativo.

Al mismo tiempo, se identifican los retos a los que había que hacer frente: a) buscar soluciones organizativas acordes a la realidad rural dentro de una red pública de centros significativamente superior a la privada-concertada y privada; b) disminuir las tasas de abandono y fracaso escolar en la educación obligatoria; c) favorecer la transición entre etapas educativas, y del sistema educativo al mundo laboral; d) apostar por la formación profesional; y e) dar una respuesta educativa adecuada al alumnado en situación de desventaja social o con necesidades educativas especiales. Hay dos frentes en los que hay que empezar a trabajar: escuela rural, sobre todo en la mejora de la infraestructura y el mantenimiento del centro con al menos 4 alumnos dentro de la estructura de Colegio Rural Agrupado (CRA), y, el cambio en la tendencia migratoria, que pone en evidencia la necesidad de abordar la educación intercultural.

- *El cambio en el sistema de orientación se concibe como garante del cambio de modelo educativo y viceversa*

La nueva política educativa intenta dar respuesta a las necesidades específicas del contexto (densidad de población, ruralidad, inmigración), apostando por la educación inclusiva e intercultural, superadora del enfoque compensatorio. El nuevo enfoque se plasma en el Libro Blanco de la Educación (1999). Más adelante, el diseño en 2006 del nuevo sistema de orientación, sentará las bases del modelo de educación basado en la interculturalidad y la cohesión social, y se realiza un gran esfuerzo de dotación de infraestructuras y recursos para lograr una escuela inclusiva.

Desde esta perspectiva, el cambio en la estructura y funcionalidad del sistema de orientación en Castilla-La Mancha conlleva un cambio en la filosofía y metodología de los apoyos, que será determinante para facilitar la implantación del modelo educativo que encaje bien con los principios de la LOE.

- *La insatisfacción con el sistema de orientación generado tras la aplicación de la LOGSE*

Un factor fundamental de cambio fue la insatisfacción con el sistema de orientación – especialmente en los centros de infantil y primaria-, generado tras la aplicación de la LOGSE, como demostró la evaluación realizada.

El sistema de orientación vigente en esa fecha estaba basado en la política de educación compensatoria, presentaba serias deficiencias de ajuste al contexto (fundamentalmente rural) y por ello ofrecía una provisión esporádica de la orientación de carácter clínico o remedial: la respuesta a la diversidad se hacía por tipología de alumnado; no todos los alumnos eran considerados receptores de apoyo; y las necesidades eran atendidas por recursos insuficientes y externos a los centros de educación Infantil y Primaria.

Esta situación es argumentada por los distintos agentes entrevistados en el estudio:

- Los *asesores provinciales* de orientación consultados identifican una serie de factores que llevan hacia un sistema interno a todos los centros.
 - la atención a la diversidad superaba las posibilidades de los orientadores, y mucho más cuando la acción orientadora requiere una dimensión vinculada al trabajo con las familias.
 - la deficitaria coordinación entre Primaria y Secundaria.
 - los equipos directivos querían contar con recursos de orientación en el propio centro.
- Por su parte, *los equipos directivos* de centros de educación Infantil y Primaria que han participado en el estudio, muestran su insatisfacción con el trabajo desarrollado por los EOEP. Consideran que la atención de un orientador una vez a la semana cada quince días era insuficiente para responder adecuadamente a las necesidades de la comunidad educativa, para llegar a todos con visión global de la intervención. Para ellos, la evolución hacia un sistema interno contribuirá a mejorar la percepción que los centros tienen sobre las funciones y tareas de los orientadores, hasta entonces poco valoradas.
- Para los *orientadores* consultados, la orientación no podía seguir siendo una intervención externa a los centros educativos y de carácter clínico. El cambio buscado debía propiciar la superación de la visión y del papel del orientador limitado a la atención a alumnos con problemas para los que los centros solicitaban un diagnóstico, dictamen. La implicación en el funcionamiento

ordinario de los centros, el sentido de pertenencia, sin perder su autonomía profesional son aspectos que consideran de importancia para mejorar la orientación.

- Por su parte, *las organizaciones sindicales*, en la misma línea de argumentación, identifican la necesidad de apostar por una revisión del modelo ajustada a las demandas de los centros, y destacan la sensibilidad de la Administración educativa por mejorar la dotación de recursos y avanzar hacia planteamientos más extensivos en la provisión de la orientación, en especial, en los centros de educación Infantil y Primaria. Sin embargo, ven con cierto recelo las implicaciones que el modelo interno podía tener sobre la autonomía y coordinación de los orientadores., pero las discrepancias de algunos sindicatos no eran tanto con el contenido del nuevo sistema, como con las consecuencias laborales asociadas.
- Por último, *las familias* identifican dos fuentes de insatisfacción: por una parte, los centros no estaban bien dotados para atender las demandas de orientación que precisaban los alumnos y, por otra parte, no percibían al orientador como un profesional de cercanía y comprometido con los problemas del centro.

Como vemos hay coincidencia de la mayoría de los actores del sistema –excluyendo algunas organizaciones sindicales- en que la insatisfacción con la actuación de los equipos externos fue un factor del cambio de política.

- *La necesidad de articular un modelo de orientación de carácter preventivo*

Este factor de cambio aparece estrechamente vinculado al anterior –la insatisfacción- y llevó finalmente a la Administración a vincular a los orientadores a los centros, creando Unidades de Orientación en los colegios, como estructura de coordinación responsable de asesorar al profesorado en la planificación, desarrollo y evaluación de las medidas de atención a la diversidad (2006).

- *La mejora de la coordinación de todos los profesionales de la orientación*

Dadas las características del territorio, se buscó aunar y vertebrar la orientación no sólo por provincias, sino también por zonas. La Zona será la nueva demarcación territorial, que es definida por el área de actuación de los Centros de Profesores (CEP), que asumen la coordinación vertical de los orientadores a lo largo de todo el sistema (de infantil a secundaria) y organizan su trabajo en el marco del Plan de Orientación de Zona (POZ) que propicia la coordinación horizontal.

En síntesis, son cinco los parámetros que sitúan el cambio en Castilla-La Mancha:

- El nuevo modelo educativo regional (inclusivo e intercultural) es el referente obligado del nuevo sistema de orientación y apoyo escolar, siendo el sistema de orientación garante del nuevo modelo educativo.

- La opción por un enfoque educativo de la orientación, en coherencia con el principio de inclusión educativa.
- La concepción de la orientación como derecho de todo el alumnado, y la posibilidad de garantizarlo de acuerdo con el contexto.
- La mejora de la calidad y coordinación de la acción orientadora.
- La eliminación de la función docente de los orientadores.

Cataluña

En Cataluña resulta difícil sostener sin matices el cambio del sistema de orientación se produjo como consecuencia de la implantación de la LOGSE y la LOPEG, ni siquiera que en algún momento se ha cambiado el sistema de orientación y apoyo escolar derivado de esas Leyes. Tanto las personas entrevistadas como los datos que se desprenden de las disposiciones legales son confusos al respecto, pero lo que se ajusta más a la realidad es que fue una forma particular de aplicación de la Ley, o que ésta no se llegó a aplicar con todas sus consecuencias, pues se hizo un replanteamiento en el mismo momento de su aprobación.

Una de las primeras conclusiones del estudio de caso es que tras la implantación de la LOGSE se ha producido un ajuste del modelo de asesoramiento e intervención existente desde 1994, pero sobre todo una progresiva diversificación de los recursos de apoyo a la diversidad.

Al valorar el grado, contenido y sentido del cambio en las políticas de orientación y apoyo en Cataluña podemos concluir lo siguiente:

- La transferencia de las competencias plenas en educación fue anterior a otras comunidades del estudio, por lo que la política propia de orientación y apoyo es también anterior.
- En el ajuste del sistema a la promulgación de la LOGSE se combinaron la innovación y la tradición, con un mayor peso de la segunda en la toma de decisiones.
- La Administración catalana optó por un sistema mixto para organizar la orientación y apoyo escolar, anclado en la tradición del sistema externo de apoyo. Más precisamente, el sistema es mixto en secundaria (con estructuras interna y externa), y externo en infantil y primaria. La atención temprana (niños de 0-3 años) es externa y no depende de la Administración Educativa, sino del Departament de Benestar Social i Família, aunque los dictámenes de escolarización son responsabilidad de los equipos dependientes del Departamento de Educación (los EAP).
- El modelo (de asesoramiento) coincide en buena medida con los principios de la LOGSE: asesorar al profesorado y colaborar en la coordinación pedagógica de las decisiones relativas a la atención a las necesidades del alumnado.
- El detonante de los últimos cambios en el sistema de asesoramiento catalán ha sido la necesidad de responder a situaciones complejas derivadas del incremento continuado de la población inmigrante, de los cambios socioculturales y del acceso de más alumnado a la etapa secundaria obligatoria. Dichos cambios no se han

planteado de manera proactiva, sino reactiva, lo que es objeto de la crítica de los profesionales.

- La proliferación de figuras y profesionales especializados en diferentes aspectos del asesoramiento y la orientación ha hecho más necesaria que nunca la coordinación de formas y ámbitos de actuación. La organización de los servicios de apoyo educativo por zonas (SEZ) se mantuvo en los 90 y se ha reforzado. El sistema mixto de orientación y apoyo está muy vertebrado (la zona escolar tiene gran importancia) a través de los *Servicios Educativos Integrados*, que impulsan el trabajo en red en el llamado Plan de Zona, la *Comisión de Atención a la Diversidad* de cada centro, y recientemente los “*Campos de Aprendizaje*”, que se organizan en torno a proyectos específicos y cumplen funciones de apoyo y coordinación. La zonificación en Cataluña es tan importante como en Castilla-La Mancha.
- El orientador de secundaria tiene función docente, y no siempre ajustada a su perfil profesional.

Argumentamos estas conclusiones a continuación.

- *La Administración catalana optó por un sistema mixto de orientación y apoyo escolar, anclado en la tradición, y por ello con predominio de los recursos externos*

Parece que esto fue así por dos motivos fundamentales:

- La larga y asentada tradición del asesoramiento en Cataluña, fuertemente vinculada al desarrollo de los Equipos (externos) de Asesoramiento y Orientación Psicopedagógica (EAP).
- La congruencia teórica entre el modelo de asesoramiento promovido desde los EAP y el modelo subyacente a la LOGSE. Habiendo quien argumenta que el modelo de orientación de la LOGSE fue en buena medida inspirado en el modelo catalán de asesoramiento.

Ambas cosas llevaron a la Administración catalana a optar por un sistema continuista – fundamentalmente externo- en el que:

- No se suprimieron los equipos de sector (EAP) que atienden a todos los centros desde infantil a secundaria, aunque se redefinieron sus funciones.
- La Administración educativa no asumió las competencias en materia de atención temprana.
- No se modificó de forma sustancial el “modelo educativo” que orientaba la práctica asesora y de orientación, que ya era muy coincidente con el que promulgaba la LOGSE.
- Se incorporó a los centros de Secundaria la figura del orientador a partir del curso 1994-95, que nunca ha perdido su denominación de profesor especialista en Psicología y Pedagogía. Sin embargo, no se optó por la creación del Departamento de Orientación, aunque los Institutos se dotaron con docentes de la especialidad de Pedagogía Terapéutica. Muchas personas entrevistadas piensan que la figura del profesional de Psicología y Pedagogía se incorporó sin dotarla de la estructura,

- los recursos y funciones necesarias, con lo que se abortó la posibilidad de que el nuevo esquema de asesoramiento en centros ganara en importancia.
- Se mantiene una amplia red de servicios externos –además de los EAP- que se han incrementado con el tiempo en respuesta a nuevas necesidades. Actualmente los servicios de sector o zona, están formados por:
 - Los *Equipos de Asesoramiento y Orientación Psicopedagógica* (EAP). Sus tareas se han mantenido durante los últimos diez años, hasta que el que el Departament d'Educació se vio obligado a adecuar algunas de sus funciones a las medidas políticas ofrecidas a las nuevas demandas sociales. La intervención externa del EAP es habitualmente de frecuencia semanal en el centro, y pretende complementar la labor de los especialistas internos. Del trabajo de campo se infiere que, tras su creación en 1994, los EAP mantuvieron aspectos sustanciales del modelo de intervención previsto (multidisciplinar, sectorial, atención directa, servicio a todos los niveles obligatorios, etc.) pero que han sido, fundamentalmente, un instrumento para la aplicación de las políticas educativas de la Administración catalana.
 - Los *Equipos de Lengua y Cohesión Social* (ELIC). Con la progresiva incorporación de alumnado procedente de la inmigración y la aparición de nuevas formas de exclusión social, el Departament se propuso fomentar la integración del alumnado y la consolidación de la lengua catalana como lengua vehicular en la enseñanza en un marco plurilingüe. Para dar respuesta a estos objetivos se crea este nuevo servicio educativo en 2005.
 - Servicios educativos específicos, de larga tradición en *Cataluña*:
 - Los *Centros de Recursos Educativos para personas con Deficiencia Auditiva* (CREDA)
 - El *Centro de Recursos Educativos para Personas Ciegas* (CREC).
 - Los *Centros de Recursos Pedagógicos* (CRP) que se encargan de la innovación, la formación y el asesoramiento en recursos educativos para el profesorado.
 - Por último, recientemente se han creado en la red de servicios los “*campos de aprendizaje*” equipos que se organizan en torno a proyectos específicos y cumplen funciones de apoyo al resto de los servicios y a la comunidad educativa. Estos equipos se coordinan en reuniones en las que se pacta el Plan Educativo de Zona para desarrollar los proyectos e iniciativas de forma coordinada. Ésta es aún una medida estructural en fase de experimentación y expansión.
 - *La organización de los servicios de apoyo educativo por sector o zona (SEZ) se mantuvo en los 90 y se ha reforzado*

El conjunto de servicios que el Departamento de Educación tiene en una comarca o municipio conforman lo que se denominan *Servicios Educativos Integrados*, que impulsan el trabajo en red en el llamado Plan de Zona.

La *Comisión de Atención a la Diversidad* del centro –constituida por el EAP de zona, los miembros de la Comisión de Coordinación Pedagógica y otros profesores del centro- tiene un importante papel vertebrador. El orientador (profesor especialista en Psicología y Pedagogía) de los centros de secundaria se coordina con el asesor del EAP

o del *ELIC*, en el marco de esta Comisión. La función de esta *Comisión* es establecer, de acuerdo con los recursos disponibles, las medidas de apoyo individual y colectivo a los alumnos y grupos que lo necesitan.

El estudio de caso muestra que, el objetivo de los cambios que se han ido produciendo en Cataluña ha sido que las dos estructuras de apoyo y asesoramiento –externa a lo largo del sistema / interna en secundaria- se complementen y adecúen sus actuaciones a los contextos (centro y zona), para eliminar las barreras que algunos alumnos pueden encontrar para su participación y aprendizaje. Sin embargo, pone de manifiesto también la debilidad del modelo interno de asesoramiento en secundaria por carecer de un Departamento de Orientación, y no haber sido suficientemente explicadas sus funciones.

Galicia

La Administración gallega adoptó distintas iniciativas para reorganizar el sistema de orientación a partir de la transferencia de competencias en materia educativa (1982).

El estudio de caso muestra que tras la promulgación de la LOGSE se dictaron disposiciones legales que, de una manera inconexa y parcial perfilaban las funciones y organización de la tutoría, pero no se estableció un referente legal que ordenara globalmente el sistema de orientación. La decisión de remodelar los servicios de orientación se retrasa hasta el año 1998 (al igual que en Cataluña), y fue inducida por las ya ineludibles exigencias del sistema educativo de la LOGSE¹⁷.

El cambio no se hizo en función de una concepción global del sistema de orientación y del modelo claro desde el principio. Entre 1996 y 1997 la Administración difundió varios documentos con propuestas diferentes de organización de los servicios de orientación, lo que evidenciaba titubeos e indecisiones. Finalmente, en 1998 se crea el nuevo sistema que pretendía “un cambio tanto teórico como institucional en la concepción, organización y desarrollo de la orientación”.

Las principales razones que motivaron la adopción de un sistema organizativo fundamentalmente interno -muchas de ellas coincidentes con el caso de Castilla-La Mancha- fueron las siguientes:

- *La insatisfacción por el funcionamiento de los equipos externos de apoyo (EPSA)*

Esta estructura de apoyo inducía a una aproximación paliativa y clínica de la intervención, priorizando el diagnóstico y limitando las posibilidades de una orientación más preventiva e integrada en la actividad educativa ordinaria de los centros.

¹⁷ En 1996 se adaptan las funciones de los Equipos Psicopedagógicos de Apoyo (EPSA) creados en 1985 y se amplía su actuación a la ESO. Pero en Galicia no se realizó la primera, y escueta, convocatoria de plazas para la especialidad de Psicología y Pedagogía para institutos hasta 1997, aunque desde 1996 se contemplara la creación de Departamentos de Orientación en el Reglamento Orgánico de los institutos de educación secundaria.

- *Fue decisivo un informe técnico realizado desde la Consellería sobre los servicios de orientación en Europa*

Puso de manifiesto que la mayoría de los países predominaban los servicios ubicados en los centros y también los sistemas mixtos, con estructuras de orientación internas y externas. Esto llevo al convencimiento de que los servicios internos era la mejor opción para superar la práctica orientadora esporádica y reactiva. La Consellería de Educación consideró necesario promover una orientación integrada en la actividad educativa de los centros, y establecer una vía de asesoramiento permanente al profesorado.

- *Evitar la discriminación que suponía crear servicios internos en secundaria y externos en infantil y primaria*

Al defender las ventajas asociadas a la ubicación de los orientadores en los colegios, hacer propuestas diferenciadas según la etapa educativa implicaba que la Consellería daba un peor trato a las etapas iniciales del sistema educativo.

- *Los factores económicos han lastrado algunas decisiones relevantes en la creación de las estructuras internas a los centros, creando agravios comparativos entre orientadores*

En concreto fueron decisivos para limitar la implantación de los Departamentos de Orientación en primaria e infantil sólo a los centros de 12 o más unidades. Las plazas de orientadores en infantil y primaria se cubrieron con docentes de primaria titulados en Pedagogía y Psicología –muy numerosos-, lo que suponía una reducción importante en los costes, pero esta decisión institucionalizó las diferencias de acceso y estatus entre los orientadores de primaria y secundaria.

Los primeros pertenecen al cuerpo de maestros y su acceso se realiza a través de un concurso de traslados, en el que es un mérito preferente, y no un requisito, poseer las titulaciones de Pedagogía, Psicopedagogía y Psicología. Los orientadores de secundaria pertenecen a la especialidad de Psicología y Pedagogía del cuerpo docente de secundaria. La diferencia en el estatus se observa en la remuneración y en el margen de autonomía con el que organizan su trabajo. Además, los DO de colegios de infantil y primaria carecen de dotación propia, por lo que sus profesionales dependen del compromiso e implicación de los directores de cada centro, y sus dictámenes de escolarización están supeditados a los de los orientadores especializados de los servicios externos (EOE).

Sin embargo, en consonancia con los principios del modelo teórico definido en la normativa gallega de 1998, la labor de los orientadores de primaria y secundaria se define con funciones de amplio espectro, que abarcan las dimensiones terapéutica, preventiva, educativa-curricular, y que presentan a este profesional fundamentalmente como un asesor.

- *La necesidad de crear una estructura externa especializada que no solapase sus funciones con los departamentos de orientación*

De manera similar al caso de Cataluña, en Galicia se intentaba distribuir y coordinar mejor la intervención de los servicios internos (DO) y externos (EAP), y para ello se redefinieron las funciones de los equipos externos y su ubicación territorial, creándose los EOE provinciales.

- *Presión de las organizaciones sindicales para eliminar la función docente de los orientadores*

Como consecuencia de los factores de cambio que se acaban de exponer, Galicia opta por un sistema organizativo fundamentalmente interno, no exento de dificultades en infantil y primaria. Estos son sus hitos principales, que evidencian los factores que impulsaron los cambios:

En 1998, ocho años después de la promulgación de la LOGSE y 5 de la promulgación de la LOPEG, se regulan la organización y las funciones de todos los servicios de orientación, adaptándolos a las exigencias del nuevo sistema educativo. Esta normativa refuerza el sistema de apoyo interno con la creación de Departamentos de Orientación, no sólo en los institutos de educación secundaria (IES) -donde la normativa estatal fijaba su creación en 1996-, sino también en los centros públicos integrados (CPI), en los colegios de educación infantil y primaria (CEIP) y en los colegios de educación primaria (CEP). No obstante la creación de DO en los CEIP y CEP se lleva a cabo exclusivamente en aquellos centros que cuentan con 12 o más unidades, y para los restantes el apoyo se supedita a la actuación de los departamentos de orientación de otro centro de la misma zona educativa, que puede ser un IES, un CPI o un CEIP. Los DO de los IES también pueden atender a centros específicos de educación especial. Esta situación creó resistencias y dificultades que han acompañado durante años la política de la Comunidad en esta materia.

En cuanto al apoyo externo, se crean cuatro servicios multiprofesionales, uno por provincia: los Equipos de Orientación Específicos (EOE). Son servicios especializados en la atención a determinadas necesidades educativas especiales (motóricas, sensoriales, trastornos de conducta, de desarrollo, sobredotación) y en orientación profesional. En su composición figuran otros profesionales, como el educador o trabajador social (que afronta las funciones de relación y canalización de desventajas de origen socioeconómico) y el maestro especializado en audición y lenguaje. La intervención de los servicios externos se extiende a las etapas de Infantil, Primaria, Secundaria, a la modalidad de Educación para Personas Adultas, y a los Centros de Educación Especial (como en el caso de Castilla-La Mancha y Cataluña).

Actualmente se han superado algunas dificultades iniciales del sistema interno en los colegios, pero la valoración de sus resultados no está exenta de críticas como veremos más adelante.

Madrid

El caso de la Comunidad de Madrid se diferencia del resto de las comunidades que han sido objeto de estudio en esta investigación, pues en ella no se ha producido una modificación legislativa significativa que cambie el sistema (modelo o estructura) establecido en los años 90. La situación en la fecha en que se redacta este texto es la siguiente:

- Pese a que no se ha efectuado ningún cambio normativo que haya modificado el sistema establecido en la LOGSE y la LOPEG, gran parte de los entrevistados consideran que el modelo de orientación se ha ido distanciando *de facto* de los principios de la LOGSE dado que los indicadores de contexto de la red escolar han variado sustancialmente en estos 15 años.
- En julio de 2008 la Administración educativa de la Comunidad anunció verbalmente que, en respuesta a una petición de la Junta de Portavoces de Directores de Primaria solicitando un orientador en cada centro, se efectuaría un cambio sustantivo en los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica. El cambio anunciado, y finalmente no aplicado, consistía en destinar a los orientadores de los Equipos Generales a los colegios de educación Infantil y Primaria, atendiendo cada profesional a varios centros. Un mes después la Administración madrileña paralizó la decisión. El rechazo de los orientadores de EOEP fue visible, por lo que la Consejería se reunió con representantes de directores de centros y con profesionales de la orientación animándoles a aproximar posturas. En la fecha de publicación de este estudio no se ha producido cambio alguno en dichas estructuras.

Esta situación no permitía valorar propiamente el grado, contenido y sentido de un cambio de políticas, ni el proceso de negociación o argumentación del mismo; ni se pueden analizar sus principios, ni el proceso de gestación, dado que éste no ha tenido lugar.

Teniendo en cuenta esta particularidad, el estudio de campo de la Comunidad de Madrid se limita a ofrecer los resultados previstos en el diseño de investigación: la valoración que –de acuerdo con los indicadores del modelo teórico– hacen los participantes en las entrevistas acerca del sistema de orientación y apoyo escolar vigente. Por ello, los resultados en esta comunidad se tratarán en los siguientes epígrafes de este capítulo.

Navarra

El estudio de caso en esta Comunidad tiene como limitación la ausencia de un estudio de caso empírico ad hoc, por las dificultades ya explicadas. No obstante, se basa en evidencias contrastables, como el análisis exhaustivo de la normativa de la última década, los resultados de una encuesta realizada (a orientadores, equipos directivos, tutores, inspectores) por el Departamento de Educación antes de la reforma del sistema de orientación, los datos de una tesis doctoral sobre el tema (Insausti, 2002) y las valoraciones y propuestas de los orientadores en la Plataforma Moodle de la Orientación en Navarra, de reciente creación.

El estudio de caso de Navarra (realizado por Fernández-Rasines e Insausti) pone de

manifiesto la larga tradición de la orientación y las peculiaridades de las políticas de esta Comunidad desde la creación de los servicios especializados. Los cambios en el sistema de orientación han estado muy condicionados por el sistema previo como es natural, pero no se acomodaron bien con algunos requerimientos de la LOGSE y la LOPEG.

Mientras en otras Comunidades antes de los años 90 la orientación educativa tenía una implantación limitada a algunas etapas, la Diputación Foral de Navarra contaba con servicios de orientación propios (internos y externos a los centros), que atendían al conjunto de las etapas del sistema educativo, tanto en EGB como en enseñanza secundaria. Otra peculiaridad es que nunca se asignó al servicio de orientación del centro la impartición de clases docentes de refuerzo pedagógico al alumnado, mientras que en el territorio MEC se destinaban seis horas lectivas.

Tras la promulgación de la LOGSE y la LOPEG, hay tres períodos sucesivos de cambio en el modelo y las estructuras del sistema de orientación navarro, cuyos hitos son los respectivos Decretos Forales publicados en 1990, 1993 y 1999.

a) *El Decreto Foral de 1990 reorganiza el sistema de orientación y apoyo.*

- En la estructura del Departamento de Educación del Gobierno de Navarra se crearon:
 - La *Comisión de Orientación y Educación Especial*, cuyas funciones de planificación y coordinación de la orientación educativa de Navarra se canalizaban a través de una Unidad Técnica (UTOEEE). Esta Comisión nunca funcionó, solo lo hizo la Unidad Técnica.
 - La *Unidad Técnica de Orientación Escolar y Educación Especial (UTOEE)*, que coordinaba y planificaba la orientación en la Comunidad a través de un *Consejo Técnico de Orientación Psicopedagógica* creado al efecto, que a su vez coordinaba la actuación de los equipos externos en los centros educativos. El análisis de la normativa pone de manifiesto que la UTOEEE interpretó los documentos que desarrollaban la LOGSE y emitió una Circular (1991) con unas instrucciones de intervención en los centros que marcaron la aplicación de la Ley en esta Comunidad.
- Se extinguen y reorganizan las estructuras internas y externas vigentes, y se crean algunas nuevas:
 - Desaparecen los anteriores equipos externos de apoyo a los centros: los Equipos de Orientación Psicopedagógica, los Equipos Multiprofesionales y los SOEV.
 - Desaparecen los equipos internos de centro: los SAPOE de centros de EGB y los servicios de Asesoramiento Psicopedagógico y Orientación Escolar en las EE.MM. No se reunificaron con el argumento de que

estaban en fase experimental.

- Se reunifican los servicios externos y se adscriben -con plaza fija- a la recién creada UTOEEE. A los orientadores de los equipos de zona se les asignó el trabajo en determinados centros escolares, con uno de ellos como centro-base a efectos de desplazamientos y pago de dietas y kilometraje.
 - Se crean los Departamentos de Orientación (DO) en los IES para articular la acción orientadora en los centros, con la colaboración de los equipos externos de apoyo ubicados en la UTOEEE. El DO debía supervisar todas las intervenciones externas y, muy importante, su dirección la ostentaría el Jefe de estudios, no el orientador.
- Se regula el acceso a los puestos de trabajo en el sistema de orientación, de manera distinta al territorio gestionado por el MEC. En éste se asignaron las adscripciones a la especialidad de Psicología y Pedagogía a principios de los años noventa, mientras que en Navarra tal adscripción se retrasaría hasta 1999.

En definitiva, estos comienzos en el proceso de institucionalización de la orientación dieron lugar a un *sistema en continuo proceso de cambio* para adaptarse a las exigencias y necesidades de la Administración. Pero, además, han condicionado los sucesivos modelos organizativos y las funciones profesionales, por la disparidad de figuras y estructuras, con procedencias y situaciones jurídico-administrativas muy distintas.

b) En 1993 un nuevo Decreto Foral reforma los órganos de actuación en materia de Orientación Psicopedagógica y Educación Especial.

- Mientras se regulaba el acceso a los puestos de trabajo, el citado Decreto determinó la separación estructural y organizativa de la Orientación Educativa y la Educación Especial (integradas en la UTOEEE), en dos unidades técnicas diferenciadas:
- La Unidad Técnica de Orientación Educativa (UTOE): de la que dependían, tanto los Equipos externos de Orientación Psicopedagógica (EOP), como los Departamentos de Orientación en IES.
 - La Unidad Técnica de Educación Especial (UTEE): de la que dependen los “Equipos Específicos” para la atención NEE (auditivas, visuales, motrices y psíquicas). Estos establecen las modalidades de escolarización, y tienen funciones subsidiarias de los Equipos externos de Orientación que atienden a los centros, y. No se contemplaron los Equipos de Atención Temprana como en el territorio gestionado por el MEC.
- Se crea el *Centro de Recursos de Educación Especial de Navarra (CREENA)*, vigente en la actualidad.

El Decreto de 1993 acometió la implantación del enfoque sistémico y colaborativo de las tareas educativas y orientadoras, y adecua la organización y funcionamiento de los centros a las nuevas estructuras (Comisión de Coordinación Pedagógica; Departamento de Orientación; Tutores), a la nueva configuración de las etapas educativas, y a las nuevas responsabilidades (autonomía de gestión de autónoma y de los centros; modalidades de escolarización de los acnee; desarrollo de los proyectos educativo y curriculares; evaluación interna y externa de los centros y del conjunto del sistema) que establecían la LOGSE, la LOPEG y los RR.OO.CC.

No se legisló sobre la planificación de la orientación en los centros (Plan de Atención a la Diversidad, Plan de Acción Tutorial, Plan de Asesoramiento Psicopedagógico, Plan de Orientación de estudios y profesional) pero si se desarrollaron otros temas importantes para la orientación (medidas de atención a la diversidad, educación especial, evaluación educativa, etc.), lo que ha tenido una repercusión directa en la orientación educativa y sus agentes en Navarra.

Aunque el desarrollo normativo de la orientación en la LOGSE estuvo muy cuidado, la distancia entre la concepción teórica con la que se ideó y el desarrollo práctico en los centros de Navarra, hizo dudar a la comunidad escolar de que realmente constituyera una reforma real.

Mientras que los Reglamentos Orgánicos (1996-1997) desempeñaron un papel decisivo en la organización de la orientación en los centros, no se desarrolló una normativa que ayudase a implantar el modelo teórico de orientación que se propugnaba, es decir, el modelo de asesoramiento psicopedagógico colaborativo, y la intervención coordinada desde los tres niveles que marcaba la LOGSE (aula, centro y sector). Esto, sumado a la visión de los orientadores como aplicadores de la reforma, no facilitaba el entorno de colaboración necesario para la orientación.

En la práctica, el modelo ha dependido del espacio institucional que haya conseguido cada profesional en cada centro. La orientación y el asesoramiento psicopedagógico han sido tan variados como la multitud de entornos educativos en los que se han desarrollado.

En definitiva –como se argumenta en la tesis realizada por Insausti (2002)- a finales de los 90 seguían pendientes tanto el ajuste de la orientación a los nuevos planteamientos teórico-técnicos, como la redefinición jurídico-administrativa de los profesionales de los orientadores.

c) En 1999 (DF/153) se configuró el sistema de orientación actualmente vigente.

La promulgación del Decreto de 1999 se justifica por la necesidad de ajustar el sistema a la LOGSE y la LOPEG.

Como ocurrió en Galicia, casi una década después de promulgarse las leyes orgánicas, en Navarra urgía decidir entre dos modelos: a) uno que llevara a reforzar la competencia de todos los profesionales en materia orientadora –orientación integrada

en los centros como recurso para el cambio y la mejora-, o b) un modelo que apostara por redefinir las estructuras de orientación como *servicios técnicos*, con un perfil “experto” y un poder de gestión más singular dentro y desde fuera del centro. El dilema era, o implantar el modelo de orientación recogido de la LOGSE -con la puesta en marcha de la especialidad de Psicología y Pedagogía en el cuerpo de secundaria, como en el resto de las CC.AA.-, o ensayar nuevas fórmulas en Navarra.

A partir del estudio de caso Navarra se recoge cómo explica el propio Departamento de Educación las líneas que justifican y definen el sistema navarro de orientación:

- Asumir el modelo teórico de la orientación de la LOGSE, basado en tres principios básicos de la intervención psicopedagógica: prevención, desarrollo e intervención social. En consecuencia, se pasa:
 - De un modelo de intervención externa, asistencial y a demanda, a una intervención interna y preventiva, en la que el orientador queda integrado en la CCP y en el Claustro de Profesores a todos los efectos, con funciones específicas: agente de ayuda, asesoramiento y mejora de la calidad de la enseñanza.
 - Se amplía el campo de intervención al contexto, trascendiendo lo meramente escolar: orientación como colaboración con las familias, instituciones sociales y sanitarias. Labor conjunta del orientador y los demás educadores.
- Regular el desarrollo profesional de los orientadores:
 - Se crea la especialidad de Psicopedagogía dentro del cuerpo docente de Secundaria, y se decide la adscripción de todo el personal técnico a esa especialidad, formando parte de las plantillas de los centros.
 - Se refuerza la formación de orientadores: la UTOE interviene en el Plan de Formación del Profesorado, organizando cursos y seminarios específicos; además, el orientador puede participar en otros cursos destinados a los docentes en general.
 - Los orientadores pasan de estar adscritos a una zona y ser adjudicados por la UTOEE a los centros, a elegir destino por concurso de traslados.
 - Promoción igual que al resto del profesorado, con la posibilidad de acceso a cátedra, cargos.
 - Función docente limitada: sólo con grupos pequeños de alumnos o de forma individual para trabajar aspectos del desarrollo que requieran una especialización acorde con su formación psicopedagógica. Excepcionalmente, en Educación Secundaria podrá impartir materias que la legislación vigente haya asignado al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria en la especialidad de Psicología y Pedagogía, siempre que la docencia de ninguna de ellas pueda ser atribuida a otros

profesores del centro, y con un máximo de 4 horas semanales.

- Dentro del Departamento de Educación y Cultura de Navarra las competencias corresponden a la *Sección de Orientación*, que mantendrá una estrecha y continuada coordinación con la *Sección de Educación Especial* -donde se ubican los Equipos Específicos provinciales-, con la *Sección de Multiculturalidad* (estas tres secciones están en el Servicio de Diversidad, Orientación y Multiculturalidad), con la *Asesoría de Convivencia* y la *Sección de primer Ciclo de E. Infantil*, en la que están integrados los orientadores de atención temprana (ubicadas en el Servicio de Ordenación e Innovación), la *Sección de Formación del Profesorado* (del Servicio de Calidad e Igualdad de Género) y con el *Servicio de Inspección*, en aquellos aspectos en los que requiera la intervención conjunta.
- El Decreto de 1999, hace mención a los tres niveles operativos de organización de la intervención orientadora –aula, centro y zona- pero con significativas diferencias respecto a anteriores propuestas. Regula las funciones que corresponden a cada una de las instancias, no por programas, sino por tareas, intentando distribuir responsabilidades. El Decreto distingue:
 - *Agentes externos para la atención educativa y terapéutica del alumnado* (no son servicios externos de orientación): familias, instituciones sociales y sanitarias; especialista en psicopedagogía desde el centro; profesorado con responsabilidades educativo-orientadoras (no se menciona la función tutorial).
 - *Instancias externas a los centros*: a) la Sección de Orientación Escolar de la Consejería; b) el Centro de Recursos de Educación Especial de Navarra (CREENA); y c) los Centros de Apoyo al Profesorado (CAP).

Hay que destacar que el Decreto no contempla como instancias diferenciadas de apoyo externo a los centros los *Equipos Específicos de orientación*. De hecho no se determinan ni el acceso, ni las funciones de los Equipos Específicos provinciales de atención a alumnos con discapacidad (psíquica, visual, auditiva y motriz). Todo ello resulta un tanto paradójico en cuanto que los profesionales pertenecientes a estos equipos, encuadrados dentro de la Sección de Educación Especial del Departamento, siguen estando compuestos por orientadores y, en algunos casos, por miembros de los antiguos SOEV y por nuevos docentes adscritos a la especialidad de Psicopedagogía.

Desde 1999 estas “instancias externas” han ido variando tanto en composición como en funciones, pero como no se han reflejado en cambios legislativos, es difícil determinar si las funciones de las nuevas estructuras siguen siendo las mismas.

- *Instancias internas al centro*: además de las generales (Jefe de Estudios, Consejo Escolar, Claustro, CCP, equipo docente de ciclo) el Decreto señala instancias específicas de orientación: los tutores, el especialista

en Psicopedagogía, la Unidad de Apoyo Educativo (UAE) en los colegios de la etapa Infantil y Primaria y en los IESO, el Departamento de Orientación en los Institutos de Educación Secundaria (IES), y el Departamento de Coordinación de la Acción Tutorial en los IESO y en los IES (ESO y Bachillerato).

- El Decreto también regula las funciones de esos agentes e instancias:
 - *Las funciones del orientador* (especialista en psicopedagogía) serán “todas las que tienen que ver” con la orientación educativa, expresamente la elaboración del Informe de Evaluación Psicopedagógica y el Informe (Dictamen) de escolarización del alumnado con NEE. Se marcan pocas directrices sobre su tarea de asesoramiento psicopedagógico al proceso de enseñanza y aprendizaje.
 - *Las funciones del Departamento de Orientación* serán todas las relacionadas con la Atención a la Diversidad. Debe estar en estrecha coordinación con el resto de órganos de coordinación del centro. Tendrá vinculación estrecha con el Departamento de Acción tutorial, en la que el orientador actuará como asesor técnico del plan de trabajo. Desempeñará un papel fundamental en el asesoramiento al proceso de enseñanza-aprendizaje, que es competencia directa de la Comisión de Coordinación Pedagógica (estableciendo líneas de actuación) y de los Departamentos Didácticos.
 - *El Departamento de Acción Tutorial*, de nueva creación, se ocupará de todo lo relacionado con la acción tutorial, expresamente la orientación de estudios (o académica) y profesional, que en otras Comunidades desempeña el DO.
 - *No se detallan las funciones del profesor-tutor*, considerado agente educativo del centro, *ni se recogen las del profesorado de ámbito y las de los especialistas en pedagogía terapéutica*, sobre las que en 2009 todavía no se ha desarrollado normativa específica alguna.

En suma, se puede decir que el principal factor que llevó a la Administración a optar por un sistema de orientación y apoyo escolar organizativamente distinto al de la LOGSE y la LOPEG, es la consideración de que los “servicios de orientación” son un elemento clave para apoyar la aplicación de la nueva normativa, promover el cambio y la innovación en los centros, y colaborar en el correcto desarrollo del currículo. Por ello extendió la presencia de estas figuras a todos los centros. Con este movimiento se pretende que los profesionales de la orientación, además de elaborar orientaciones y estrategias de identificación y atención de las NEE, y de proponer adaptaciones curriculares individuales, participaran en la elaboración de los documentos oficiales del centro: Programación General Anual (PGA), Proyecto Educativo de Centro (PEC) y Proyecto Curricular de Centro (PCC). En consecuencia, el *Departamento de Orientación* en Secundaria y la *Unidad de Apoyo Educativo* en Primaria, son los órganos colegiados encargados de dinamizar todas las funciones orientadoras del centro, cuyos

destinatarios serán, en distinto grado, el alumnado, las familias y el profesorado.

País Vasco

En el País Vasco -al igual que en Cataluña- no puede decirse que la Administración educativa optara por aplicar un sistema de orientación y apoyo escolar distinto al establecido por la LOGSE (1990) y la LOPEG (1995). En esa época el modelo estructural existente y los supuestos educativos de la Administración vasca sintonizaban con la nueva Ley de 1990, por lo que puede decirse que la Administración fue adaptando la configuración de las estructuras de orientación y apoyo a los centros gestadas en la década de los años 80, a las características y exigencias de la LOGSE.

Los resultados obtenidos en el estudio de caso nos llevan a considerar que se optó por una mínima adaptación del sistema ya existente en la Comunidad, a las características y exigencias de la LOGSE. En todo caso, los cambios en el sistema pre-LOGSE fueron muy tardíos.

El estudio de caso muestra algunos de los factores que llevaron a la creación de un sistema mixto desde el punto de vista organizativo.

- *Adecuación de las tradicionales estructuras de apoyo externo (los Equipos Multiprofesionales y Centros de Apoyo y de Recursos) a las nuevas necesidades del sistema escolar*

Los Centros de Apoyo y Recursos (CAR) o Aholku eta Baliabidetegiak, creados en 1984, son la estructura previa que condicionó la toma de decisiones de la Administración sobre las posteriores estructuras que se generarán a partir de la aplicación de la LOGSE.

De hecho, los CAR se reconvirtieron para crear los actuales Berritzegunes “zonales” - creados en 2001 como “servicios de apoyo a la educación” para colaborar con los centros docentes en orden a la mejora de los procesos educativos- por la necesidad de responder a tres objetivos:

- Atender a las necesidades educativas especiales.
 - Impulsar la innovación educativa.
 - Potenciar el euskera
- *El refuerzo de la orientación y el apoyo en todos los centros, combinado con factores presupuestarios y de promoción de la carrera profesional docente*

En los colegios de primaria se crea la figura del *Profesor Consultor*, que es un maestro con la titulación de licenciado en Pedagogía, Psicología o Psicopedagogía. Esta medida, además de suponer un ahorro considerable, se presenta como una vía de carrera profesional docente. En cuanto a dotación de los centros, la situación es parecida a la

de Galicia, pues cuando el centro tiene menos de 9 unidades solo dispone de un Maestro Consultor a tiempo parcial compartido con otro centro.

Combinando estos dos factores, el sistema vasco se configura en función de dos ejes: a) Dos tipos de estructuras (externa e interna); y b) tres niveles en materia de orientación y apoyo especializado (dos internos y uno externo).

a) En las *estructuras externas*:

- El primer nivel lo ocupa un asesor o asesora de área, que forma parte del *Berritzegune Nagusi* (Centro de Innovación y Formación del Profesorado Central) creado en 2009, presta sus servicios a toda la Comunidad Autónoma.
- En el segundo nivel están los asesores de etapa (infantil, primaria y secundaria); los asesores de TIC y de normalización lingüística, y los asesores en necesidades educativas especiales con que cuentan todos los *Berritzegunes zonales* creados en 2001 para dar apoyo externo a los centros¹⁸. En los Berritzegunes se desarrollan programas específicos a cargo de los siguientes profesionales: una asesoría de Desarrollo de Capacidades de Aprendizaje (DCA: discapacidad intelectual, altas capacidades); un Técnico de Inserción Social (TIS: responsable de Diversificación curricular, Programas de Intervención Específica, Programas de Cualificación Profesional Inicial); una asesoría de Trastornos Generales del Desarrollo; y una asesoría de Acceso y Desarrollo de la Comunicación.

b) *Estructuras internas* a los centros (tercer nivel):

- *Maestro Consultor* en los colegios de primaria. Además de este profesional, los centros pueden contar con otros especialistas –en Pedagogía Terapéutica, Audición y Lenguaje, Logopedas; y de Refuerzo de Programas de Lenguaje– dependiendo del tipo de población que escolaricen.
- *Departamentos de Orientación* en los IES con la siguiente composición: el especialista en Psicología y Pedagogía, que ejerce la dirección del Departamento, y el profesorado responsable de diferentes áreas: Diversificación Curricular, Pedagogía Terapéutica, Programas de Intervención Específica, y de las Aulas de Aprendizaje de Tareas. En algunos centros que imparten exclusivamente Formación Profesional ha desaparecido la figura del orientador.

Como en Galicia, los orientadores no tienen función docente.

Conclusiones

Comenzaremos revisando la situación de las seis CC.AA. tras la promulgación de la LOGSE (1990) y la LOPEG (1995), en relación con los indicadores del grado, contenido y sentido del cambio en las políticas públicas sobre orientación y apoyo a los centros.

En algunas Comunidades Autónomas –como Cataluña, Navarra y el País Vasco– la promulgación de la LOGSE (1990), de la LOPEG (1995) y del desarrollo de ambas -

¹⁸ Estos asesores cumplen las funciones que anteriormente llevaban a cabo los Equipos Multiprofesionales.

fundamentalmente los Reglamentos Orgánicos de los centros de primaria y secundaria publicados en 1996 y 1997, respectivamente- solo supusieron un reajuste del modelo y de las estructuras de orientación y apoyo psicopedagógico que ya venían funcionando. Sin embargo otras, como Galicia y Castilla-La Mancha, se plantearon a partir de 2005 cambios de más calado en las estructuras, en buena medida debido a un planteamiento de reafirmación en el modelo. El caso de la Comunidad de Madrid es particular, como ya se ha explicado. Veamos a continuación qué factores, y en qué medida, han sido los responsables del cambio de políticas.

- **La insatisfacción con el sistema de orientación establecido con la aplicación de la LOGSE y la LOPEG, en función de su cobertura y capacidad para dar respuesta a las demandas de los centros**

Es un indicador fundamental para explicar los cambios producidos en Castilla-La Mancha, Galicia y Navarra.

Sin embargo, dado que en Cataluña y el País Vasco no se puso en marcha de manera completa la estructura prevista en la LOGSE -solo se incorporó la figura interna en los centros de Secundaria, y ni siquiera un Departamento completo en el caso de Cataluña-, lo que se produjo es un reajuste de las estructuras externas (se crean los Berritzegunes en el País Vasco, y se ajustan las funciones de los EAP en Cataluña).

Podemos concluir que la respuesta a la insatisfacción se ha concretado en introducir un orientador o un departamento en los colegios de primaria por dos razones relacionadas entre sí: la insatisfacción con la insuficiente atención de los equipos externos que, además, por falta de tiempo, planificación y recursos, giraban su intervención hacia un modelo remedial de corte diagnóstico-clínico centrado en los problemas y no en la prevención y la colaboración para la mejora de la calidad de la educación.

- **Adoptar como referencia otros modelos territoriales (autonómicos, europeos...)**

Ha sido un factor explicativo de los cambios que los participantes en el estudio (incluyendo a los Administradores y gestores) han mencionado solo en dos casos: Galicia y Castilla-La Mancha. En Galicia fue decisivo un informe técnico realizado desde la Consellería sobre los *servicios de orientación en Europa*, que puso de manifiesto que en la mayoría de los países predominaban los servicios ubicados en los centros o los sistemas mixtos, lo que persuadió a la Administración de las bondades de las estructuras internas. En el caso de Castilla-La Mancha se acometió un *análisis de los sistemas de otras Comunidades Autónomas*, solo algunas de las cuales fueron invitadas a los debates sobre el tema en el Consejo Escolar.

En general, hemos observado un gran desconocimiento entre Comunidades de las políticas sobre orientación y apoyo. Como mucho se ha analizado el caso de alguna Comunidad “pionera” en una decisión concreta (como incorporar orientadores en los colegios), o se ha vuelto la mirada a Europa. Los propios equipos de investigación de

las Comunidades reconocemos haber aprendido mucho del conocimiento de los respectivos sistemas y sus procesos de cambio. Esto nos lleva a recomendar un mayor diálogo de políticas entre Comunidades, como elemento esencial en el proceso de toma de decisiones futuras.

- **Factores territoriales o poblacionales (geográficos, poblacionales, índice de ruralidad)**

Han sido un importantísimo motor del cambio en Castilla-La Mancha, expresamente orientado a mejorar la atención a la escuela rural y a los centros públicos con altos porcentajes de alumnado inmigrante, pero también en Galicia, el País Vasco o Navarra (con una geografía y clima que dificulta la itinerancia de los orientadores), o en Cataluña por las necesidades derivadas del crecimiento de la inmigración (creación de los ELIC).

En todos los casos, la escolarización masiva en la ESO y el crecimiento de la matrícula en la educación postobligatoria evidencia nuevas y evidentes demandas que parecen no haber sido la prioridad en los cambios de las políticas sobre orientación en esta década, que están más volcadas en las etapas iniciales del sistema. Resulta contradictorio observar el caso de la secundaria: mientras en esta etapa se observa una cultura institucional que dificulta la orientación y la tutoría en mayor medida que en primaria, y además concentra muchas dificultades relacionadas con la educación de los adolescentes y su necesidad imperiosa de apoyo tutorial y orientación profesional, no parece haber sido el principal foco de los cambios. Quizá porque los Departamentos de Orientación –generalizados en secundaria- muestran –a juicio de los equipos directivos, fundamentalmente- un funcionamiento más satisfactorio que los equipos externos de atención a las etapas de infantil y primaria, incapaces de responder a las demandas de los centros por la inadecuación de los ratios, o los problemas derivados de la distancia-itinerancia.

- **Las características de la red de centros públicos**

Ha sido un factor de cambio importante, como no puede ser de otra manera, pues incluye variables como la titularidad mayoritaria de la red (pública o privada) y la extensión de los servicios a toda o a una parte de la misma; la organización del mapa escolar, por sectores o zonas (Cataluña, Castilla-La Mancha, Navarra y Madrid), comarcas (País Vasco) o provincias (Galicia), según el criterio de zonificación; la tipología de centros, es decir, el agrupamiento (centros públicos integrados) o separación de etapas, la concentración escolar frente al mantenimiento de escuelas incompletas o unitarias, el mantenimiento de los Ciclos Formativos en centros de secundaria, frente a la política de centros integrados de formación profesional.

En esta línea, para la configuración del nuevo sistema de orientación y apoyo destacan los siguientes elementos:

- a. La zonificación: muy ambiciosa y ajustada a las necesidades en Castilla-La Mancha y Cataluña, por cuanto supone una apuesta por la coordinación de recursos y el trabajo intersectorial.
- b. La tipología de centros: la existencia de centros integrados (de Infantil, Primaria y ESO), y/o la diferenciación entre IESO e IES, ha condicionado las estructuras internas y externas creadas en Galicia, Navarra y en Castilla-La Mancha, y también la situación administrativa de los orientadores, que ha sido bien resuelta en CLM, y más conflictiva en Galicia y Navarra. En éstas últimas es el principal foco de conflicto de los cambios (por agravios comparativos entre orientadores de distintas etapas) que no se debe a la estructura de los centros, sino a razones presupuestarias y de estricta adscripción de la especialidad de Psicología y Pedagogía del cuerpo docente de secundaria (nivel A) a quienes trabajan en secundaria.
- c. La política escolar en el medio rural: aunque gran parte de las Comunidades estudiadas tiene un alto índice de ruralidad (aunque diferenciado por la geografía y la densidad de población), destaca con mucho el caso de CLM, donde la voluntad política de mantener las escuelas unitarias o incompletas, y dotarlas del apoyo y recursos necesarios para mejorar la igualdad de oportunidades ha sido un eje central de las políticas.
 - **La necesidad de ajustar el sistema de orientación a la política educativa pública de ámbito regional y/o estatal**

Ha sido en todos los casos un factor decisivo, como era de esperar. Hay tres elementos que destacan en el estudio: a) El ajuste a la nueva normativa (Leyes orgánicas, Leyes autonómicas, reglamentos de centros, entre otras); b) La gestión del presupuesto para poder realizar los cambios necesarios; c) La situación administrativa de los orientadores en todas las etapas; y d) La decisión de mantener o eliminar la función docente del orientador.

Comentaremos *el ajuste normativo* en primer lugar. La resistencia al cambio de la tradición en materia de orientación y apoyo escolar, unida a la necesidad de dar cumplimiento a los nuevos sistemas educativo y organizativo establecidos por la LOGSE y la LOPEG, llevó a las Administraciones educativas de Galicia y del País Vasco a acometer cambios a finales de los 90. Del mismo modo, Cataluña introdujo al orientador en los IES fundamentalmente por ajustarse a estas normas, no por convencimiento, y prueba de ello es que no se crea un Departamento, apenas se explican las funciones de esa figura, no se reconoce del todo su función asesora ni en la denominación (siempre ha sido el “profesor de Psicología y Pedagogía”), no se establece al principio un sistema eficiente de coordinación con los EAP, y el orientador mantiene una carga docente no bien ajustada al perfil. Por otra parte, la más reciente promulgación de Libros Blancos y Leyes de Educación en Castilla-La Mancha y Cataluña en los primeros cinco años de esta década como respuesta a las nuevas necesidades socioeducativas (fracaso escolar, inmigración, prolongación de la escolarización), han influido en el modelo y en las funciones de los profesionales de la orientación en dos sentidos: los orientadores han reajustado sus funciones (hacia un modelo más educativo, con un enfoque de la orientación como derecho de todo el alumnado), y

han aparecido figuras complementarias a su tarea: los educadores y trabajadores sociales, entre otros.

De otra parte, *la dimensión presupuestaria de la política* siempre tiene un efecto circular. Las decisiones sobre el contenido de la política se ven condicionadas por el presupuesto, y viceversa, el presupuesto se gestiona por prioridades y voluntad política. Detrás de la decisión de la LOGSE de instalar departamentos de orientación en Secundaria y equipos externos en infantil y primaria hubo una limitación presupuestaria -no se disponía de cupos suficientes-, y no el convencimiento de que los colegios no necesitaran un orientador o departamento, según han reconocido públicamente los responsables de entonces. Los cambios ulteriores también han estado condicionados. De hecho, un presupuesto reducido condicionó negativamente la implantación del orientador en los colegios de infantil y primaria de Galicia y del País Vasco -que dependía del número de unidades de los centros-, la limitación del apoyo interno a una sola figura, en el caso del PV (el maestro consultor) y no a un departamento, y que además -salvo en Navarra, donde es prescriptivo desde 1999- el orientador de primaria no siempre pertenece al cuerpo de secundaria (caso de Galicia y Castilla-La Mancha) dificultando la igual remuneración, una igual y adecuada formación/especialización, y el reconocimiento de la profesión en todas las etapas del sistema.

El condicionante presupuestario de los cambios es compartido por todas las Comunidades del estudio que incluyeron el apoyo interno en los colegios. Con una salvedad, Cataluña, cuyo modelo fundamentalmente externo responde a una decisión política sobre la calidad de esa opción, que nunca se ha explicado ligada a razones presupuestarias.

El caso de Castilla-La Mancha merece una mención especial, pues se dispuso el presupuesto necesario para dotar a los centros y a los equipos externos de los recursos necesarios. La inversión en educación y en orientación ha sido verdaderamente alta en términos de series temporales, comparada con la de otras CC.AA., y en relación con su PIB per cápita. Hasta tal punto, que tras finalizar el estudio nos preguntábamos por la sostenibilidad del sistema castellano-manchego de orientación, y no por su adecuación o calidad.

Con respecto a la decisión de mantener *la función docente del orientador* establecida en la normativa que desarrolló la LOGSE y la LOPEG se ha reconsiderado -eliminándola- en la mitad de las Comunidades estudiadas: en Castilla-La Mancha, Galicia y País Vasco. En Navarra la especialidad de Psicología y Pedagogía del cuerpo docente de secundaria no se implantó en su momento, tampoco a efectos de docencia, pero en 1999 se decide asignar al orientador función docente, tanto en primaria como en secundaria. En Cataluña, aunque por ley la docencia del orientador en los IES es de alcance limitado, en la práctica parece extralimitarse en algunos casos, tanto en horas como en el perfil de la actividad docente del denominado "profesor de Psicología y Pedagogía". En Madrid, la Asociación profesional de orientadores pone de manifiesto la, a su juicio, excesiva carga docente de muchos orientadores.

- **La opción por un determinado “modelo teórico” de intervención orientadora**

Adoptar un determinado “modelo” por considerarse más adecuado o simplemente por ajustarse a lo estipulado en la normativa estatal ha sido un factor importante de la toma de decisiones, especialmente vinculado a la decisión de incluir estructuras internas de orientación en los colegios.

Existe un denominador común a las seis Comunidades: la preocupación de la Administración educativa –al menos formalmente- por extender la intervención orientadora a todo el alumnado (no solo a los acnee) desde una concepción de orientación como derecho y no como servicio. Asimismo, los cambios tratan en general de inducir el trabajo colaborativo de todos los actores de la educación (orientadores, docentes, otros especialistas, tutores y equipo directivo) para mejorar la educación y la igualdad de oportunidades. Así, la opción por este modelo teórico se ha esgrimido como factor explicativo central de los cambios en Castilla-La Mancha (expresado incluso en las normas), en Cataluña (especialmente a partir del debate de la Ley de Educación catalana), en Galicia y en Navarra (al incorporar unidades de orientación y apoyo a los colegios).

En el debate sobre el modelo ha sido determinante la insatisfacción con el trabajo de los equipos externos –en todas las CC.AA. excepto en Cataluña- basado en que su insuficiente dedicación a los centros debido a ratios disfuncionales, inducía a limitar sus intervenciones al diagnóstico, atención y seguimiento del alumnado con necesidades educativas específicas. Esto no quiere decir que las nuevas medidas adoptadas hayan reorientado el modelo de intervención siempre en la dirección deseada (en Navarra y en Cataluña, por distintas razones, los participantes manifiestan sus dudas), pero el factor “modelo” sí se identifica como un elemento considerado en la toma de decisiones sobre las estructuras.

Como conclusión, podemos decir que pese a la apuesta de las Administraciones por la educación inclusiva, y a los esfuerzos –más o menos ambiciosos- por definir un modelo de orientación y apoyo acorde con esta finalidad, no hemos apreciado un profundo cambio conceptual salvo en el caso del Pacto por la Educación, el Libro Blanco y la normativa que define el sistema orientador en Castilla-La Mancha. En general, hay una contradicción entre el manejo de los conceptos –educación y orientación inclusiva-, el enfoque de la educación como derecho de todo el alumnado, y las decisiones finalmente adoptadas, que no renuncian a definir las funciones de los profesionales y estructuras de orientación “por necesidades educativas”. Los cambios obedecen sobre todo a la demanda de equipos directivos y familias de incorporar profesionales de la orientación a los colegios de primaria (en cinco de las Comunidades estudiadas), o a la necesidad de responder/reaccionar a la presión que la creciente complejidad de los centros ejerce sobre la Administración, suscitando en el mejor de los casos una proliferación de “servicios” especializados en “problemas”, por lo demás no siempre bien coordinados (situación bien definida en el caso de Cataluña).

Una lección de este estudio múltiple de casos es que la apuesta por un sistema verdaderamente inclusivo, que trate de garantizar la igualdad de oportunidades para

todos/as sin etiquetar al alumnado, necesita: 1) un buen diagnóstico de la situación, las necesidades y las prioridades, con enfoque territorial; 2) el diseño del sistema de orientación y apoyo flexible y acorde con el diagnóstico y el principio de equidad; 3) un gran esfuerzo de inversión ajustado a objetivos; y 4) un sistema de seguimiento que permita tomar decisiones de ajuste sobre la marcha. Cuando la definición de nuevas políticas responde a esas premisas –lo que parece haberse hecho en el caso de Castilla-La Mancha- la dificultad estriba en la sostenibilidad de ese sistema. En este caso, poco después de instalarse el mismo, se han comenzado a recortar y mover recursos. Queda para un estudio posterior comprobar si el cambio del cambio es consecuencia de una virtud del sistema –es flexible, se evalúa y perfecciona- o de un recorte presupuestario.

- **Giro hacia una política de apoyo a la educación de enfoque intersectorial-integral**

Supone una voluntad de cambio animada por la intención de armonizar y coordinar la atención de los recursos profesionales a las necesidades y demandas educativas, sanitarias y sociales, etc. del alumnado y sus familias, no limitada a las “paredes” de la escuela. Se trata de un factor de cambio de políticas muy claro en los casos de Castilla-La Mancha y Cataluña, donde la zonificación, la planificación y distribución de recursos en la zona, y la coordinación de servicios y equipos en torno a un *Plan de Zona* con participación de los centros, se han identificado como una de las prácticas más innovadoras. En consecuencia, en estas comunidades se ha reajustado el sistema con el objetivo de distribuir y coordinar mejor la intervención de distintos especialistas y/o servicios en las tareas de apoyo a la educación: orientadores, educadores y trabajadores sociales, profesionales de la salud, mediadores interculturales, entre otros. En esta dirección destaca Cataluña, con los *Servicios Educativos Integrados*, que impulsan el trabajo en red en torno a un *Plan Educativo de Zona* elaborado conjuntamente. En Navarra se opta también por ampliar el campo de intervención, integrando recursos educativos, sociales y sanitarios, pero esa voluntad no se articula después en un sistema de planificación y coordinación sólido.

En el resto de las Comunidades, los participantes en el estudio consideran que *todavía no se ha producido un cambio estructural* que haga posible y efectiva la coordinación de distintos servicios para apoyar la educación, que aún realizan su trabajo de forma insuficientemente alineada. Servicios sociales, servicios de salud y servicios educativos, por mencionar los que están más directamente implicados, deberían formar parte de estructuras multisectoriales de zona desde las que se ofreciera a los centros un apoyo integral y coordinado. Tan solo se aprecia un avance en estas Comunidades -muy valorado por la comunidad escolar en su conjunto-, en el aumento de la participación de profesionales del trabajo socioeducativo y la mediación en las estructuras internas o externas de orientación y apoyo. En Galicia se constata un avance en la colaboración espontánea de los orientadores con los servicios sociales de su zona.

No queremos dejar de mencionar en este punto *la política relativa a la atención temprana* (la orientación para niños de 0 a 3 años) que, pese a su importancia desde un enfoque preventivo, inclusivo y por lo tanto educativo de la orientación, parece haber recibido una atención y un tratamiento muy desigual en las Comunidades. La

principal diferencia estriba en su dependencia administrativa (de Educación, Bienestar Social, Sanidad, o compartida), lo que sin duda tiene aspectos conceptuales y consecuencias que merecerán estudios posteriores. En las Comunidades que han reorganizado los equipos/servicios que atendían en los años 80 a los niños de infantil y primaria, y han incorporado los orientadores a los colegios (CEIP o CEP), encontramos dos situaciones: o bien han asignado la atención de la primera infancia a las estructuras externas de orientación y apoyo zonales o provinciales dependientes de la Administración educativa (País Vasco), o las han hecho depender de la Administración de Bienestar Social o equivalente (Castilla-La Mancha, Galicia y Navarra). En Cataluña la AT se comparte entre los EAP (que realizan los dictámenes de escolarización) y los servicios sociales. En Madrid se mantienen los Equipos de Atención Temprana (EAT) en el marco de los EOEP de zona, dependientes de la Administración educativa. En general, de los estudios se desprende que en pocos territorios se ha planteado la atención temprana con la profundidad deseable en los últimos cambios del sistema de orientación y apoyo. En general se han dejado las cosas como estaban (limitando conscientemente las decisiones a lo “escolar”), o la Administración educativa reconoce que este tema debe volver a retomarse (Castilla-La Mancha, que en su Libro Blanco de la Atención Temprana de 2000, sitúa la AT en los Centros de Desarrollo y Atención Temprana, con implicación de varias administraciones pero fundamentalmente dependientes de la Consejería de Bienestar y Dependencia). El caso de CLM pone en valor una hipótesis de trabajo que debe contrastarse, es si en aquellas comunidades que han apostado por un enfoque intersectorial del sistema de apoyo a la educación – confluyendo distintas Administraciones- la atención de la primera infancia es realmente una responsabilidad compartida. Desde el punto de vista conceptual la atención temprana exige esa co-responsabilidad, porque va más allá de la atención a los aspectos educativos de la primera infancia, pero lo que puede concluirse de nuestro estudio es que no ha sido un elemento de interés prioritario en la configuración de los sistemas de orientación y apoyo escolar, quizá porque no en todas las Comunidades se ha hecho un planteamiento sistémico completo del tema (salvo en CLM), acometiéndose más bien la reforma de algunas etapas o elementos parciales del sistema de manera algo inconexa y con poco diálogo entre Administraciones.

- **Distribuir y coordinar mejor la intervención de los profesionales de la orientación y el asesoramiento**

Se trata de un factor muy relacionado con el anterior. Aunque no todas las CC.AA. estudiadas han avanzado estructuralmente hacia la política intersectorial, sí puede decirse que en general han sido importantes las medidas políticas tendentes a mejorar la coordinación, con resultados más satisfactorios (en Castilla-La Mancha y Cataluña) o menos (Galicia, Navarra y el País Vasco). En Madrid aún no se ha aprobado ninguna medida específica en este sentido, aunque en las direcciones territoriales se hacen planes anuales entre cuyos objetivos está la coordinación sectorial.

Destaca la política catalana, donde la *Comisión de Atención a la Diversidad* del centro - constituida por el coordinador del EAP de zona, los miembros de la Comisión de Coordinación Pedagógica y otros profesores del centro- tiene un importante papel vertebrador. Además, el “profesor especialista en Psicología y Pedagogía” de los IES se

coordina con el asesor del *EAP* o del *ELIC*, en el marco de esta Comisión. La función de esta *Comisión* es establecer, de acuerdo con los recursos disponibles, las medidas de apoyo individual y colectivo a los alumnos y grupos que lo necesitan. El estudio de caso muestra que el objetivo de los cambios que se han ido produciendo en Cataluña ha sido que las dos estructuras de apoyo y asesoramiento –los *EAP* para todas las etapas / el asesor en *IES*- se complementen, y adecúen sus actuaciones a los contextos (centro y zona) para eliminar las barreras que algunos alumnos pueden encontrar en su participación y aprendizaje.

- **Utilización de las conclusiones de estudios e informes de evaluación y de inspección ya disponibles**

En todos los casos los administradores entrevistados dicen haber efectuado consultas -con distinto grado de formalidad y continuidad- a inspectores, asociaciones profesionales, a expertos, y haber considerado las peticiones formales de asociaciones de directores de colegios, pero no se recoge mención alguna a informes técnicos de la Inspección.

- **Resultado de evaluaciones o de consultas realizadas ad hoc por la Administración educativa de la Comunidad Autónoma**

Sorprendentemente, solo en tres Comunidades éste ha sido un factor explicativo de los cambios en el sistema. En Castilla-La Mancha se realizó una evaluación intensiva de la situación del sistema de educación y orientación y un análisis de necesidades y retos, antes incluso de recibir las competencias plenas en educación, que culminará con el Pacto por la Educación en 1997 y el Libro Blanco en 1999. En Navarra se acometió una encuesta a los profesionales de la orientación antes de la última reforma del sistema de orientación, en 1999. Y también, pero con menor peso, en Galicia se menciona la consideración de las conclusiones de algunos estudios en la toma de decisiones.

En el resto de las Comunidades (Cataluña, Madrid y del País Vasco), la evaluación del sistema de orientación y apoyo, o bien se identifica como una asignatura pendiente, o no está entre las explicaciones que ofrecen los participantes en el estudio a los cambios producidos en el sistema de orientación.

Solo en Castilla-La Mancha se observa con claridad que los cambios en el sistema son resultado de consultas explícitas realizadas de la Administración, con un plan de análisis de necesidades sistemático e intencional (documentado), y consultas sistemáticas e incidentales a instituciones (como el Consejo Escolar), expertos, profesionales, asociaciones, sindicatos y otros administradores. No obstante, los participantes en el estudio –fundamentalmente los sindicatos y orientadores- se lamentan de que esas consultas fueran meramente informativas o de cortesía, percibiendo que las decisiones políticas ya estaban tomadas.

- **Otros factores relevantes en cada Comunidad Autónoma**

Además de los factores conjeturados de antemano en el modelo teórico de análisis, hemos encontrado otros factores motivadores de nuevas políticas.

Castilla-La Mancha menciona en su normativa, los siguientes:

- Disminuir las tasas de abandono y fracaso escolar en la educación obligatoria.
- Favorecer la transición entre etapas educativas, y del sistema educativo al mundo laboral.
- Apostar por la formación y la orientación profesional.
- Dar una mejor respuesta educativa al alumnado en situación de desventaja social o con necesidades educativas específicas de apoyo educativo desde los principios de inclusión, interculturalidad y cohesión social.

En *Cataluña* han sido argumentos de peso:

- La necesidad de responder a situaciones nuevas y complejas derivadas del rápido crecimiento de la inmigración y los cambios socioculturales, junto a la voluntad política de reforzar la cultura y la lengua catalanas.
- La progresiva diversificación de los recursos de apoyo a la diversidad, como consecuencia del punto anterior (EAP, ELIC, CREDA, CREC, CRP, Campus de Aprendizaje).

Los participantes en el estudio de *Galicia* manifiestan que, al defender las bondades de la estructura interna y su presencia en la mayoría de países europeos, un factor importante para el cambio fue *resolver la discriminación que suponía crear una estructura interna en los centros de secundaria, y no en los de primaria*.

En el *País Vasco*, la incorporación del Maestro Consultor a los colegios de Primaria es explicada por los administradores participantes en el estudio con un doble objetivo: reforzar la orientación y *promover la carrera docente* en esta etapa.

Tanto en Cataluña, como en el País Vasco, el estudio muestra una función adicional explícita de los orientadores/asesores, que los diferencia de otras Comunidades: *contribuir a la promoción de la cultura y lengua propias*. Se trata de un fin y función transversal a sus sistemas educativos que implica a todos los profesionales.

Galicia y Navarra coinciden en dos aspectos que diferencian sus factores y procesos de cambio tras la LOGSE:

- El retraso en acometer los cambios: en 1998 y 1999, respectivamente (una década después de la promulgación de la LOGSE).
- La duración y cierta inconsistencia del proceso: titubeos e indecisiones en el anuncio de nuevas políticas entre 1996 y 1998 en Galicia; tres modificaciones sustanciales consecutivas en Navarra (Decretos Forales de 1990, 1993 y 1999).
- El tratamiento administrativo de la profesión de orientador como elemento de conflicto: por hacerse diferenciado según la etapa educativa en que se trabaja (Galicia), por generalizarse sin suficientes garantías (Navarra).

Una conclusión general de interés es que los estudios de caso han confirmado la pertinencia de los indicadores incluidos en el marco teórico del estudio en esta

dimensión del análisis de políticas públicas de orientación y apoyo, es decir, sobre el contenido, el grado y la dirección de los cambios. Al mismo tiempo, como acabamos de señalar, en algunos casos han emergido factores de cambio que inicialmente no habíamos contemplado, que vienen a completar y enriquecer el marco teórico.

En la tabla 8 se recogen los factores del cambio que se han identificado más importantes en las Comunidades Autónomas.

Tabla 8. Factores principales que explican el cambio de las políticas de orientación y apoyo escolar según los participantes en el estudio de caso de las CC.AA.¹⁹

FACTORES DE CAMBIO	Castilla-La Mancha	Cataluña	Galicia	Navarra	País Vasco
1. La insatisfacción con el sistema anterior (previsto en la LOGSE y la LOPEG) debido a criterios de eficacia, coste, capacidad para dar respuesta a las nuevas demandas u otros motivos.	•		•	•	
2. Tomar como referente otros modelos territoriales: autonómicos, europeos, etc.	•		•		
3. Factores territoriales o poblacionales de la C.A que demandaban un cambio (extensión, densidad, ruralidad, inmigración...).	•	•			
4. Características de la red de centros públicos (centros por etapas o integrados; titularidad mayoritaria) y zonificación	•	•	•		
5. Ajuste a la política educativa regional o estatal: a) ajuste del modelo de orientación al tipo de educación que se pretende, con función más inclusiva, o más selectiva y competitiva; b) política presupuestaria (coste del modelo), entre otras	•	•	•	•	•
6. Opción por un determinado “modelo teórico” de intervención orientadora.	•	•	•	•	
7. Opción por una política más intersectorial-integral: armonizar y coordinar la atención a las necesidades y demandas educativas, sanitarias y sociales, etc.; no limitada a las “paredes” de la escuela.	•	•			
8. Distribuir y coordinar mejor la intervención de los distintos profesionales de orientación y apoyo (orientadores, tutores, educadores y trabajadores sociales).	•	•	•	•	•
9. Utilización de resultados de estudios y/o informes de evaluación y de Inspección ya existentes	•				
10. Resultado de consultas explícitas realizadas por la Comunidad Autónoma: Existencia de un plan de análisis de necesidades sistemático e intencional	•			•	
11. Otros factores específicos de la Comunidad	•	•	•	•	•

¹⁹ Se excluye la Comunidad de Madrid por ser el caso de contraste.

4.2. Gestión del cambio: difusión, negociación, apropiación y generalización de nuevos sistemas de orientación y apoyo.

Como en el punto anterior, el hilo narrativo va a discurrir en torno a las subdimensiones e indicadores de la gestión del cambio de las políticas que se han considerado en los estudios de campo, de acuerdo con la dimensión IV del marco teórico.

Cuadro 4. *Indicadores de la Dimensión IV*

DIMENSIÓN IV. Análisis de la gestión del cambio y de la difusión, apropiación y generalización del sistema de orientación y apoyo a la educación.

Subdimensión IV.1. Gestión y administración del cambio

- IV.1.1. Criterios utilizados para la reorganización de las estructuras de orientación y apoyo escolar (de eliminación/actualización/ajuste/ sustitución).
- IV.1.2. Existencia de memoria económica o plan de financiación.
- IV.1.3. Información sobre el proceso de cambio (durante su gestación)
- IV.1.4. Grado de participación de los destinatarios y del resto de la comunidad escolar.
- IV.1.5. Existencia de una fase experimental. Incorporación de ajustes después de la fase experimental.

Subdimensión IV.2. Difusión, apropiación y generalización del sistema de orientación y apoyo una vez aprobado y regulado

- IV.2.1. Existencia de un plan de difusión a la comunidad educativa.
- IV.2.2. Existencia de un plan de generalización paulatina.
- IV.2.3. Existencia de un plan de formación específica de los orientadores.
- IV.2.4. Existencia de un plan de seguimiento (mecanismos previstos para la mejora de la respuesta orientadora a medio y largo plazo).

Tras el trabajo empírico, ha variado la posición de algún indicador en el marco teórico de análisis. Es el caso del indicador IV.1.4. (información sobre el proceso de cambio), que ha pasado a ser el II.1.3. También el indicador IV.2.3. (existencia de memoria económica) que ha pasado a la subdimensión IV.1 (gestión y administración del cambio). La razón se debe a que su nueva posición en el marco teórico mejora la lógica del discurso, y por tanto la comprensión de los hechos.

A continuación resumimos la situación de cada Comunidad Autónoma en estos indicadores para poder mostrar con mayor claridad las semejanzas y diferencias que se aprecian en cada caso, así como las lecciones que es posible extraer.

Castilla-La Mancha

En esta Comunidad se produce un replanteamiento global del sistema de orientación y apoyo escolar, por lo que ha demostrado ser la Comunidad en la que el diseño de una nueva política es más visible y significativo.

En el proceso de diseño y desarrollo del nuevo sistema intervienen de forma decidida la Consejería de Educación y Ciencia y el Consejo Escolar, órgano en el que se inicia el estudio del cambio de sistema, se organizan jornadas de reflexión y debate sobre modelos de orientación a los que se invita a otras Comunidades Autónomas, y el que impulsa definitivamente el cambio con la elaboración de los correspondientes Dictámenes (2005). Asimismo, intervienen la Dirección General de Política Educativa, la Dirección General de Igualdad y Calidad Educativa (especialmente del Servicio de Orientación y Atención a la Diversidad), y la Dirección General de Personal Docente, a través del Servicio de Personal de Educación Secundaria, responsable de la política distributiva de recursos que el sistema requería. La presencia de todas estas unidades administrativas garantiza que la acción política sobre el sistema de orientación disponga de la información y mecanismos para culminar un cambio de gran alcance y consecuencias.

- *Gestión y administración del cambio*

El nuevo diseño responde a una visión global y completa del sistema de orientación, que utiliza criterios claros para reorganizar las estructuras de orientación y apoyo escolar. En algunos casos actualizando y reajustando estructuras vigentes (los CEP), y en otros reconvirtiéndolas (los EOEP) para crear estructuras que llegaran a todo el territorio (CETROADI y CRAER), o creando estructuras inexistentes en los colegios de infantil y primaria (EOA).

En consecuencia, podemos afirmar que se mantiene el principio de que la orientación debe contar con un asesoramiento especializado interno, otro de carácter zonal, así como disponer de estructuras que sirvan de instrumento de apoyo y complemento a las específicas de orientación, y como centro de recursos para la atención al alumnado con necesidades educativas específicas, en concreto:

- *Equipos de Asesoramiento y Apoyo Especializado de los Centros de Educación Especial:* para canalizar las demandas de asesoramiento y apoyo especializado planteadas por los Equipos de Orientación y Apoyo en los centros de infantil y primaria y los DO en secundaria, facilitar el préstamo de recursos materiales de acceso al currículo, coordinar la elaboración de materiales adaptados, impulsar el intercambio de buenas prácticas y favorecer la apertura de los recursos personales y materiales de los centros de educación especial al entorno.
- *Centros de Profesores (CEP) y Centros de Recursos, Asesoramiento a la Escuela Rural (CRAER),* que tienen entre sus funciones el asesoramiento a los centros y a las estructuras de orientación. Cuentan con un Equipo pedagógico con perfiles y campos de actuación variados, entre los que se encuentra la asesoría de orientación y atención a la diversidad. Esta asesoría tiene la función de formar en las competencias de orientación y respuesta a la diversidad del alumnado, así como la coordinación del Plan de Orientación de Zona.

Desde el curso 2008-09 se ha iniciado una línea de acción que trata de completar y reforzar todo el sistema de orientación en la comunidad mediante el *fomento de redes internas y externas*. El objetivo es enriquecer la respuesta de la orientación mediante el establecimiento de redes, tanto virtuales (Aula Abierta de Redes de Formación) como presenciales (Servicio Público de Empleo de Castilla-La Mancha, SEPECAM).

La consideración global del sistema que se quería instalar en la Comunidad estuvo acompañada de una memoria económica. La Dirección General de Personal Docente participó activamente como responsable de la política distributiva de los recursos que requería el sistema.

- *Difusión, apropiación y generalización del sistema de orientación y apoyo una vez aprobado y regulado*

La gestación e implantación del sistema de orientación fue un proceso no exento de dificultades, pero se caracteriza más por la participación, la negociación y el apoyo social, que por el conflicto generalizado.

El nuevo sistema de orientación se encuentra inicialmente con la oposición de los sindicatos por las consecuencias de la supresión de los EOEP y la posible pérdida de derechos propios del cuerpo de secundaria cuando los orientadores pasaran a ejercer su función en los centros de educación primaria. Para contrarrestar esta resistencia la Consejería trató de dar participación a los distintos miembros de la comunidad educativa y explicó el nuevo sistema en una campaña que, a su juicio, fue larga e intensa. Pese a todo no consiguió evitar una huelga y el contencioso administrativo que los representantes sindicales plantearon al Decreto 43/2005.

Las actuaciones de la Administración educativa para la difusión y la participación son valoradas de manera distinta por familias, equipos directivos y orientadores que participaron en las entrevistas y grupos de discusión.

- Las familias y los directores de centros fueron en gran medida promotores del cambio, por lo que su valoración fue positiva y manifestaron desde el principio su adhesión al nuevo sistema de orientación.
- Sin embargo, la percepción de los orientadores es más contradictoria. Dependiendo del grado en que los orientadores esperaban liderar el proceso, o la estructura en la que venían trabajando (departamentos, equipos externos), han estado más o menos satisfechos con su participación. En concreto, los orientadores de equipos se lamentan de no haber sido consultados, y de ser meros receptores de una explicación o participantes en un debate que no iba a tener consecuencias en la decisión final. La realidad es que el sistema de orientación, en lo fundamental, ya estaba definido por la Administración, y cuando se sometió a consulta fue para rematar aspectos concretos, más vinculados al funcionamiento del sistema que a su filosofía y estructura fundamentales.

No se realizó una aplicación experimental del sistema nuevo, sino de anticipo a unos centros determinados con seguimiento y ajustes posteriores

La implantación del nuevo sistema se anticipa a un conjunto de centros en el curso escolar 2004-05 mediante el Plan de Innovación y Mejora de la Orientación (PIMO), que ensayó la introducción de las Unidades de Orientación en los centros de educación infantil y primaria. El PIMO fue una experiencia que permitió recoger información relevante de la comunidad educativa y de los profesionales implicados para ajustarlo en aquellos aspectos vinculados al funcionamiento del modelo que no habían sido previstos en su diseño. El estudio de caso muestra que el PIMO sentó las bases para superar una visión de la orientación limitada a la evaluación psicopedagógica en las primeras etapas educativas, y evolucionar hacia un enfoque más preventivo.

Los asesores de orientación de las Delegaciones Provinciales tuvieron un papel relevante en los momentos de transición puesto que la Administración aprovechó su experiencia de relación con los EOEP y con los orientadores participantes en el PIMO. Ellos informaron a la Consejería sobre las posibilidades de desarrollo del nuevo sistema en sus territorios.

- *Difusión, apropiación y generalización del sistema de orientación y apoyo una vez aprobado y regulado*

El Servicio de Orientación y Atención a la Diversidad demuestra haber realizado una intensa campaña de información y explicación del nuevo sistema –con el apoyo de la Dirección General de Política Educativa, que dio soporte a las decisiones vinculadas al diseño, difusión y puesta en marcha- pero la decisión estaba tomada, y esto provocó algunas resistencias. El trabajo de campo nos permite concluir que la decisión de modificar el sistema y el modelo de orientación está tomada desde los momentos iniciales del traspaso de competencias educativas, cuando la orientación se identifica ya como un tema relevante a abordar a medio plazo.

Destaca la velocidad con la que se generalizaron las nuevas políticas, y el progresivo grado de apropiación de las mismas por parte de la comunidad escolar

El nuevo sistema de orientación se generalizó en el plazo de un año a partir de su implantación anticipada en un conjunto de centros (2004). El cambio en la orientación tenía sentido en el contexto de la reforma educativa global en la región, tenía apoyo social y era consistente con la evidencia sobre el precario estado de la orientación y las ventajas que tenía acercar los recursos a los centros.

Todos los participantes en el estudio están de acuerdo en algunos puntos clave: a) la orientación no podía seguir siendo una intervención exclusivamente externa y de enfoque clínico en las primeras etapas; y b) un orientador es mucho más eficaz cuanto más integrado esté en el funcionamiento ordinario del centro, en el proyecto educativo y en la relación con alumnos, familias y profesorado.

La aceptación social del nuevo sistema se atribuye en parte a la importante creación de plazas que suponía, con un incremento de más del 48% en la plantilla de orientadores. Se considera que es la mayor oferta de empleo público que se ha hecho en la Comunidad, como consecuencia de la cual se ponía a la orientación y a la Psicopedagogía en primera línea.

No a todos los participantes en el estudio les parece acertado el ritmo al que se implantó el nuevo sistema de orientación.

Para los orientadores con trayectoria y experiencia profesional, el cambio producido desde la época de los SAPOE (servicios internos extinguidos por la reforma), pasando por los antiguos PIPOE y EOEP –que trabajaban hasta con cinco centros y 2 mil alumnos-, hasta llegar a las nuevas Unidades de Orientación en Primaria, el cambio se produce a gran velocidad. Para la mayoría de los participantes en el estudio, esa rapidez en la implantación es un signo de la voluntad política de hacer la reforma y de hacerla realidad cuanto antes. Y hay una gran coincidencia en señalar que el cambio que suponía el nuevo sistema de orientación no era sólo funcional, sino estructural, afectando al modelo de prestación de los apoyos y a los principios que sustentan el ejercicio de la orientación, precisamente los elementos que en los centros educativos cambian más lentamente.

Debido a ello, para algunos la generalización fue excesivamente apresurada, basándose también en el hecho de que poco tiempo después se demostró el solapamiento de algunas tareas en los CEP y los nuevos CTROADI, que llevó a la supresión de los segundos.

La Administración educativa se propuso abordar al mismo tiempo los cambios estructurales, los aspectos laborales implicados y la formación de los orientadores

La Dirección General de Igualdad y Calidad Educativa, y su Servicio de Orientación y Atención a la Diversidad, tuvieron un gran protagonismo por su responsabilidad tanto en materia de orientación, como de formación. Este hecho facilitó que se generaran, prácticamente al tiempo, el Decreto por el que se regulaba la orientación educativa y profesional y el que reguló la formación permanente del profesorado y de los orientadores.

No hubo un plan sistemático de seguimiento sino mecanismos para identificar disfunciones y mejorar la respuesta orientadora a medio y largo plazo

El desarrollo del sistema de orientación en los últimos cursos escolares permite concluir que la importancia social del cambio ha servido para legitimar la acción emprendida con el Plan de Innovación y Mejora de la Orientación (PIMO; 2004), que concluye con el Real Decreto que regula la orientación en 2005 y que da paso al modelo educativo de interculturalidad y cohesión social (2008), entre otros. Pero el Decreto 43/2005 es el punto álgido del proceso, no el final del mismo. Hay cuestiones pendientes de legislar por la entrada en vigor de la LOE (2006), pero también se han observado otros aspectos que hay que mejorar.

El seguimiento del sistema implantado ha llevado a nuevos cambios, principalmente a la eliminación de los CTROADI en el curso 2008-09 por solapamiento de funciones con los asesores de los CEP, con la consiguiente asunción de funciones orientadoras en este tercer nivel (CEP). Si algo preocupa del sistema de CLM es su sostenibilidad, habida cuenta de la apuesta inversora que ha supuesto en relación con su PIB per cápita.

Cataluña

En Cataluña, ni las fuentes documentales ni los informantes del trabajo de campo explican cómo fue el proceso de difusión del sistema de orientación acometido por la Administración educativa para mejorar el conocimiento y comprensión del sistema de orientación en el año del cambio o en los inmediatamente posteriores (período 1994-2000), más allá de remitirse a la normativa publicada. Además, la propia concreción de la política sobre el sistema catalán de asesoramiento y apoyo escolar se halla muy dispersa en diferentes documentos, por lo que no resulta fácil su conocimiento e integración. También el largo tiempo transcurrido ha dificultado la reconstrucción y narración del proceso y gestión del cambio.

- *Gestión y administración del cambio*

En términos generales, el mantenimiento de la tradición, junto a la incorporación parcial de algunas medidas de la LOGSE, generaron una cierta confusión respecto al modelo que se estaba promoviendo, cuando no una manifiesta sensación de disgusto por la escasa claridad de las medidas adoptadas.

Junto al más reciente reajuste en las estructuras externas de apoyo para mejorar su coordinación –creándose los Servicios Educativos de Zona-, tal vez sea la incorporación en los años 90 de la figura y rol del profesor especialista en Psicología y Pedagogía en los centros de secundaria la novedad más importante que se introdujo en el sistema catalán, tradicionalmente externo, cuyo potencial no se explicó suficientemente.

En suma, el estudio pone de manifiesto la ausencia de una concepción general del sistema de orientación y apoyo. Las iniciativas de la Administración educativa para conseguir un trabajo coordinado entre los EAP y los orientadores de los IES han sido escasas y poco sistemáticas desde 1994, por lo que la coordinación solo se ha producido cuando había voluntad y tradición de trabajo conjunto en algunos centros. La indefinición de las funciones y de la complementariedad de ambas figuras –interna y externa- y la falta de claridad respecto al rol del “profesor de psicología y pedagogía” provoca aún hoy en día reticencias y disfunciones.

- *Difusión, apropiación y generalización del sistema de orientación y apoyo una vez aprobado y regulado*

No hubo una fase experimental del nuevo sistema, quizá por no haber una ruptura con los elementos clave del sistema anterior a la LOGSE. Sin embargo, el estudio pone de manifiesto la disconformidad de los profesionales con el ritmo de implantación, difusión y apropiación de la mayor novedad -la inclusión de la figura interna en secundaria- y con la proliferación de recursos y programas externos para reaccionar ante nuevas necesidades.

Los participantes en el estudio señalan problemas de difusión de las nuevas medidas, que sobre todo redundaron negativamente en la apropiación de la figura y funciones del “orientador” en los centros de secundaria y, en general, en el sistema educativo catalán. El rol profesional de esta importante figura interna estaba y está desdibujado, de ahí que su denominación en Cataluña siempre haya sido la de “profesor de Psicología y Pedagogía”, y no la de orientador (término que no está en la tradición de esta comunidad) o de asesor, por entenderse que esta figura está en los EAP.

No hemos encontrado evidencias de la existencia de un plan de formación de los orientadores que se incorporaban a los IES, ni de un plan de seguimiento o de mecanismos previstos para la mejora de la respuesta orientadora a medio y largo plazo.

Esta situación de falta de difusión y negociación de los cambios acaecidos tras la promulgación de la LOGSE y la LOPEG a mediados de los noventa, cambiará mucho a partir de 2000, cuando el cambio en la población escolar por el crecimiento de la inmigración, y la percepción de que el sistema debía dar respuestas estructurales a la complejidad de la escuela, llevan a un debate que culminará en el Pacto por la Educación, y la Ley de Educación catalana, en un intento de asumir estos cambios desde los principios de inclusión y cohesión social. La normativa que se promulga en esta época sí cuenta con campañas de difusión y debates institucionales, y los cambios en el sistema de orientación se refieren al refuerzo del trabajo intersectorial en el marco de Planes de Zona. Este trabajo de zona constituye el avance más importante del actual sistema catalán de asesoramiento escolar, que a nuestro juicio debería ser difundido como una buena práctica.

Galicia

El estudio muestra algunos problemas en los inicios de la gestión y administración del cambio en esta Comunidad, que afectaron a su apropiación por parte de los centros y los profesionales.

- *Gestión y administración del cambio*

Los criterios utilizados por la Administración para decidir y distribuir las estructuras de orientación y apoyo fueron erráticos al principio, y el proceso se caracterizó por los titubeos y la lentitud para definir el sistema de orientación.

La Consellería presentó tres propuestas diferentes entre 1996 y 1997. 1ª) Sistema diferenciado en función de la etapa educativa. Para la enseñanza infantil y primaria se establecen servicios externos. Para la enseñanza secundaria departamentos de orientación y servicios externos. 2ª) A comienzos de 1997 un borrador de Decreto suprime los servicios de orientación externos y amplía las funciones de los DO de los IES a los centros de infantil y primaria. 3ª) En abril de 1997 se presenta una nueva propuesta que mantiene la supresión de los servicios de orientación externos y plantea la creación de departamentos de orientación en los centros de infantil y primaria. Todo ello generó la lógica incertidumbre y malestar entre el profesorado y los profesionales, especialmente en los EPSA.

Se produjo un fuerte desajuste entre el modelo y la estructura, que ha obstaculizado el objetivo de implantar un modelo de orientación educativa y preventiva, tal y como idealmente la normativa prometía²⁰.

Sobre la incorporación de un departamento de orientación en (casi) todos los colegios, el estudio pone de manifiesto lo siguiente:

- El calendario de implantación fue muy lento (durante 3 cursos) y la dotación de recursos (orientadores) muy insuficiente. Los centros de primaria de menos de 12 unidades carecen de figura interna, y son mayoría los departamentos de orientación de los centros de todas las etapas que extienden su intervención a uno o más centros de la zona, muy dispersos geográficamente.
- No se arbitraron las medidas necesarias para organizar y apoyar el trabajo del orientador de secundaria en los centros de primaria que le fueron adscritos, ni en materia de formación, ni en el calendario que debía seguir. Como en Cataluña, la Administración no acompañó la incorporación de profesionales al sistema.
- Como consecuencia, la amplitud de funciones y la diferencia en muchos sentidos de las etapas que debían atender algunos orientadores desde los centros de secundaria hacían ineficiente la apuesta por el nuevo sistema organizativo interno.

La creación de los Equipos de orientación Específicos provinciales (externos) y su dotación fueron muy lentas -el curso en que se completa la red de EOE, los equipos aún no tenían los 8 especialistas previstos-. Además no se ajustó a las características de población escolar y de número de centros escolares existentes en cada provincia, con lo que nacieron ya lastrados por estas limitaciones. En 2009 comenzó a mejorar la situación.

Los orientadores de equipos fueron reubicados en las nuevas estructuras mediante modalidades administrativas problemáticas, como hemos señalado en el apartado

²⁰ A partir del curso 2008-2009 se han tomado medidas que intentan superar algunas de las disfunciones del sistema de orientación mencionadas: creación de DO en centros de primaria de 6 o más unidades, reducción de la ratio de alumnado que atienden los DO, puesta en marcha de departamentos compartidos para centros de 5 o menos unidades que se acompaña con la regulación del tiempo de permanencia del orientador en cada centro y la supresión de la adscripción de centros de infantil y primaria a los DO de secundaria.

anterior de este capítulo, condicionadas en parte al presupuesto. La contestación surge en los servicios externos (EPSA) y tienen respaldo sindical. Estas resistencias se explican, no solo como el miedo natural al cambio y a la pérdida de derechos adquiridos, sino como un rechazo a volver al centro y perder independencia. El caso es que el acceso a las plazas de orientador en centros de infantil y primaria se canaliza de un modo que sigue siendo muy cuestionada aún hoy, por las diferencias que produce en el estatus y condiciones laborales de los orientadores de primaria y secundaria. Las resistencias siguen el mismo esquema que en Castilla-La Mancha y Navarra, con distinta resolución en los tres casos.

- *Difusión, apropiación y generalización del sistema de orientación y apoyo una vez aprobado y regulado*

La estrategia de difusión de los cambios fue muy tímida. La Consellería editó tres publicaciones oficiales para explicar la creación de los DO en primaria, pero no hubo una política de difusión en los colegios, que contribuyó a la dificultad de integración de los orientadores.

La generalización de los estructuras (DO en centros, y equipos provinciales) fue progresiva –durante 3 cursos, como ya hemos señalado–, pero no se acompasó a la implantación de la nueva estructura del sistema educativo establecida por la LOGSE.

La apropiación del modelo por parte de los diferentes profesionales y de la comunidad escolar no ha sido uniforme. Esto parece resultar de las características de la política de diseño y gestión del cambio por parte de la Consellería en estos más de diez años. En la práctica de la orientación gallega confluyen diversos modelos fruto de las múltiples demandas a atender y de las múltiples funciones a desarrollar: el modelo clínico, de consulta colaborativa, y el de programas.

No ha habido un plan de formación suficiente para los docentes que ocupaban la plaza de orientador en primaria, quedando reducida en la actualidad a unos pocos días.

Madrid

La Comunidad de Madrid mantiene en líneas generales el sistema de orientación y apoyo desde hace casi dos décadas, con algunos ajustes en la cantidad y distribución de los recursos, no obstante, el estudio observa algunos indicadores del contexto de esta Comunidad (ver capítulo 3.1.) que revelan que habría al menos tres aspectos sobre los que se debería reflexionar antes de llevar a cabo una reforma del sistema de orientación:

- Madrid tiene una tasa de fracaso similar a la de Castilla-La Mancha, donde el PIB per cápita y la proporción de personas que tiene estudios posobligatorios es muy inferior, pero la inversión en educación es inferior.
- El porcentaje de alumnado extranjero se ha incrementado hasta alcanzar un 15% de la matrícula, de la que cerca de dos tercios se escolariza en centros públicos.

Navarra

- *Gestión y administración del cambio*

Tras dos reformas previas del sistema de orientación (en 1990 y 1993), el Departamento de Educación anuncia a finales de los 90 su intención de publicar un nuevo Decreto Foral y, en ese escenario, se abren cauces para la participación:

- Recabó las opiniones y valoraciones de Sindicatos, la Inspección y del Consejo Escolar de Navarra (mediante sesiones de trabajo y encuestas), sobre las necesidades de los centros en materia de orientación.
- La UTOE recoge las reflexiones de los profesionales de la orientación que enviaron sus sugerencias proponiendo medias organizativas y funcionales. Sin embargo, el Departamento de Educación no las considera representativas y realiza una consulta (encuesta) a: directores, jefes de estudio, orientadores y tutores de los centros públicos de Navarra, así como a inspectores, asesores de formación y profesorado especialista en Pedagogía Terapéutica (n=626).

En las encuestas realizadas en el estudio de caso se recogen que, en grandes líneas, la mayoría de los participantes apoya: la pertenencia del orientador al Claustro; la función docente limitada a contenidos del perfil y con grupos de apoyo; la incorporación de una Unidad de Apoyo Educativo a los centros de infantil y Primaria compuesta por orientador, profesores de apoyo y, en su caso, logopeda; la existencia de un Departamento de Orientación en los centros de secundaria, compuesto por orientador, PT, profesores de ámbito, tutores y jefe de estudios (que será el director del DO); como estructuras para coordinar los recursos de orientación se prefieren, la UTOE (para la coordinación entre orientadores, la formación, la investigación y elaboración de materiales), los centros educativos (para trasvase de información sobre alumnos) y el CREENA (para coordinar el trabajo ACNEE).

Este sistema de participación no fue recibido satisfactoriamente por el colectivo profesional de orientadores que consideró que:

- El sistema de consulta y evaluación no era más que una justificación a decisiones ya tomadas.
- Las aportaciones de los profesionales de la orientación enviadas a la UTOE expresaban su preocupación por las consecuencias de la nueva situación jurídico-administrativa (adscripción anunciada a la especialidad de psicopedagogía en calidad de personal docente), y no tuvieron suficiente peso en las decisiones que tomaría la Administración.

- *Difusión, apropiación y generalización del sistema de orientación y apoyo una vez aprobado y regulado*

Los Departamentos de Orientación de secundaria fueron los encargados de dinamizar la formación del profesorado en materia de reforma y de generar una conciencia psicopedagógica que diera como resultado un cambio de actitudes, impulsar el diseño,

elaboración y puesta en práctica de los proyectos curriculares y las medidas de atención a la nueva diversidad en ESO. Esta intervención implicaba emitir juicios (función evaluadora) respecto a la organización y funcionamiento de los centros. Sin embargo, se marcaron muy pocas directrices sobre el asesoramiento psicopedagógico del proceso de enseñanza-aprendizaje, dando por supuesto que esto ocurriría mediante la colaboración entre el profesorado y el especialista en psicopedagogía.

Por todo ello, en el período de difusión y desarrollo de la Reforma de la LOGSE, el profesorado percibió que los orientadores eran los agentes de las intenciones de la Administración educativa. Por otro lado, se crearon falsas expectativas respecto al colectivo profesional y respecto a los DO, de quienes se esperaba que canalizaran y solucionaran las dificultades surgidas de la nueva ordenación del sistema educativo.

País Vasco

En general los participantes en el estudio no aprecian que haya habido un cambio abrupto con el sistema de orientación anterior a la LOGSE.

En lo que respecta al apoyo externo, el proceso se vivió como una adaptación de lo existente a la Ley, como una fase más de desarrollo del sistema de orientación establecido en 1988 con la creación de los *Centros de Orientación Pedagógica – Pedagogi AholkularitzaTegiak* (COP/PAT). Los COP/PAT se convirtieron en auténticos referentes de la implantación de las nuevas políticas de orientación y apoyo a la escuela en sus diversas vertientes de asesoramiento, formación, intercambio de experiencias y de aportación de recursos. Será la paulatina dotación de orientadores y profesorado especialista en Pedagogía Terapéutica en todos los centros de secundaria, uno de los principales factores que llevaron a la Administración vasca a crear la nueva estructura externa en el año 2001: los *Centros de Apoyo a la Formación e Innovación Educativa (Berritzegune)*. Un año después de la promulgación de la LOE (2006), se inicia un proceso de reestructuración de los Berritzegunes que culminará en 2009 con la creación de una supra-estructura externa adicional, el “Berritzegune Nagusi” (Central).

El cambio más relevante para la orientación en esta Comunidad es la desaparición del Técnico de Orientación que había en cada Centros de Orientación Pedagógica (COP).

La orientación en la zona pasa a ser función del asesor de etapa del Berritzegune. Estos asesores son profesionales especializados en diferentes áreas curriculares, y son los “referentes del centro”. Con este cambio quedó desatendida la importante función que realizaba el técnico/a del COP: la coordinación entre orientadores de centro. Con carácter general, los participantes en el estudio manifiestan que las estructuras externas generadas desde la aplicación de la LOGSE han ido gestándose sin una idea clara de la función de la orientación “en” los centros.

El estudio muestra la ausencia de un marco legal específico y de rango superior (Decreto u Orden) que regule el papel de la estructura interna: el Departamento de Orientación en los centros de Secundaria y el Maestro Consultor en primaria.

Esto es así, pese a que se haga referencia a la orientación en muchas normas de manera colateral: en las circulares de comienzo de curso, en toda la normativa sobre ACNNEE, en las normas sobre atención a la diversidad -Diversificación curricular, PCPI, etc.- y también en otras de carácter general (Orden que regula la evaluación, etc.).

Quizá por esta falta de normativa específica la inmensa mayoría de los centros de ESO se rige por la Resolución de Comienzos de Curso, donde se explicita su composición.

Por otra parte, los informantes señalan que la Administración no adoptó medidas para la difusión y apropiación de los cambios, pues presuponía que su difusión era una función de las estructuras externas de apoyo (de los Centros de Orientación Pedagógica primero, y de los Berritzegunes más adelante), por ser el nexo entre los centros educativos y la Administración.

La falta de concreción del nuevo sistema en una normativa específica, así como la ausencia de directrices claras para la aplicación y reajuste de los cambios del marco normativo, es una constante señalada por los diferentes informantes clave, que sigue produciendo insatisfacción.

Conclusiones

En cuanto a los criterios utilizados para reorganizar el sistema de orientación y apoyo escolar las situaciones han sido muy diversas, pero en todas las Comunidades se ha pasado por un proceso más o menos intenso de extinción actualización o reconversión de estructuras tradicionales y de creación de otras nuevas.

Al analizar la normativa, los documentos técnicos y las entrevistas con los gestores, pareciera que todas las Administraciones consideran que el sistema de orientación debe contar con una estructura de asesoramiento especializado interno a los centros, otra de carácter zonal, así como disponer de estructuras que sirvan de apoyo, complemento y centro de recursos para la atención al alumnado con necesidades educativas específicas. Luego se trata de completar y reforzar todo el sistema de orientación en la comunidad mediante el fomento de redes internas y externas de trabajo y coordinación profesional. Sin embargo, en unos casos por razones presupuestarias, y en otros por dinámicas políticas contradictorias entre sí, los cambios producidos no aparecen como resultado de una reconsideración global del sistema, pegada a las necesidades del contexto y seguida del necesario reajuste de algunos elementos, sino más bien como cambios parciales promovidos por urgencia puntuales (ajuste a una Ley orgánica o demanda de un colectivo muy influyente como pueden ser

los equipos directivos de los centros). Parece evidente cuál es la dinámica política más deseable.

Como venimos argumentando, las Comunidades que han seguido en mayor medida una línea de continuidad con el sistema previo a la LOGSE –Cataluña especialmente, pero también el País Vasco- han vivido procesos de cambio menos intensos y conflictivos. De hecho, ni las fuentes documentales ni los informantes del trabajo de campo recuerdan y explican cómo fue el proceso de difusión y aplicación de las nuevas medidas; en el caso de Cataluña la novedad más importante que se introdujo en un sistema tradicionalmente externo, fue la figura interna en los centros de secundaria, pero cuyo perfil y potencial no se explicó suficientemente y eso le condujo a un aislamiento aún no superado. Es justo decir sin embargo que las medidas relativas a la coordinación de servicios educativos catalanes a partir de 2005, han sido mejor gestionadas.

En aquellas Comunidades que han acometido reformas en profundidad, en las que el contexto geográfico y poblacional suponía una mayor inversión en recursos, o una reconversión administrativa de los cupos existentes, el debate sobre la suficiencia presupuestaria y los conflictos laborales han sido más intensos. Es el caso de Castilla-La Mancha, Galicia y Navarra.

Sin duda, el mayor o menor *nivel de apropiación de las nuevas políticas* por parte de la comunidad escolar, ha tenido mucho que ver con determinados aspectos de la gestión del cambio por parte de la Administración:

- Con la explicación de las medidas, especialmente pobre en los casos de Cataluña y el País Vasco, a juicio de los informantes.
- Con la participación que se ha dado a los actores clave (equipos directivos y profesionales, fundamentalmente). Casi invisible –por no haber dejado rastro documental ni en la memoria de los informantes- en el diseño de las primeras medidas adoptadas en Cataluña y el País Vasco durante los años 90, aparentemente muy activa en Castilla-La Mancha, Galicia y Navarra (con organización de foros para el debate o realización de encuestas) pero insatisfactoria porque las decisiones ya estaban tomadas y los profesionales sintieron que sus aportaciones no tuvieron suficiente peso en las decisiones que tomaría la Administración.

Al mismo tiempo, las experiencias de Castilla-La Mancha, Galicia y Navarra ponen de manifiesto que *la extinción de equipos externos seguida de la inclusión de algunos de sus profesionales en estructuras internas presenta siempre resistencias* desde el punto de vista laboral, muy especialmente cuando no se informa con anticipación, no se negocia adecuadamente, se lesionan derechos adquiridos o se producen agravios comparativos entre profesionales de distintas etapas del sistema, por diferencias en el nivel administrativo (A o B), la formación y/o los salarios. El caso de Navarra en este tema es algo peculiar, pues el malestar no procede de las diferencias administrativas entre orientadores, sino de la equiparación tardía (1999) y homogénea. Los profesionales de la orientación de la Comunidad Foral han vivido con frustración que no se optara por crear un cuerpo propio, por los inconvenientes de igualar a

profesionales de muy distinta procedencia y formación, en una especialidad del cuerpo docente.

Por otra parte, *las nuevas políticas no han sido objeto de una fase experimental* que permitiera ajustar las políticas antes de generalizarlas a todo el sistema. Lo más parecido a ello es la experiencia de Castilla-La Mancha, donde hubo una anticipación de la inclusión del departamento de orientación en un conjunto de colegios, que sirvió para hacer algunos ajustes funcionales. Por otra parte, aunque en algunas Comunidades (como Galicia y Navarra) los titubeos de la Administración acerca de las medidas que se debían tomar, o la sensación de vivir en un sistema de orientación en permanente cambio que no se consolida nunca, en la mayoría de ellas los participantes en el estudio dicen haber deseado un plan de generalización paulatina, acompañado de un plan de explicación de las medidas y de formación de los profesionales para entender y afrontar mejor el sentido de las nuevas responsabilidades.

Ciertamente no a todos los participantes en el estudio les parece acertado *el ritmo al que se implantó el nuevo sistema de orientación*. En algunos casos –como Castilla-La Mancha- por la velocidad con la que se generalizó. Al mismo tiempo que se valoraba positivamente como un signo de la voluntad política de invertir para mejorar la orientación, el contenido y grado de las medidas no consistía sólo en mover los recursos de un lugar a otro, sino que suponía un cambio de los principios del modelo, precisamente los elementos que en los centros educativos cambian más lentamente. Sin embargo, los informantes de Galicia consideran que el calendario de implantación del departamento de orientación en los colegios fue muy lento (durante 3 cursos), con recursos insuficientes y desacompañados con la implantación con las nuevas etapas del sistema LOGSE. Con carácter general, pero muy especialmente en el País Vasco, los participantes en el estudio manifiestan que las estructuras externas creadas tras la aplicación de la LOGSE se han ido gestando sin tener una idea clara de la función de la orientación “en” los centros. Podemos concluir al respecto que, junto a la diferencia de recursos y otros factores, hay una lógica que explicaría posiciones tan distintas, por cuanto los cambios en Castilla-La Mancha pretendían ser sistémicos (políticas universales), mientras en Galicia y el País Vasco se focalizaron en la reubicación de profesionales (políticas focalizadas o parciales).

Por lo demás *los orientadores consultados perciben que la Administración no ha atendido sus necesidades específicas de formación para afrontar sus nuevas competencias* –nuevas funciones, cambio de etapa, traslado desde un equipo externo a un centro, pérdida del apoyo de otros especialistas por la incorporación en solitario a un colegio, etc. Así lo perciben los informantes de Cataluña, Galicia, Navarra y el País Vasco, cuando señalan que, o bien ha discurrido en paralelo a los cambios en el sistema –como si nada hubiera cambiado- o han tenido que conformarse con la oferta formativa general dirigida a los docentes. Algunos participantes en el estudio –especialmente en Navarra- expresan su sorpresa por la proliferación de información y cursos sobre la atención a las necesidades educativas especiales (LOGSE) o específicas (LOE), y la ausencia de directrices y metodologías sobre el asesoramiento psicopedagógico al proceso de enseñanza y aprendizaje.

En este sentido, llama la atención que solo los participantes en los estudios de

Navarra, en Cataluña y el País Vasco²¹ pongan expresamente de manifiesto los efectos colaterales que tuvo encargar a los orientadores –a los DO de secundaria en Navarra, a los EAP en Cataluña y a los Berritzegune en el País Vasco- la dinamización de la formación del profesorado en materia de reforma, y el desarrollo de una conciencia psicopedagógica que diera como resultado un cambio de actitudes. Este cometido implicaba emitir juicios (función evaluadora) respecto a la organización y funcionamiento de los centros y asumir un rol de experto. Este conjunto de hechos condujeron a que el profesorado percibiera que los orientadores/asesores eran los portavoces de la Administración educativa y los gestores de las nuevas políticas. De hecho, podría estar detrás de la ausencia de un plan de explicación y difusión de las nuevas medidas por parte de la Administración, que delegó sus funciones, primero en los asesores de los CEP, luego en los orientadores de centros y equipos. Otra consecuencia mencionada al respecto en los estudios de caso, es la generación de falsas expectativas respecto al colectivo profesional y a los DO, de quienes se ha esperado que canalizaran y solucionaran las dificultades surgidas de la nueva ordenación del sistema educativo.

Además, según los profesionales consultados no hubo una política de difusión de los cambios en los colegios e institutos, lo que contribuyó a la dificultad de integración de los orientadores. Es el caso del “profesor especialista en Psicología y Pedagogía” (no asesor ni orientador) de los IES en Cataluña, y de los orientadores en los colegios de Galicia, sentimiento que expresa muy bien un orientador en la siguiente frase: *“la Administración no nos acompañó a los profesionales en la aplicación de los cambios”*.

Este conjunto de factores combinados del grado del cambio y su gestión por parte de la Administración, pueden haber llevado a algunos participantes a percibir un *desajuste entre el modelo y la estructura del sistema de orientación*, que ha obstaculizado el objetivo de implantar el modelo que idealmente la normativa prometía (en Galicia o Navarra, por ejemplo). En todo caso, la opinión mayoritaria en las CC.AA. estudiadas es que la incorporación de un orientador o departamento a los colegios ha supuesto un cambio hacia una mayor y mejor atención orientadora, más integrada en el proyecto educativo de los centros, y menos terapéutica. En esta dirección hay que mencionar la ayuda que ha supuesto para muchos profesionales la puesta en marcha del Plan PROA en su Comunidad. Al mismo tiempo resulta claro que *la apropiación del modelo preventivo y educativo previsto en la normativa de las Comunidades no ha sido uniforme por parte de los diferentes profesionales y otros miembros de la comunidad escolar, de manera que en una misma Comunidad e incluso Zona, conviven diversos modelos fruto de las múltiples demandas a atender y de las múltiples funciones a desarrollar*.

Por último, el análisis de la normativa y la experiencia de los participantes de algunas Comunidades ponen de manifiesto la ausencia de un plan de evaluación y seguimiento por parte de la Administración del sistema de orientación y apoyo escolar, más allá de la evaluación anual de centros y equipos. Esta falta de previsión de mecanismos para mejorar a corto, medio y largo plazo la respuesta orientadora, explica la percepción

²¹ Estudios previos, Vélaz de Medrano, 1998; De la Oliva et al, 2005, entre otros, han identificado que es una percepción generalizada al conjunto del Estado.

que tienen los destinatarios de las nuevas políticas (es claro en el caso de Cataluña) de que la Administración “parchea”, o adopta decisiones y dispone una proliferación de recursos como reacción a problemas y demandas, y no como consecuencia de la evaluación y planificación. En algunos casos (como el País Vasco), directamente se muestra la extrañeza por el aparente desinterés de la Administración educativa por la orientación, habida cuenta de la escasez de reflexión sobre el tema y de medidas de ajuste que con el tiempo se ven muy necesarias.

Este conjunto de experiencias, deben llevar a la reflexión de las Administraciones sobre las consecuencias de unos u otros modos de gestionar la dinámica del cambio en los sistemas de orientación y apoyo escolar en lo sucesivo.

4.3. Valoración del cambio de políticas públicas por parte de los actores del sistema de orientación²²

Las subdimensiones e indicadores que, de acuerdo con el marco teórico, se han considerado en esta dimensión valorativa en los estudios de campo, son los siguientes:

Cuadro 5. *Indicadores de la Dimensión VI*

DIMENSIÓN VI. Valoración del nuevo sistema de orientación y apoyo a los centros

Subdimensión VI.1. Valoración del sistema vigente en función de la capacidad de responder a necesidades y demandas:

VI.1.1. Funcionalidad de la estructura: aula, centro, sector.

VI.1.2. Descriptores de la intervención: a) Del modelo: preventivo/remedial; educativo/clínico. B) Enfoque: proactivo/reactivo; colaborador/experto.

VI.1.3. Funciones asignadas a los orientadores.

VI.1.4. Coincidencia del sistema con las expectativas y deseos.

Subdimensión VI.2. Valoración de las consecuencias del modelo y de la estructura para la mejora de la calidad y la equidad de la educación (opinión de los destinatarios).

Tras la realización del estudio se ha reformulado el indicador VI.1.2., diferenciado entre el modelo y el enfoque de la intervención, con el fin de que su formulación sea más coherente con el marco conceptual.

Tras un resumen de las valoraciones más significativas que han realizado los participantes en los estudios de caso (ver III parte), destacaremos los puntos comunes y divergentes.

Los actores del sistema de orientación que han participado con sus opiniones (orientadores, equipos directivos, tutores...) se detallan en el capítulo de metodología .

Castilla-La Mancha

El cambio en el sistema de orientación de Castilla-La Mancha es valorado positivamente por la práctica totalidad de los participantes en el estudio. Hemos encontrado datos objetivos para concluir que se han conseguido buena parte de los

²² Hay una dimensión V del marco teórico – referida al análisis del sistema de orientación y apoyo resultante de los cambios en las políticas públicas- que antecede a esta dimensión valorativa, pero que no trataremos específicamente pues hemos comparado los sistemas vigentes al hilo del contenido de los epígrafes 4.1. (grado, contenido y sentido de los cambios) y 4.2. (gestión del cambio) de este capítulo IV. En los estudios de caso (biblioteca del CNIIE) el lector encontrará una descripción más detallada del sistema de orientación y apoyo en las seis Comunidades Autónomas.

resultados previstos en las nuevas políticas, aunque todavía quedan cuestiones pendientes de resolver:

- La orientación está presente en todos los centros educativos, sin distinción de etapa, pero aún no puede hablarse de un sistema integrado de orientación.
- Se ha culminado el desarrollo normativo, salvo los Reglamentos Orgánicos de los centros.
- Se ha reforzado el carácter zonal de la orientación y fortalecido el modelo de asesoramiento colaborativo.
- Se han fortalecido: los Equipos de Asesoramiento y Apoyo Especializado de los Centros de Educación Especial, los Centros de Profesores, y los Centros de Recursos, Asesoramiento a la Escuela Rural (CRAER).
- Se han creado vías efectivas para la coordinación de los orientadores: los Planes de Orientación de Zona y los Seminarios Provinciales.
- Ha habido una oferta notable de acciones formativas específicas para orientadores en el Plan Regional de Formación.

Además, destacaremos algunas valoraciones específicas de cada colectivo:

- *Los orientadores* están descontentos con la redefinición de su estatus profesional cuando ejercen en primaria (que es común a otras Comunidades); y la pérdida de la referencia de sus Equipos de Orientación, muy costosa para orientadores que ejercen su función en varios centros en zonas rurales o muy alejadas de los grandes núcleos.
- *Los equipos directivos de Infantil, Primaria y Secundaria*, cuya insatisfacción con el modelo de orientación de la LOGSE justificaba el cambio en el sistema, valoran muy positivamente contar con un orientador de forma permanente. *La misma valoración hacen las familias y la propia Administración educativa*

Cataluña

Una de las quejas más generalizadas es que el detonante de los cambios en el sistema de asesoramiento catalán ha sido la necesidad de responder a situaciones complejas derivadas del incremento continuado de la población inmigrante, de los cambios socioculturales y del acceso de más alumnado a la etapa secundaria obligatoria, que no se han planteado de manera proactiva, sino reactiva, lo que también puede haber contribuido a aumentar la percepción de que las medidas propuestas han sido insuficientes. Como consecuencia de ello, la proliferación de figuras y profesionales especializados en diferentes aspectos del asesoramiento y la orientación hace más necesaria que nunca la coordinación de formas y ámbitos de actuación, que no ha sido fácil porque no siempre se han facilitado los recursos necesarios. En esta línea se valora muy positivamente la creación de las *Comisiones de Atención a la Diversidad*, que funcionan en los centros educativos como órganos colegiados.

Con una estructura fundamentalmente externa, se reconocen ventajas e inconvenientes en la figura interna al centro. Los profesores de psicología y pedagogía adscritos a los centros de secundaria, manifiestan su descontento por la falta de

claridad y regulación de su función asesora, que en algunos casos es prácticamente inexistente.

Según las valoraciones de todos los profesionales entrevistados (tutores, asesores, directores y administración), el trabajo continuado de los asesores en los centros ha posibilitado la introducción de cambios en las prácticas docentes y en las actitudes ante la atención a la diversidad. Sin embargo, hay que mencionar el malestar de los profesionales de los EAP por la dificultad que implica desempeñar un amplio número de tareas en todas las etapas: infantil, primaria y secundaria.

Galicia

Aunque el cambio no se hizo en función de una concepción global del sistema de orientación y del modelo claro desde el principio, en el sistema gallego subyace un modelo teórico de la orientación preventivo, educativo y de enfoque colaborativo y proactivo.

La extensión de los Departamentos de Orientación a infantil y primaria es uno de los cambios mejor valorados, y los orientadores aprecian que se ha avanzado mucho hacia un trabajo centrado en los procesos educativos de todo el alumnado y que cada vez resulta menos difícil asesorar al profesorado en temas didácticos.

En Secundaria, la cultura de la etapa y las estructuras organizativas dificultan la puesta en práctica del modelo educativo de orientación, se muestra es muy débil la acción tutorial lo que supone un serio obstáculo para la labor orientadora. Como positivo, hay que destacar la evolución en la práctica de la orientación hacia un modelo menos clínico, y la mayor aceptación de la figura del orientador en los centros.

Entre las cuestiones organizativas más disfuncionales se apuntan las siguientes:

- La creación inicialmente de Departamentos de Orientación solo centros de Infantil y primaria de 12 o más unidades.
- La situación desigual entre los orientadores de primaria y secundaria.
- La debilidad de la tutoría, sobre todo en secundaria.

La mayoría de las fuentes coinciden en señalar que el problema de la delimitación de funciones, la coordinación y los recursos, son aspectos muy mejorables del sistema. Es preciso mejorar la coordinación de la intervención orientadora entre centros, a nivel comarcal, a provincial y en la Comunidad Autónoma.

Se reconoce el asesoramiento y apoyo de los *EOE provinciales* a los DO, pero se demanda una mejora urgente: la dotación de los profesionales y los recursos acordes con la población escolar y la red de centros de cada provincia.

Los orientadores demandan formación en ejercicio.

La atención temprana es potestad exclusiva de los servicios de salud, y tanto por el enfoque, como por los recursos carece de cauces apropiados para su desarrollo.

Madrid

Las valoraciones de los sujetos entrevistados (administradores, representantes de familias y de orientadores) nos permiten enunciar las siguientes conclusiones, siempre pendientes de ulteriores contrastes:

- El modelo de orientación de la LOGSE se considera adecuadamente sustentando desde el punto de vista teórico, pero se señalan también las siguientes insuficiencias: excesiva distancia entre las metas que se perseguían y las posibilidades de alcanzarlas sin haber cambiado otros aspectos esenciales de los centros educativos, o la falta de coordinación con otros servicios que inciden sobre la realidad escolar.
- A pesar de no haberse derogado el marco normativo, se considera que el modelo que actualmente se aplica se ha ido modificando de hecho, y se ha ido distanciando de los principios de la LOGSE. Esto se atribuye a la falta de recursos y a la ausencia de desarrollo de una normativa ajustada a la Comunidad, una vez transferidas las competencias plenas.
- Se valora muy positivamente el funcionamiento de los Equipos de Atención Temprana y Específicos, la orientación en los Centros de Educación Especial, y en las zonas rurales.
- Por lo que respecta a los Equipos Generales que atienden a los centros de Primaria, la insatisfacción de los profesionales de la orientación y de la mayoría de los entrevistados se identifica con la falta de recursos que imposibilita de hecho atender adecuadamente a los centros educativos.
- En el caso de los Departamentos de Orientación, son quejas recurrentes el exceso de horas de docencia de muchos orientadores, y la pobreza que supone para su desarrollo profesional y para la calidad de su trabajo la desaparición de las reuniones con otros orientadores de la zona.

Navarra

Dado que en Navarra no pudo realizarse un trabajo de campo mediante entrevistas y grupos de discusión, las valoraciones del sistema de orientación y apoyo escolar vigente se han recogido las valoraciones que han vertido los orientadores en la Plataforma MOODLE de Orientación en Navarra (enero 2009), creada para unificar criterios y dar cohesión a la intervención del colectivo profesional, facilitar, colaborar, intercambiar experiencias, participar en debates y evaluar el desarrollo del ámbito de la psicopedagogía. En concreto, recogemos las intervenciones acerca del anuncio de nuevos Reglamentos Orgánicos de los centros.

- *Hay que clarificar la composición y funcionamiento real de los departamentos de orientación.*

No hay unidad de criterios en el funcionamiento; en algunos IES el profesorado de ámbito se ubica en el departamento de orientación, en otros están en los departamentos didácticos de su materia.

- *Es preciso subsanar la confusión entre las funciones orientadoras del DO, del orientador y del resto de los profesionales.*

Solicitan que se clarifique bien su función y responsabilidad en las diversas estructuras y programas del centro: en el plan de acción tutorial, el plan de atención a la diversidad, o el plan de convivencia.

Aunque se haya institucionalizado la figura del orientador (especialidad de psicopedagogía) ello no garantiza una dinámica de cambio y mejora de la calidad, cuando la propia dinámica de los centros no lo facilita.

No hay formación específica de los especialistas en psicopedagogía, solo planes generales de formación individual del profesorado.

- *Se demanda la reordenación del espacio institucional de la orientación educativa en Navarra: el organigrama.*

No hay un plan de intervención orientadora coherente con un modelo de orientación. Se ha establecido una red de servicios externos de apoyo dentro del Departamento de Educación, demasiado fragmentada (CREENA, Sección de orientación, Sección de Educación Especial, Sección de Multiculturalidad, Centro de Apoyo al Profesorado, Inspección) descoordinados de otros servicios sociales (Centros de Salud, Servicios Sociales de Base, etc.). Esto dificulta la coordinación y comunicación horizontal y provoca solapamiento de funciones y falta de reconocimiento mutuo. En este modelo organizativo, la orientación personal, educativa y profesional se presenta como un mosaico de actuaciones fragmentarias, discontinuas e inconexas. La orientación en Navarra dispone de mayores recursos humanos y técnicos que en otras Comunidades, pero carece de una estructura integradora, y los responsables de establecer los canales de coordinación entre los distintos subsistemas no son expertos en Orientación. El sistema organizativo de orientación de Navarra, no garantiza ni la profesionalización del colectivo, ni la cohesión del modelo. Por ello, el colectivo de orientadores propone que el Reglamento Orgánico de los centros resuelva la atomización de los temas relacionados con la orientación: multiculturalidad, educación especial, diversidad, convivencia, atención temprana.

- *Se solicita un mayor compromiso de la Administración educativa con la dotación de apoyo especializado a los centros escolares.*
- *Muchos orientadores solicitan que se estudie de nuevo y se reforme la actual situación jurídico-administrativa y laboral única de los profesionales de la orientación*

En concreto solicitan que se estudie también la posibilidad de adscribir a cada profesional a los equipos externos y/o específicos teniendo en cuenta su experiencia, su especialización y elección, en la solicitud, de ser adscrito equipos o a centros educativos, y realizan propuestas que se pueden valorar en el estudio de caso: dos perfiles con su propio desarrollo jurídico-administrativo y laboral, pero con igual acceso, por oposición, a las plazas de orientador de la especialidad del profesorado de secundaria, como funcionario o como contratado laboral de nivel A.

- *Se considera oportuna la creación de un sistema de coordinación de los equipos de orientación para que puedan funcionar proactivamente.*
- *Evaluación del sistema de orientación*

Los orientadores consideran que la ausencia de seguimiento del modelo que se estaba forjando en la práctica educativa, y la aplicación de cambios continuos sin justificación suficiente, no ha ayudado a desarrollar el modelo teórico propuesto en la normativa legal; tampoco la intervención de los orientadores ha estado siempre acorde con dicho modelo. La consecuencia es un modelo de orientación institucionalizado, poco claro y homogéneo, que sigue necesitando articulación. Asimismo, consideran que la Administración debe garantizar que la profesión esté al servicio de la calidad de la educación. De otra manera, el orientador será un servicio de asesoramiento a demanda, que se puede utilizar o no, pues es solo el propio centro (más concretamente el Equipo Directivo), quien determina sus funciones.

En definitiva, el estudio pone de manifiesto que las medidas que ha ido adoptando la Administración, unidas a las demandas y expectativas de los centros hacia los orientadores y, en ocasiones, la asunción de un perfil de “experto con criterio técnico propio” por parte de los propios orientadores, ocasionó rechazos, y malestar en el conjunto de la comunidad escolar porque la Administración no ha configurado con sus medidas un modelo teórico-práctico de orientación más claro y sólido. Las investigadoras señalan que el modelo institucionalizado en Navarra se ha configurado como resultado de la política educativa general, más que de un planteamiento técnico sobre la orientación, que presenta limitaciones. El estudio muestra una legislación plagada de ausencias respecto al ámbito de la orientación educativa y el asesoramiento psicopedagógico y, en algunas ocasiones, con contradicciones en cuestiones organizativas y pedagógico-didácticas, que no facilitan el desarrollo de la integración de la orientación en la planificación de los centros.

País Vasco

El sistema vigente es, en general, poco valorado. Los participantes en el estudio opinan que:

- Los Departamentos de Orientación (DO) en Secundaria:
 - están poco regulados, y descoordinados con las estructuras externas.
 - La situación de los DO es muy variada, tanto en su organización como en las funciones y tareas que desempeñan, ya sea porque desde 2001 los centros tienen autonomía para decidir la composición del DO, o por la ausencia de un modelo de intervención promovido desde la Consejería.
 - la composición de los DO refuerza un modelo “asistencial” “remedial”, y dificulta la visibilidad de la cara más innovadora y proactiva de la orientación a la que la LOGSE, y posteriormente la LOE y la Ley de la Escuela Pública Vasca, definen como factor de calidad de la enseñanza. El modo de trabajo de muchos orientadores/as se aproxima al modelo de intervención colaborativo, desde un enfoque “educativo constructivista” en el que la función asesora a los distintos agentes que participan en el proceso de enseñanza-aprendizaje, va sustituyendo a la intervención directa sobre el alumno con dificultades. Aún así, la perspectiva educativa y social de la orientación, basada en el desarrollo de las competencias personales y profesionales del alumnado, parece no estar asumida por los docentes como parte de su función. En consecuencia, las relaciones profesionales entre docentes y orientadores distan mucho de responder a un modelo de colaboración en el que la coordinación y el trabajo en equipo son la base de la intervención orientadora en el sistema educativo vasco. Finalmente, al igual que en otras comunidades, el estudio pone de manifiesto que poner en marcha el modelo de orientación educativo y preventivo es mucho más difícil en la etapa de Secundaria.

- Las estructuras externas generadas a lo largo del tiempo desde la aplicación de la LOGSE:
 - han ido gestándose sin una idea clara del apoyo a los centros. Los Equipos Multiprofesionales y los CAR primero, los Centros de Orientación Pedagógica (COP) después, y los actuales Berritzegunes, no definen la función orientadora con claridad.
 - los informantes coinciden en que se ha producido una disminución de los recursos de coordinación, tanto de zona como en cada provincia.
 - Los Berritzegunes son percibidos como estructuras poco favorecedoras de innovación, formación, apoyo y mejora porque sus actuaciones no parecen responder a las demandas de los centros, ni de los orientadores, sino que a las directrices del Departamento de Educación.

- El cambio más relevante y negativo para la orientación vasca es la desaparición del Técnico de Orientación que había en los COP, que pasa a ser función del Asesor de etapa de los Berritzegunes, con muy distinta especialización. Dos consecuencias muy criticadas de la desaparición del Técnico de Orientación son:
 - La formación de los orientadores era su responsabilidad, y ahora la tarea es asumida por un asesor de etapa del Berritzegune, en detrimento a la visión de una formación más global.
 - Se ha perdido la coordinación de la orientación entre centros.

Por último, los participantes en el estudio interpretan la ausencia de normas de rango superior que regulen específicamente la orientación, como un indicador del menor compromiso de la Administración con la orientación en los últimos diez años.

Conclusiones

En la valoración del sistema de orientación y apoyo se han encontrado dos tipos de situaciones: comunidades –como Galicia- en las que los actores clave se sintieron insatisfechos por las nuevas políticas (la gestión del cambio, la dotación de recursos, etc.), pero luego valoran positivamente en general su contenido y resultados, aunque se quejan de la escasez de recursos, como ya se ha mencionado. En el resto de las Comunidades sin embargo, se valora como menos conflictivo o problemático el proceso de cambio (por continuista como en Cataluña y País Vasco; o por haberse cuidado, como en Castilla-La Mancha) y se aprecia más insatisfacción con el contenido de las medidas, su desarrollo (por sus efectos sobre la especialización, la dotación, el apoyo, la formación de los profesionales, la evaluación) y sus resultados. En todos los casos, la descoordinación entre estructuras internas y externas, y la ambición del modelo educativo en relación con los recursos, la formación y la cultura escolar existentes, son los puntos de mayor insatisfacción.

En general, el agravio comparativo entre orientadores de distintas etapas (distintos estatus, situación laboral, autonomía, formación), crea disfunciones y malestar, en detrimento de la valoración de la existencia de la figura interna en primaria.

Salvo en Castilla-La Mancha, la ausencia de una oferta de formación específica para orientadores es una carencia muy destacada.

Tanto tutores, orientadores como equipos directivos, coinciden en denunciar la ausencia de procedimientos efectivos para evaluar y controlar la intervención orientadora.

De las intervenciones de la mayoría de los participantes en el estudio se infiere que cuando el modelo y la organización de las estructuras de orientación no se adecúan a las nuevas necesidades del sistema, por insuficiente dotación de recursos y no disponer de vías claras de planificación y coordinación sectorial de las actuaciones, se convierte en otro modelo. Este es el caso de la Comunidad de Madrid, y de aquellas CC.AA. en las que la insuficiencia de recursos de las estructuras externas e internas impiden la aplicación del modelo preventivo-educativo derivado de una concepción de la orientación como derecho de todo el alumnado.

V. CONCLUSIONES GENERALES, LIMITACIONES Y PROSPECTIVA

En un estudio múltiple de casos, la riqueza de la información obtenida en cada uno de ellos nos lleva en primer lugar a recomendar vivamente al lector la consulta de la memoria de investigación completa (biblioteca del CNIIE), en la que podrá disfrutar de información detallada, y conclusiones sobre el devenir de los sistemas de orientación y apoyo escolar convenientemente situadas en el territorio de cada una de las seis Comunidades Autónomas.

Pero el objetivo consustancial a todo estudio múltiple de casos es la comparación, con la prudencia que da haber acometido una investigación de carácter intensivo –no extensivo- y por tanto sin representatividad estadística de las opiniones y valoraciones, pero con la riqueza de matices que permite el enfoque etnográfico y, sobre todo, por las interesantes tendencias que pone de manifiesto y las conjeturas que plantea para ulteriores estudios de enfoque extensivo.

5.1. Conclusiones generales

- *Cronología del cambio*

Tratándose de un estudio sobre la gestación y aplicación de las políticas públicas en materia de orientación y apoyo escolar, los procesos y procedimientos son un tema central. Por ello, conviene que el lector vuelva en algún momento la mirada al capítulo anterior, en el que mostrábamos unos cronogramas o líneas de tiempo que permiten contemplar de forma intuitiva la frecuencia y períodos de cambio más intensos en cada Comunidad, y su relación con la transferencia de competencias o el cambio en la Ley de educación. Nos introduciremos en las conclusiones de esta dimensión (4.2.) haciendo previamente una síntesis para recordar la cronología del cambio.

Una primera conclusión es que las seis Comunidades estudiadas han seguido ritmos propios y diferenciados. En Castilla-La Mancha los hitos fundamentales se concentran en torno al año 2005, con alguna reconducción en 2008. En Cataluña hay un salto desde la integración del orientador en secundaria (1994) hasta los cambios referidos a la proliferación de servicios externos y la consecuente agrupación y planificación en servicios educativos de zona en torno al Pacto por la Educación (2005), así como a la apuesta por los principios irrenunciables de inclusividad, equidad y cohesión social (2007). En Galicia, pese a los titubeos iniciales, hay dos fechas que destacan, la definición de las estructuras de orientación en todos los centros y en la provincia en 1998, y la extensión y mejora de las mismas en 2004. Por su parte, Madrid ha mantenido un sistema aparentemente estable desde la aplicación del sistema LOGSE, hasta el anuncio y paralización de un cambio estructural en 2008, pasando por una norma que extiende la labor de los EOEP a las familias y la comunidad en 2005. En

Navarra, tras los primeros cambios de fondo producidos en 1990 y 1993, el sistema vigente se reconduce y define en 1999, sin cambios muy relevantes posteriores. Y en el País Vasco, una vez incorporado el DO a los centros de secundaria, las novedades fundamentales se refieren a las estructuras externas, con la creación de los Berritzegunes en 2001 (perdiendo la muy valorada figura del orientador que había en los Centros de Recursos), y del Berritzegune central en 2009.

Como se puede apreciar, es difícil agrupar a las Comunidades en función de un período más o menos activo de cambio. Sin embargo, si es posible encontrar grandes diferencias en el grado de intensidad de la actividad de las Administraciones en materia de orientación y apoyo escolar, cuya explicación puede tener distinta etiología sin duda, dependiendo de las fuentes.

- *Intensidad de la actuación de las Administraciones autonómicas en materia de orientación y apoyo escolar tras la implantación de la LOGSE (1990) y la LOPEG (1995)*

Por lo que hemos podido observar en el trabajo de campo, tras la puesta en marcha de la LOGSE –que es el período objeto de estudio- este sistema parece haber sido objeto de menor atención en Cataluña y el País Vasco, pero muy especialmente en ésta segunda Comunidad, cuya nueva normativa por lo demás tiene en general un rango inferior a Decreto, y no está vinculada a reflexiones más profundas sobre el sistema educativo, como ocurre en Cataluña, en las que giran en torno al Pacto por la Educación y el debate de la Ley de Educación catalana. El resto de las Comunidades han mantenido vivo el debate sobre el tema –muy especialmente en Castilla-La Mancha, y se han tomado decisiones sobre las estructuras internas y externas, o sobre el ajuste del modelo.

- *Amplitud y calado de las nuevas medidas políticas: ¿cambios o reformas?*

Comenzaremos por referirnos a los cambios producidos en la ubicación de los recursos de orientación. Cuatro Comunidades –Castilla-La Mancha, Galicia, Navarra y el País Vasco- han ido cambiando hacia la incorporación de una figura o un Departamento de Orientación en los centros de infantil y primaria. Esta medida fue demandada por los equipos directivos de estos centros y las familias, por considerar que la dedicación exclusiva al centro hace más probable la realización de tareas que vayan más allá de la exclusiva atención a alumnado con dificultades. No obstante, destacaremos los riesgos que, en opinión de algunos de los profesionales de la orientación que han participado en el estudio, podrían derivarse de un sistema que opte por estructuras internas, frente a un modelo mixto o con estructuras externas sólidas:

- Pueden desatenderse las tareas de sector, entre otras, las que se refieren al reparto equilibrado entre redes en la escolarización.

- Puede resultar más difícil tener la necesaria perspectiva para realizar un análisis institucional, y se percibe el riesgo de que la dirección del centro condicione la independencia de criterio de los orientadores.
- Se pierde el trabajo interdisciplinar entre los profesionales que componen los equipos, y la riqueza de conocer distintas experiencias y compartirlas entre centros.

A nuestro juicio, tomar conciencia de estos riesgos no implica renunciar a la ubicación de una estructura o figura interna; más bien debe llevar a que las Administraciones educativas actualicen los criterios de zonificación, den importancia al contexto de intervención, y garanticen espacios y tiempos formales de encuentro entre los orientadores de un sector o zona –como se hace en Castilla-La Mancha y Cataluña– para planificar, coordinar y mantener las ventajas del trabajo en equipo, adoptando al mismo tiempo una perspectiva amplia que trascienda a cada centro. Los entrevistados reconocen la importancia de mantener el equilibrio en la escolarización, y esto supone contar con estructuras que tengan una visión global del problema, y de las mejores soluciones y recursos. La estructura del País Vasco, en donde la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas, así como los recursos materiales y humanos que se derivan de la atención a las mismas depende de los Berritzegunes, podría ser una práctica interesante a estudiar con mayor profundidad, remediando sus limitaciones al no disponer de un orientador-asesor que coordine el trabajo de los orientadores de la zona.

En todo caso, puede decirse que en las seis CC.AA. hay hoy un sistema mixto –interno y externo– pero con diferencias entre etapas por Comunidades, predominando el apoyo externo en Cataluña (no hay orientador en los colegios), y el mixto en las restantes.

Castilla-La Mancha destaca por ser la única Comunidad de las seis estudiadas, en la que más que de cambios en el sistema de orientación, podemos hablar de una reforma en profundidad. Son dos las razones que nos llevan a realizar esta afirmación, siempre basada en el trabajo de campo:

- El nuevo sistema de orientación no era sólo funcionalmente distinto, sino también estructuralmente, afectando a los principios que sustentan el ejercicio de la orientación y por tanto al modelo de intervención orientadora y de prestación de los apoyos.
- Está estrechamente vinculado con una evaluación de la situación del sistema educativo regional, pegado a las necesidades del territorio (con alta ruralidad) y con la voluntad política de reorientarlo hacia otro sistema que fuera un factor clave del desarrollo de la Comunidad, basado en los principios de inclusión, interculturalidad y cohesión social, en los que el sistema de orientación y apoyo era fundamental.
- Por todo ello, la política en materia de orientación y apoyo escolar fue concebida de manera integral desde los inicios, y la Administración educativa se propuso abordar al mismo tiempo los cambios estructurales, los aspectos laborales implicados y la formación de los orientadores.

Con independencia de los resultados de esta reforma, este replanteamiento sistémico de la orientación no ha tenido lugar en ninguna otra Comunidad en estos años.

La Comunidad que más se aproxima a Castilla-La Mancha en cuanto a reflexión social global sobre el sistema educativo en su conjunto, es Cataluña, por cuanto las últimas medidas han estado, como decíamos, insertas en una reflexión profunda sobre las nuevas demandas de la sociedad a la escuela, y vinculadas al Pacto por la Educación y el debate sobre la Ley. Asimismo, e independientemente del éxito obtenido, ambas Comunidades también se asemejan en el calado innovador de las medidas adoptadas en materia de zonificación, planificación y coordinación de la intervención de los recursos internos y externos a los centros, y aproximación a un enfoque integral e intersectorial (educación, salud, bienestar social y empleo) del apoyo a la escuela en particular, y a la educación en general.

En el resto de las Comunidades la situación ha sido desigual, pese a innegables esfuerzos por resolver los problemas que los centros iban demandando a las Administraciones. Las nuevas políticas en materia de orientación han sido inspiradas por los mismos principios o intenciones educativas (inclusión, interculturalidad y cohesión social) y han compartido la apuesta por un modelo de intervención psicopedagógica preventivo y educativo con responsabilidad compartida de todos los profesionales. No obstante, el contenido, el grado y el sentido del cambio se han manifestado en medidas que no parecen lograr los avances cualitativos que se esperaban, a juicio de los informantes clave.

- *El modelo de orientación parece más una consecuencia de las actuaciones que permiten los cambios en las estructuras, que el principio que rige esas actuaciones*

Un resultado que aparece con contundencia en todas las comunidades estudiadas pone de manifiesto que llevar a la práctica el modelo de orientación previsto en la LOGSE (1990) y la LOPEG (1995) –o más tarde en la LOE (2006)- no es posible introduciendo únicamente cambios –dentro/fuera- en las estructuras de orientación. Las distintas experiencias muestran que, o se modifican otros elementos de la cultura de los centros –como el trabajo en red de zona y en equipo, superando el aula como espacio de planificación, el apoyo diferencial a los centros dependiendo de sus necesidades o la potenciación de la función tutorial- o no será fácil que se produzcan grandes avances en las metas que persigue la orientación. La cultura de los centros de secundaria parece arrastrar en mayor medida muchas de estas dificultades, y esta es probablemente una de las causas que explique que la valoración de la orientación realizada por los participantes en el estudio es habitualmente más negativa en esta etapa. Al mismo tiempo manifiestan –al menos con claridad en el caso de Galicia- que la orientación ha sido un importante factor de modificación de la cultura de los centros. En el caso de la Comunidad de Madrid, la ausencia de cambios en la política sobre orientación, ha llevado de facto a desvirtuar el modelo (educativo y colaborativo) previsto por la LOGSE, a juicio de los participantes en el estudio.

De este estudio se desprende la impresión, con las excepciones comentadas, de que en el origen de los cambios ha primado la preocupación sobre dónde deben colocarse los profesionales de la orientación (dentro o fuera de los centros), qué profesionales son

imprescindibles y posibles desde el punto de vista presupuestario, cuál es su situación administrativa y sus funciones y, finalmente, cómo pueden coordinarse. En el fondo de esta dinámica están los vectores que siempre atraviesan la toma de decisiones en las organizaciones, siendo una constante la preferencia por internalizar los recursos para tenerlos en exclusividad y poder controlarlos. Desde esta perspectiva se constata la ausencia de consideración de las nuevas teorías sobre la eficacia de las organizaciones, el enfoque territorial de la planificación y el trabajo en red. Como venimos señalando, el discurso político en esta materia es poco innovador, los cambios son poco radicales, y están demasiado anclados –o lastrados- por la tradición de los antiguos sistemas y por las expectativas de los usuarios.

Al mismo tiempo, no se han resuelto la distancia entre el discurso teórico-normativo y la práctica de la orientación en el sistema escolar. Se mantienen contradicciones entre lo estructural-organizativo y los fines de la actuación psicopedagógica (el modelo). Y no se aprecia una apuesta radical –traducida en medidas políticas reales sobre las estructuras y las funciones de los profesionales- por la superación del principio de integración (de la discapacidad, de los extranjeros) y el avance hacia un sistema educativo compuesto por un conjunto de profesionales con distinta especialización, que colaboran entre sí y focalizan sus actuaciones en aumentar la igualdad de oportunidades en el acceso, el tratamiento y los resultados de la educación. Dicho en negativo, en eliminar las barreras al aprendizaje y la participación del alumnado, sean estas cuales sean. En conclusión, al analizar la normativa que regula los sistemas de orientación y apoyo y las funciones de los profesionales, así como las opiniones de los informantes, seguimos observando estructuras más ocupadas en diagnosticar y tratar o compensar las dificultades y la desventaja, que en mejorar los procesos educativos y el clima escolar. Este dilema no es fácil de resolver, y las demandas de equipos directivos, familias, profesores y de los propios alumnos, de una intervención más basada en problemas que en proyectos, son aún muy intensas y persuasivas. Entre los participantes en el estudio de caso se percibe un cierto desencanto con la escasa profundidad, novedad y eficacia de las nuevas medidas políticas sobre orientación y apoyo a la escuela.

- *El desarrollo profesional de los orientadores es una preocupación común en las Comunidades por muchas y variadas razones*

El profesorado tiene nuevas necesidades y por tanto plantea nuevas demandas a los orientadores; lo mismo ocurre con el alumnado y sus familias. El estudio pone de manifiesto que en algunas Comunidades los cambios se han producido con limitaciones presupuestarias, para lo cual los orientadores de equipos han sido reubicados en nuevas estructuras internas, o bien los maestros titulados en Psicología o Pedagogía han ocupado la plaza de orientador de primaria por concurso de traslados sin equiparación profesional ni laboral con secundaria. Pero además ese cambio ha supuesto un cambio de la etapa en la que trabajaba el orientador, y por ello en las necesidades de alumnado y del profesorado que debe atender. Por otra parte, la formación inicial de estos profesionales sigue siendo muy dispar (psicólogos, pedagogos, psicopedagogos, con o sin experiencia docente, etc.), y la incorporación del enfoque inclusivo e intersectorial de la orientación educativa plantea retos para los

que no todos disponen de formación. En definitiva, la situación exige de los orientadores nuevas competencias profesionales que en su opinión no satisface la formación inicial ni las modalidades de formación continua disponibles. De este hecho constatado deberían tomar buena nota los formadores, y muy especialmente las universidades al poner en marcha la especialidad de Orientación Educativa del Máster de Formación del Profesorado de Secundaria (...); esta especialidad debe habilitar, de facto, para el mejor desempeño de la profesión en el contexto del sistema educativo actual. De igual modo, el desarrollo profesional de los docentes –la denominada carrera docente- no debería contemplar el ejercicio de la orientación como posibilidad de promoción, sin arbitrar al mismo tiempo medidas que garanticen las competencias obtenidas -combinando formación y experiencia- necesarias para el ejercicio de esta compleja profesión.

- *Valoración del sistema de orientación y apoyo escolar*

En los estudios de caso hemos podido comprobar la necesidad de tener en cuenta que la valoración que hacen los actores clave, de los efectos de los cambios de políticas sobre la acción orientadora está vinculada no solo a los hechos, sino también a los valores y creencias que tienen los distintos profesionales y destinatarios de la orientación.

Hemos encontrado dos tipos de situaciones. Comunidades –como Galicia y Navarra- en las que los actores clave se sintieron insatisfechos por las nuevas políticas (la gestión del cambio, la dotación de recursos, la situación administrativa de los orientadores, entre las principales), pero luego valoran positivamente en general su contenido y resultados. En el resto de las Comunidades sin embargo, se valora como menos conflictivo o problemático el proceso de cambio (por continuista como en Cataluña y País Vasco; o por haberse cuidado, como en Castilla-La Mancha) y se aprecia más insatisfacción con el contenido de las medidas, su desarrollo (por sus efectos sobre la especialización, la dotación, el apoyo, la formación de los profesionales, la evaluación) y sus resultados. En todos los casos, la descoordinación entre estructuras internas y externas, y la ambición del modelo educativo en relación con los recursos, la formación y la cultura escolar existentes, son los puntos de mayor insatisfacción.

En un orden de preocupación menor, aparece la *función docente de los orientadores*, que sigue siendo un tema mal planteado y mal resuelto en las comunidades que la mantienen. Del estudio se desprende que la experiencia docente previa permite a los orientadores comunicarse mejor con el profesorado, adquirir legitimidad en su función asesora, y aportar a su intervención un enfoque menos clínico, más educativo. Sin embargo, la carga docente los coloca en una situación imposible en muchas ocasiones, porque se suma una función más a las innumerables que ya les atribuye la normativa, y les resta tiempo. Sin olvidar que la normativa con frecuencia olvida dejar un espacio a los imponderables, a los imprevistos, en definitiva, a las múltiples facetas de la demanda de tutores, profesores, equipos directivos, alumnado, familias y Administración. Esta última, parece seguir manteniendo una interpretación del papel del orientador como promotor del cambio y la innovación educativa, demasiado inclinada al rol de aplicador de las nuevas políticas que se van implantando.

5.2. Limitaciones del estudio

Las limitaciones con las que nos hemos encontrado en este estudio múltiple de casos han sido las propias de un estudio ambicioso conceptualmente, de gran complejidad en su concreción en la fase empírica, en el que seis equipos de investigación residentes en las correspondientes Comunidades Autónomas han trabajado en torno a un marco teórico y metodológico común. Sin embargo todas ellas se han resuelto satisfactoriamente.

Tan solo hemos encontrado limitaciones significativas en el trabajo de campo de dos Comunidades –Madrid y Navarra- como ya se explica en el capítulo de metodología.

En Madrid, por coincidir la aplicación con una situación de conflicto fuerte entre los orientadores de EOEP y la Consejería de Educación, que hizo imposible efectuar los grupos de discusión con tutores y orientadores. Por otra parte, los resultados habrían estado excesivamente condicionados por la coyuntura. No obstante, las conclusiones se sustentan en un detenido análisis documental y en las entrevistas a expertos, representantes de las Administraciones (de los años 90 y actual) y de las asociaciones de orientadores, y padres y madres de alumnos.

La limitación en el caso de Navarra no responde a una situación de conflicto en la Comunidad, sino a la dificultad de localizar investigadores locales expertos en la materia disponibles para efectuar la fase empírica del trabajo de campo (entrevistas en profundidad referidas al caso, grupos de discusión), que solo era posible conducir – como en todos los casos- por especialistas en el contenido y la metodología cualitativa de investigación. La localización tardía del equipo investigador solo permitió acometer un profundo análisis documental, realizado por investigadoras próximas a la práctica profesional de la orientación, que han realizado una aportación de gran interés e inédita, por cuanto se trata de una Comunidad cuyas políticas en esta materia no han sido objeto de difusión y debate entre especialistas foráneos.

5.3. Prospectiva

Previsión de nuevos cambios o reajustes del sistema vigente en el conjunto de las Comunidades Autónomas

Son muchos y de diversa naturaleza los cambios que se demandan o se están produciendo en el sistema vigente. Resaltaremos los que en cada Comunidad se han identificado como más urgentes.

En el caso de Castilla-La Mancha el sistema de orientación está viviendo ciertos reajustes que, dependiendo de los participantes en el estudio, se atribuyen a diversas

circunstancias. En síntesis, los reajustes del modelo –en general bien valorado por los actores y destinatarios- se refieren a los Centros Territoriales de Orientación, Atención a la Diversidad e Interculturalidad (CTROADI) que han sido extinguidos, ajustándose el papel de los asesores de orientación en los CEP, la coordinación, la formación de orientadores, las ratios de algunos servicios y la evaluación de la orientación.

En Galicia, no se pone en cuestión la estructura del sistema de orientación y las principales demandas se centran en resolver las carencias de los Departamentos de Orientación de los colegios, en la falta de coordinación entre profesionales y estructuras, y en la escasez de recursos.

En el caso de Catalunya, aunque el informe no identifica cambios previsibles, es posible apreciar que tampoco se cuestionan abiertamente la estructura y el modelo. En la estructura -fundamentalmente externa aunque con figuras técnicas internas en secundaria-, se reconocen ventajas como la perspectiva o la coordinación inter-centros, e inconvenientes, sobre todo por las ratios y recursos, que dificultan el modelo de asesoramiento colaborativo. Sin embargo todos los colectivos hacen referencia a la necesidad de *que el Departamento de Educación plantee y defina claramente las políticas que quiere impulsar, porque existe un gran desequilibrio entre lo que se debería hacer (porqué lo marca la normativa) y lo que se acaba haciendo en los centros. No se cuestiona el modelo sino las condiciones en las que se pretende que se aplique. Asimismo coinciden en que el discurso no se ha acompañado de los soportes necesarios; siendo un modelo caro, no ha ido acompañado de los recursos suficientes, y en que la evaluación del sistema de orientación es un aspecto pendiente después de tantos años de implantación, tanto en su conceptualización y sistematización como en su aplicación práctica.*

En la Comunidad de Madrid el sistema se encuentra entre el convencimiento de que se disolverán los EOEP –al menos los equipos generales- y se integraran los orientadores en los colegios de primaria, y la expectativa de cuándo y cómo se adoptará esta medida. El clima entre los profesionales y familias de la red pública es de gran preocupación por la disminución paulatina de recursos y oferta.

En el caso de Navarra sigue pendiente la resolución del malestar de algunos orientadores por su situación jurídico-administrativa como docentes, y se demandan una mayor claridad y coherencia entre las estructuras y el modelo, y el refuerzo del rol profesional de los orientadores como colaboradores del resto de la comunidad escolar a favor de la calidad de la educación.

Por último, en el País Vasco, el sistema parece necesitar claras mejoras de coordinación y dotación de recursos materiales y humanos. El cambio fundamental hasta ahora –la remodelación de los Centros de Apoyo a la Formación e Innovación Educativa o Berritzegunes con la creación del Berritzegune Central (BC), cuya función consiste en el asesoramiento directo a los orientadores de centro, sin otras estructuras intermedias- no parece suficiente a los participantes en el estudio, que reclaman una reflexión en profundidad sobre el sistema de orientación y apoyo que necesita un sistema educativo verdaderamente basado en el principio de inclusión.

En general se demanda una mayor definición de la función de la orientación en los centros y de sus tareas a asumir.

Previsiones de cambio en otras Comunidades Autónomas

Tanto en los informes técnicos de las Administraciones a los que hemos tenido acceso, como en los foros y congresos profesionales, se observa el anuncio de ajustes y cambios a medio y largo plazo. Los motores de ese cambio parecen ser idénticos a las seis Comunidades estudiadas: demandas de las familias y equipos directivos de primaria, complejidad de la escuela multicultural, y la necesidad de mejorar la definición de las zonas o sectores de actuación, así como la coordinación entre las distintas estructuras de apoyo (internas y externas a los centros).

En la fecha de finalización del estudio, han anunciado cambios orientados a la incorporación de orientadores en primaria las Comunidades de *Baleares y Cantabria* y en las *Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla*. No tenemos duda de que es una medida que se generalizará progresivamente por los factores considerados en esta obra, pero nos gustaría expresar el deseo de que no se contemple como una medida aislada, y se tome en consideración las experiencias –positivas y negativas– vividas en otras Comunidades. Esperamos que esta obra contribuya al diálogo de políticas.

Seguir investigando...

La finalización de este estudio coincide con el comienzo de un Proyecto I+D+i que, con el mismo contenido, pero recogiendo sus resultados, supone una fase imprescindible tras la realización de un estudio cualitativo de las políticas públicas sobre orientación en los seis casos: la realización de una investigación a través de una encuesta a una muestra representativa de orientadores, tutores y directores de centros de primaria y secundaria de nueve Comunidades Autónomas: seis con reformas en el sistema de orientación y tres que aún mantienen las estructuras y el modelo propugnado por la LOGSE.

Nuestro deseo es ir completando el mapa de las Comunidades y sus políticas, con el fin último de generar un sistema de indicadores que permita actualizar sin excesivo esfuerzo, las modificaciones emprendidas en los sistemas de orientación y apoyo a los centros en España, y poder compararlo con los de otros países.

REFERENCIAS²³

- Referencias de la 1ª parte -

- Berelson, B. (1952). *Content analysis in communication research*. Glencoe, IL: Free Press.
- Calero, J., Oriol, J., Waisgrais, S., y Mediavilla, M. (2007). *Desigualdades socioeconómicas en el sistema educativo español*. Madrid: Centro de Investigación y Documentación Educativa - Ministerio de Educación y Ciencia.
- Callejo, J. (2001). *El grupo de discusión: introducción a una práctica de investigación*. Ariel: Barcelona.
- CIDE (2008). *Orientación educativa: fundamentos teóricos, modelos institucionales y nuevas perspectivas*. Madrid: CIDE/MEPSYD.
- De la Oliva, D., Martín, E. y Vélaz de Medrano, C. (2005). "Modelos de intervención psicopedagógica en centros de Educación Secundaria: identificación y evaluación". *Revista Infancia & Aprendizaje*, 28 (2), pp. 115-139.
- Flick, Uwe. (2004). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Morata.
- Gerbner, G. (1969). "Towards cultural indicators: the analysis of mass mediated public message systems" en Gerbner, G. et Al. (Eds.) *The analysis of communication content*. New York: John Wiley and Sons, INC.
- Glaser, B. (1978). *Theoretical sensitivity: advances in the methodology of grounded theory*. Mill Valley: Sociology Press.
- Glaser, B. (2000). *The discovery of the grounded theory*. Mill Valley: Sociology Press.
- Glaser, B. (2002). Conceptualization: on theory and theorizing using grounded theory. *International Journal of Qualitative Methods*, 1. Disponible en www.ualberta.ca/~ijqm/ [On-line].
- Glasser, B. y A. Strauss (1967). *The discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Nueva York: Aldine.
- Goetz, J.P. y LeCompte, M.S. (1988). *Etnografía y diseño cualitativo en investigación educativa*. Madrid: Morata.
- Gomm, R., Hammersley, M. and Foster, P. (2000). *Case Study Method*. London: Sage.
- Greenbaum, T.L. (2000). *Moderating focus groups*. Sage: Londres.
- Guba, E.G. y Lincoln, Y.S. (1981). *Effective evaluation: improving the usefulness of evaluation results through responsive and naturalistics approaches*. San Francisco: Josey-Bas.
- Instituto de Evaluación (2007). *Sistema Estatal de Indicadores de la Educación 2007*. Madrid: Instituto de Evaluación – Ministerio de Educación, Política Social y Deportes.
- Instituto Nacional de Estadística (2008). *Anuario Estadístico de 2008*. Madrid: INE
- Krippendorff, K. (1990). *Metodología de análisis de contenido. Teoría y práctica*. Barcelona: Paidós Comunicación.

²³ Las referencias han sido incluidas por los autores de los estudios de casos.

- Ley Orgánica de Educación (LOE), 2/2006, de 3 de mayo de 2006 (BOE, nº106, de 4 de mayo de 2006)
- Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE), de 3 de octubre de 1990 (BOE de 4 de octubre).
- McFee, G. (1992). "Triangulation in research: two confusions". *Educational Research*, 34 (3), 215-219
- Ministerio de Educación (2007). *Informe 2006: Objetivos Educativos y Puntos de Referencia 2010*. Madrid: Secretaria General de Educación/– Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación (2009). *Informe 2008: Objetivos Educativos y Puntos de Referencia 2010*. Madrid: Secretaria General de Educación/Instituto de Evaluación– Ministerio de Educación.
- Murillo, S. y Mena, L. (2006). *Detectives y camaleones: el grupo de discusión. Una propuesta para la investigación cualitativa*. Talasa: Madrid.
- Pérez Serrano, G. (1994). *Investigación cualitativa. Retos e interrogantes*. Madrid: La Muralla.
- Simons, H. (2011): *Estudio de caso, investigación y práctica*. Madrid, Morata.
- Stake, R. E. (2006). *Multiple case study analysis*. Guilford: Nueva York.
- Stake, R.E. (1998). *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Morata.
- Strauss, A. (1987). *Qualitative analysis for social scientists*. New York: Cambridge University Press.
- Stufflebeam, D.L. y Shinkfield, A. J. (1985). *Evaluación Sistemática. Guía Teórica y Práctica*. Barcelona: Paidós- MEC, 1987.
 - (1996). *El papel de la evaluación en la mejora escolar. El gran cuadro*. En *Dirección Participativa y Evaluación de Centros*. Bilbao: I.C.E.- Universidad de Deusto.
- Suárez Ortega, M. (2005). *El grupo de discusión. Una herramienta para la investigación cualitativa*. Laertes: Barcelona.
- Vaughn, S., Schumm, J. S. y Sinagub, J. (1996). *Focus group interviews in education and psychology*. Sage: Londres.
- Vélaz de Medrano, C. (1998). *Orientación e Intervención Psicopedagógica: concepto, modelos, programas y evaluación*. Málaga: Aljibe.
- Vélaz de Medrano, C., Repetto, E., Blanco, A., Guillamón, J.R, Negro, A. y Torrego, J.C. (2001). "Evaluación de las necesidades de desarrollo profesional de los orientadores de Educación Secundaria". *Revista de Investigación Educativa (RIE)*, vol. 19, nº 1, pp. 199-220.
- Vélaz de Medrano, C. (2002). *Intervención educativa y orientadora para la inclusión social de menores en riesgo*. Madrid: UNED. 4ª Edición.
- Vélaz de Medrano, C. (2005): "El asesoramiento en educación no formal: una mirada desde los orígenes de este modelo de intervención". En C. Monereo y J.I. Pozo (eds.): *La práctica del asesoramiento educativo a examen*. Barcelona Graó. Cap. 6. ISBN 10: 84-7827-403-0 e ISBN 13: 978-84-7827-403-1.
- Vélaz de Medrano, C. (2005): "Medidas para prevenir el rechazo escolar y evitar la exclusión social desde un enfoque democrático y comunitario de la atención a la diversidad". En VV.AA. (2005): *Ciudadanía, mucho más que una asignatura*. Madrid. Ed: Proyecto Atlántida. Páginas 90-108. ISBN: 84-689-3340-6.
- Vélaz de Medrano, C. (Dir.) (2008): *Políticas públicas y equidad en educación y*

formación básicas: estudio de casos en América Latina, África Subsahariana y Magreb. Madrid, Editorial Siglo XXI. CeALCI-Fundación Carlina.

- Vélaz de Medrano, C. (2008): “Formación y profesionalización de los orientadores desde el enfoque de competencias”. *Educación XX1*. Vol. 11. pp: 155-181.
- Vélaz de Medrano, C. (2009): “Asesoramiento psicopedagógico y socioeducativo: la colaboración multiprofesional para resolver problemas educativos desde el enfoque comunitario”. En C. Vélaz de Medrano (Ed.), A. Ferrándis, M. Díez y C. Alonso (2009): *Educación y protección de menores en riesgo de exclusión o conflicto social: un enfoque comunitario*. Barcelona, Graó.
- Walker, R. (1989). *Métodos de investigación para el profesorado*. Madrid: Morata.

- Bibliografía y referencias de la 2ª parte -

La bibliografía de esta segunda parte –centrada en la comparación de los seis estudios de caso- se ha clasificado por Comunidades Autónomas, por considerar que esta clasificación reviste interés adicional para los lectores. A su vez, en cada Comunidad, se han diferenciado tres grupos: libros, artículos e informes, el resultado de la revisión de la normativa, y las fuentes electrónicas.

CASTILLA-LA MANCHA

❖ **Libros, artículos e informes**

- Consejería de Educación (1999). *Libro Blanco del sistema educativo de Castilla-La Mancha*. Toledo.
- Consejería de Educación (2007). *La educación en Castilla-La Mancha. Indicadores 2000-2006*. Toledo.
- Consejería de Educación (2007). *La educación en Castilla-La Mancha. Sistema de indicadores 2006/07*. Toledo.
- Consejería de Educación y Ciencia (2006). Modelo de educación intercultural y cohesión social en Castilla-La Mancha. Documento inédito. Toledo: Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- Consejería de Educación y Ciencia (2006). Plan de apoyo a centros de secundaria. Programa de cooperación territorial. MEC-Consejería de Educación y Ciencia. Castilla-La Mancha. PROA. Toledo.
- Consejería de Educación y Ciencia (2006). PROA. Programa de acompañamiento escolar. Programas de cooperación territorial: orientaciones y proceso de toma de decisiones. Toledo.
- Consejería de Educación y Ciencia (2007). Plan para la atención socioeducativa del alumnado convaleciente y hospitalizado. Toledo.
- Consejo Escolar de Castilla-La Mancha (2002). *I memoria anual del Consejo Escolar de Castilla-La Mancha curso 2001/02*. Toledo.

- Consejo Escolar de Castilla-La Mancha (2003). *II memoria anual del Consejo Escolar de Castilla-La Mancha curso 2002/03*. Toledo.
- Consejo Escolar de Castilla-La Mancha (2004). *III memoria anual del Consejo Escolar de Castilla-La Mancha curso 2003/04*. Toledo.
- Consejo Escolar de Castilla-La Mancha (2004). *Informe sobre inmigración y educación en Castilla-La Mancha*. Toledo.
- Consejo Escolar de Castilla-La Mancha (2005). *IV memoria anual del Consejo Escolar de Castilla-La Mancha curso 2004/05*. Toledo.
- Consejo Escolar de Castilla-La Mancha (2006). *Informe anual sobre la situación del sistema educativo de Castilla-La Mancha*. Curso 2004/2005. Toledo.
- Consejo Escolar de Castilla-La Mancha (2006). *V memoria anual del Consejo Escolar de Castilla-La Mancha curso 2005/06*. Toledo.
- Consejo Escolar de Castilla-La Mancha (2007). *Informe sobre la convivencia escolar en Castilla-La Mancha. Situación y propuestas de actuación*. 2007. Toledo.
- Consejo Escolar de Castilla-La Mancha (2007). *VI memoria anual del Consejo Escolar de Castilla-La Mancha curso 2006/07*. Toledo.
- Dirección General de Coordinación y Política Educativa (2003). *Plan de Evaluación de los centros docentes de la Comunidad de Castilla-La Mancha*. Toledo: Consejería de Educación y Ciencia.
- Dirección General de Coordinación y Política Educativa (2003). *Informe de evaluación del programa de diversificación curricular*. Curso 2001-2002. Toledo: Consejería de Educación y Ciencia.
- Dirección General de Coordinación y Política Educativa (2005). *Programa de evaluación e Informe del Programa de Evaluación de los Equipos de atención lingüística al alumnado inmigrante y refugiado*. Toledo: Consejería de Educación y Ciencia.
- Dirección General de Coordinación y Política Educativa (2005). *Programa de evaluación y Evaluación final del Plan de Innovación y Mejora de la Orientación en la Educación Infantil y Primaria*. Toledo: Consejería de Educación y Ciencia.
- Dirección General de Coordinación y Política Educativa (2006). *Informe del impacto de los CRAER*. Toledo: Consejería de Educación y Ciencia.
- Dirección General de Coordinación y Política Educativa (2006). *Informe del impacto de los CTROADI*. Toledo: Consejería de Educación y Ciencia.
- Viceconsejería de Educación (2008). *Informe de evaluación de los Centros Territoriales de Recursos para la Orientación, la Atención a la Diversidad y la Interculturalidad*. Toledo: Consejería de Educación.
- Manzanares, A. M^a. (Coord.) (2008). Modelos organizativos de orientación educativa y profesional al servicio de la mejora escolar. En Gairín, J. y Antúnez, S. (Eds.), *Organizaciones educativas al servicio de la sociedad* (pp. 319-365). Madrid: Wolters Kluwer Educación.
- Molina, V. (2005). "El modelo de orientación en Castilla-La Mancha". En *Actas del II Encuentro Nacional de Orientadores: "Por una orientación de calidad para todos"*. Confederación de Psicopedagogía y Orientación de España (COPOE) y Asociación de Orientadores de Extremadura (APOEX). Mérida, del 2 al 4 de diciembre de 2005, pp. 125-131.
- Molina, V.; Rozalén, F. y González, A. (2006). "La orientación educativa y profesional en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha: un modelo dirigido

- a la educación intercultural y cohesión social”. En *Actas del V Congreso Internacional “Educación y Sociedad. La educación: retos del siglo XXI”*. Confederación de Organizaciones de Psicopedagogía y Orientación de España. Granada, 30 de noviembre, 1 y 2 de diciembre de 2006, pp. 1-10.
- Molina, V. y Rozalén, F. (2006). “El modelo de orientación educativa y profesional de Castilla-La Mancha”. *Revista de Educación de Castilla-La Mancha*, nº 3, pp. 182-186.
 - Molina, V. (2008). “El modelo de orientación educativa y profesional de Castilla-La Mancha”. En *Actas del I Congreso Internacional de Orientación Educativa en Andalucía*. Junta de Andalucía. Consejería de Educación. Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación. Granada, del 4 al 6 de junio de 2007, Volumen I, pp. 202-231.
 - Sánchez Santamaría, J. y Ballester, M^a.G. (2007). “La orientación educativa y profesional en la ESO: el caso de Castilla-La Mancha”. En *Actas de la XII Conferencia de Sociología de la Educación sobre la Escuela en el siglo XXI: la educación en un tiempo de cambio social acelerado*. Asociación Española de Sociología de la Educación (AESE). Logroño, del 19 al 21 de septiembre de 2006.
 - Servicio de Igualdad y Calidad (2008). *Recursos de orientación en CLM*. Consejería de Educación y Ciencia. Documento inédito.
 - STE (2005). *Informe sobre la jornada escolar en España*. Zaragoza.
 - UGT (2007). *Estudio comparativo sobre la jornada escolar en los centros de educación infantil y primaria de las Comunidades Autónomas*. Madrid.
 - VV.AA. (2004).: “Modelos de orientación Educativa. Conclusiones”. *Actas del IV Encuentros Estatales de Atención a la Diversidad: Hacia la calidad por la igualdad*. Cuenca, del 12 al 14 de mayo de 2004.

❖ **Normativa**

Decretos de formación y orientación y atención a la diversidad y convivencia escolar:

- Decreto 43/2005, de 26-04-2005, por el que se regula la Orientación Educativa y Profesional en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (DOCM 29- 04-05).
- Decreto 78/2005, de 05-07-2005, por el que se regula la formación permanente del profesorado en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Decreto 138/2002, de 08-10-2002, por el que se ordena la respuesta educativa a la diversidad del alumnado en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. (DOCM 11-10-2002).
- Decreto 2/2007, de 16-01-2007, de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados no universitarios de Castilla-La Mancha. (DOCM 19-01-2007, núm. 15, 1209-1215).
- Decreto 3/2008, de 08-01-2008, de la Convivencia Escolar en Castilla-La Mancha (DOCM 11-01-2008, núm 9, 621-630).

Unidades de orientación:

- Orden de 2 de mayo de 2005, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se crean las Unidades de Orientación en los Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria y se suprimen los Equipos de Orientación de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. (DOCM 13-05-05).

- Corrección de errores a la Orden de 2 de mayo de 2005, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se crean las Unidades de Orientación en los Centros Públicos de Educación Infantil y Primaria y se suprimen los Equipos de Orientación de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. (DOCM 14-07-05).
- Orden de 15 de junio de 2005, por la que se regula el régimen de funcionamiento de las Unidades de Orientación en los Centros que imparte educación infantil y primaria de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. (DOCM 27-06-05).

Centros territoriales:

- Orden de 16 de mayo de 2005 de la Consejería de Educación y Ciencia por la que se regula y ordena el funcionamiento de los Centros Territoriales de Recursos para la Orientación, la Atención a la Diversidad y la Interculturalidad en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. (DOCM 26-05-05).
- Orden de 18 de mayo de 2005, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que convoca concurso para la provisión de plazas para el desempeño de las asesorías técnicas en los Centros Territoriales de Recursos para la Orientación, la Atención a la Diversidad y la Interculturalidad de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. (DOCM 17-06-05).
- Resolución de 29 de junio de 2005 de la Dirección General de Igualdad y Calidad en la Educación, por la que se dictan instrucciones y se definen prioridades para la elaboración la Programación General Anual para el curso 2005-2006 de los Centros Territoriales de Recursos para la Orientación, la Atención a la Diversidad y la Interculturalidad de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (DOCM 08-08-05).
- Resolución de 03-08-2005, de la Dirección General de Personal Docente, por la que se hace pública la lista definitiva de profesores seleccionados, de acuerdo con la Orden de 18 de mayo de 2005, de la Consejería de Educación y Ciencia (DOCM 17-06-05), por la que convoca concurso para la provisión de plazas para el desempeño de las asesoría técnica en los Centros Territoriales de Recursos para la Orientación, la Atención a la Diversidad y la Interculturalidad de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

Centros profesores y Centros de Recursos y Asesoramiento a la Escuela Rural:

- Orden de 1 de junio de 2005, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que convoca concurso para la provisión de plazas para el desempeño de la Asesoría de Formación en orientación, atención a la diversidad e interculturalidad en los Centros de Profesores y Recursos de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. (DOCM 17-06-05).
- Resolución 27-07-05, de la Dirección General de Personal Docente por la que se hace pública la lista definitiva de profesores seleccionados, de acuerdo con la Orden de 1 de junio de 2005, de la Consejería de Educación y Ciencia, (DOCM, 17-06-2005), por la que se convoca concurso para la provisión de plazas, en comisión de servicios, para el desempeño de la Asesoría de Formación en orientación, atención a la diversidad e interculturalidad en los Centros de Profesores y de Recursos de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Resolución de 29 de junio de 2005 de la Dirección General de Igualdad y Calidad en la Educación, por la que se definen prioridades para la elaboración de la

Programación General Anual y se dictan instrucciones de funcionamiento para el curso 2005-2006 de los Centros de Profesores y de los Centros de Recursos y Asesoramiento a la Escuela Rural de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (DOCM 08-08-05).

- Orden de 28-03-2006, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se publica la plantilla orgánica de los Centros de Profesores y de los Centros de Recursos y Asesoramiento a la Escuela Rural dependientes de la misma (DOCM 10/04/06)
- Orden de 8 de marzo de 2006, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se regula la organización y funcionamiento de los Centros de Profesores en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. (DOCM 24/03/06).
- Orden de 8 de marzo de 2006, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se regula la organización y funcionamiento de los Centros de Recursos y Asesoramiento a la Escuela Rural en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. (DOCM 24/03/06)
- Resolución de 28 de abril de 2006 de la Consejería de Educación y Ciencia por la que se convoca concurso de méritos para la provisión de plazas para el desempeño en comisión de servicios de la Dirección en los Centros de Profesores y en los Centros de Recursos y Asesoramiento a la Escuela Rural en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. (DOCM 18/05/06)
- Resolución de 28 de abril de 2006 de la Consejería de Educación y Ciencia por la que se convoca concurso de méritos para la provisión de plazas para el desempeño en comisión de servicios de las asesorías de formación en los Centros de Profesores y de programas en los Centros de Recursos y Asesoramiento a la Escuela Rural en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. (DOCM 18/05/06)
- Resolución de 24-07-2006, de la Dirección General de Igualdad y Calidad en la Educación, por la que se definen prioridades y se dictan instrucciones para la elaboración de la Programación General Anual y la organización de las actuaciones para los cursos 2006-07 y 2007-2008 de los Centros de Recursos y Asesoramiento de la Escuela Rural de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (DOCM, 29-08-2006)
- Resolución de 24-07-2006, de la Dirección General de Igualdad y Calidad en la Educación, por la que se definen prioridades y se dictan instrucciones para la elaboración de la Programación General Anual y la organización de las actuaciones para los cursos 2006-07 y 2007-2008 de los Centros de Profesores de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (DOCM, 29-08-2006).

Plan de orientación de centro y zona:

- Resolución de 29 de julio de 2005 de la Dirección General de Igualdad y Calidad en la Educación, por la que se dictan instrucciones para la elaboración de los planes de orientación de centro y de zona en los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. (DOCM 08-08-05)
- Órdenes de 25-05-2006, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se dictan instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de los colegios de infantil y primaria, de institutos de educación secundaria, de centros de

educación especial, de centros de educación de personas adultas y de escuelas de arte de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (DOCM 21-06-06).

Otra normativa de interés para el estudio vinculada con la orientación y el apoyo a la escuela en Castilla-La Mancha:

- Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, otorga a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades.
- Real Decreto 1844/1999, de 3 de diciembre, de traspaso de competencias en materia de enseñanzas no universitarias a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- Decreto 127/2007, de 17-07-2007, por el que se establece la estructura orgánica y la distribución de competencias de la Consejería de Educación y Ciencia. Decreto 138/2002, de 08-10-2002, por el que se ordena la respuesta educativa a la diversidad del alumnado en la Comunidad de Castilla-La Mancha.
- Decreto 272/2003, de 9 de septiembre de 2003, por el que se regula el registro, la supervisión y la selección de materiales curriculares para las enseñanzas de régimen general y su uso en los centros docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Decreto 67/2007, de 29-05-2007, por el que se establece y ordena el currículo del segundo ciclo de la Educación infantil en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Decreto 68/2007, de 29-05-2007, por el que se establece y ordena el currículo de la Educación primaria en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Decreto 69/2007, de 28-05-2007, por el que se establece y ordena el currículo de la Educación secundaria obligatoria en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Decreto 85/2008, de 17-06-2008, por el que se establece y ordena el currículo del bachillerato en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Ley 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación parcial del código civil y de la ley de enjuiciamiento civil.
- Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas.
- Orden de 04-06-2007, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se regulan los Programas de Cualificación Profesional Inicial en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Orden de 04-06-2007, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se regulan los programas de diversificación curricular en la etapa de Educación secundaria obligatoria.
- Orden de 09-03-2007, de las Consejerías de Educación y Ciencia y Bienestar Social por la se establecen los criterios y procedimientos para la prevención, intervención y seguimiento sobre el absentismo escolar.
- Orden de 12-06-2007, de la Consejería de Educación y Ciencia, por el que se establece el horario y la distribución de las áreas de conocimiento de la Educación primaria en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Orden de 12-06-2008, de la Consejería de Educación y Ciencia, por el que se regula en Castilla-La Mancha las Enseñanzas de Educación Secundaria para personas

adultas, conducentes a la obtención del Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

- Orden de 14 de octubre de 2004, de la Consejería de Educación y Ciencia por la que se convocan ayudas individuales de transporte escolar en los centros docentes públicos no universitarios de Castilla-La Mancha para el curso 2004/05.
- Orden de 2 de julio de 2004, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se regula el Programa de Gratuidad de Materiales curriculares y se establecen sus normas de organización y funcionamiento del mismo durante el curso escolar 2004-05.
- Orden de 22 de junio de 2004, de la Consejería de Educación y Ciencia por la que se regula la organización y funcionamiento del servicio de transporte escolar.
- Orden de 22-01-2007, de la Consejería de Educación y Ciencia, de desarrollo del proceso de admisión del alumnado en los centros públicos y privados concertados que imparten enseñanzas de E. Infantil, E. Primaria, E.S.O. y Bachillerato de Castilla-La Mancha.
- Orden de 25-06-2008, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se establecen el horario y la distribución de las materias del bachillerato en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Orden de 26 de junio de 2002, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se desarrollan determinadas medidas contempladas en el Plan para la Mejora de la Educación Secundaria Obligatoria en Castilla-La Mancha.
- Orden de 30 de agosto de 2005, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se prorrogan y amplían, para el curso 2005-06, determinadas actuaciones de compensación educativa en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Orden de 30 de agosto de 2006, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se prorrogan para el curso 2006-07 determinadas actuaciones de compensación educativa en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Orden de 30 de marzo de 2007 de la Consejería de Educación y Ciencia por la que se regula la atención educativa al alumnado hospitalizado y convaleciente escolarizado en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos, se crean los Equipos de Atención Educativa Hospitalaria y Domiciliaria y se ordena la estructura y funcionamiento de los Equipos de Atención Educativa Hospitalaria y Domiciliaria en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Orden de 4 de junio de 2007, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se regulan los programas de diversificación curricular en la etapa de Educación Secundaria Obligatoria desarrollan en la Comunidad Autónoma.
- Orden de 6 de septiembre de 2001, de la Consejería de Educación y Ciencia por la que se regula la autonomía de los centros educativos para definir la organización de los tiempos escolares.
- Orden de 8 de julio de 2002 de la Consejería de Educación y Ciencia por la que se regula con carácter experimental la estructura, funcionamiento y modelo de intervención de los equipos de atención Educativa Hospitalaria y Domiciliaria (EAEHD).
- Orden de 8 de julio de 2002 de la Consejería de Educación y Cultura por la que se regula con carácter experimental la estructura, funcionamiento y modelo de intervención de los Equipos de Apoyo Lingüístico al alumnado inmigrante o refugiado en la Comunidad de Castilla-La Mancha.

- Orden de 8 de junio de 2005, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se establecen los criterios y el procedimiento para la elaboración de los calendarios escolares provinciales de las enseñanzas no universitarias.
- Real Decreto 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación primaria.
- Real Decreto 1621/2005, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas.
- Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación secundaria obligatoria.
- Resolución de 01-09-2007, de la Dirección General de Política Educativa, por la que se regulan actuaciones de Asesoramiento y Apoyo Especializado en los Centros d Educación Especial de titularidad pública de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Resolución de 08-01-2008, de la Dirección General de Planificación de Recursos Educativos por la que se publica la convocatoria de admisión de alumnado para el curso 2008/09 en centros docentes públicos y privados concertados que imparten las enseñanzas de E. Infantil, E. Primaria, E.S.O. y Bachillerato, y se especifican los plazos para determinados procedimientos establecidos en la Orden de 22-01-2007, de la Consejería de Educación y Ciencia, de desarrollo del proceso de admisión del alumnado en los centros públicos y privados concertados que imparten enseñanzas de E. Infantil, E. Primaria, E.S.O. y Bachillerato de Castilla-La Mancha.
- Resolución de 08-07-2002, de la Dirección General de Coordinación y Política Educativa, por la que se aprueban las instrucciones que definen el modelo de intervención, las funciones y prioridades en la actuación del profesorado de apoyo y otros profesionales en el desarrollo del Plan de atención a la diversidad en los Colegios de educación infantil y primaria y en los Institutos de educación secundaria.
- Resolución de 10-06-2008, de la Dirección General de Política Educativa, por la que se fijan el principio y el final de las actividades lectivas de las enseñanzas no universitarias, así como el Día de la Enseñanza para el año académico 2008-2009.
- Resolución de 21-04-2008, de la Dirección General de Formación Profesional, por la que se regula la incorporación del alumnado a los programas de cualificación profesional inicial en Castilla-La Mancha, en la modalidad de aula profesional, así como al segundo curso de la modalidad de dos años académicos, para el curso 2008/2009.
- Resolución de 25 de julio de 2001 de la Dirección General de Coordinación y Política Educativa, en ella se organizan las actuaciones del Programa de Educación Compensatoria. (DOCM de 10 de agosto).
- Resolución de 25 de junio de 2007, de la Dirección General de Formación Profesional, por la que se fijan el principio y el final de las actividades lectivas de las enseñanzas no universitarias, así como el Día de la Enseñanza para el año académico 2007-2008.
- Resolución de 8 de junio de 2002, de la Dirección General de Coordinación y Política Educativa, por la que se aprueban las instrucciones que definen el modelo de intervención, las funciones y prioridades en la actuación del profesorado de

apoyo y otros profesionales en el desarrollo del Plan de atención a la diversidad en los Colegios de educación infantil y primaria y en los Institutos de Educación Secundaria.

❖ **Páginas web**

- Portal de Educación. Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha: <http://www.educa.iccm.es/>
- Instituto de Estadística de Castilla-La Mancha: <http://www.ies.iccm.es/>
- CEP y CRAER: <http://edu.iccm.es/cpr/crrecursos/>
- Oficina de Evaluación: http://www.educa.iccm.es/educa-iccm/cm/educa_iccm/tkContent?idContent=33753&locale=es_ES&textOnly=false

❖ **Páginas web**

- Asociación Profesional de Orientación Educativa de Galicia
<http://www.apoegal.com>
- Asociación Profesional de Orientación Educativa de Galicia-Blog
<http://apoegal.blogia.com>
- Confederación Intersindical Galega-Ensino
<http://www.galizacig.com/ensino>
- Consellería de Educación e Ordenación Universitaria-Portal Educativo Xunta de Galicia (Profesorado: secciones atención a la diversidad, programas y actualidad, entre otras)
<http://www.edu.xunta.es/portal/index.html>
- Consellería de Educación e Ordenación Universitaria-Portal Educativo Xunta de Galicia (Dirección Xeral de Formación Profesional e Ensinanzas Especiais)
<http://www.edu.xunta.es/fp>
Normativa, convocatorias, oferta y toda la información referida a las enseñanzas de formación profesional
- Consellería de Educación e Ordenación Universitaria-Portal Educativo Xunta de Galicia (Ensinanzas especiais e adultos)
<http://www.edu.xunta.es/ea>
Normativa y características referidas a las enseñanzas especiales y de adultos y toda la información de:
 - a. Educación de adultos
 - b. Enseñanzas artísticas
 - c. Enseñanzas deportivas
 - d. Enseñanzas de idiomas
 - e. Programas europeos e internacionales

- Consellería de Educación e Ordenación Universitaria-Portal Educativo Xunta de Galicia (Temáticos)
<http://www.edu.xunta.es/portal/web/tematicos.jsp>
Enlaces a contenidos educativos (recursos, Plan Valora, Polo monte, Plan Galego de Convivencia Escolar, Boletíns informativos, bibliotecas galegas, Xornal Educativo, Mupega, sug, Rede de centros bilingües e Revista Galega do Ensino)
- Consellería de Educación e Ordenación Universitaria-Portal Educativo Xunta de Galicia (Recursos para la atención a la diversidad)
http://www.edu.xunta.es/contidos/portal/php/diversidade_rapido.php
- Cooperación Galega
<http://www.cooperaciongalega.org>
- Unión General de Trabajadores-Federación de Traballadores do Ensino
<http://www.feteugtgalicia.es>

CATALUÑA

❖ Libros, artículos e informes

- Berelson, B. (1952). *Content analysis in communication research*. Glencoe, IL: Free Press.
- Ekins, R. (1998). *Male femaling: a grounded theory approach to cross-dressing and sex-changing*. London: Routledge.
- Ferrer, F. (Dir.), Ferrer, G. y Castel, J.L. (2006). *PISA 2003 a Catalunya. Una ullada a les desigualtats educatives*. Col·lecció Informes Breus, 1. Barcelona: Fundació Jaume Bofill
- Glaser, B. (1978). *Theoretical sensitivity: advances in the methodology of grounded theory*. Mill Valley: Sociology Press.
- Glaser, B. (2000). *The discovery of the grounded theory*. Mill Valley: Sociology Press.
- Glaser, B. (2002). Conceptualization: on theory and theorizing using grounded theory. *International Journal of Qualitative Methods*, 1. Disponible en www.ualberta.ca/~ijqm/ [On-line].
- Krippendorff, K. (1990). *Metodología de análisis de contenido. Teoría y práctica*. Barcelona: Paidós Comunicación.
- Strauss, A. (1987). *Qualitative analysis for social scientists*. New York: Cambridge University Press.

GALICIA

❖ Libros, artículos e informes

- Arza, N. (1995). *La formación en ejercicio de los orientadores de la enseñanza secundaria. (1988-1995)*. Actas VII Seminario Nacional de Modelos de Investigación Educativa. (pp. 419-421).Valencia: AIDIPE.
- Arza, N. (1997). *Coordenadas contextuais e praxe dos orientadores e orientadoras do Ensino Medio en Galicia*. Tesis doctoral inédita. Universidade da Coruña, Facultade de Ciencias da Educación, A Coruña.
- Arza, N. (1998). *Aspectos organizativos e funcionais da orientación no ensino secundario*. En Sobrado, L. (Edit).Estratexias de orientación psicopedagóxica no ensino secundario (pp. 37-95). Santiago: Laiovento.
- Consellería de Educación (1992). *Evaluación dos Proxectos Experimentais de Orientacion*. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia.
- Consellería de Educación e Ordenación Universitaria (1996). *Proxecto de organización da orientación*.Comunidade Autónoma de Galicia. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia.
- Consellería de Educación e Ordenación Universitaria (2000). *A orientación educativa e profesional en Galicia*. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia.

- Consellería de Educación e Ordenación Universitaria (2001.) *A orientación educativa e profesional. Estructura organizativa dos servicios de orientación.* Santiago de Compostela: Xunta de Galicia.
- Consellería de Educación e Ordenación Universitaria (2002). *A orientación educativa e profesional. Estructura organizativa dos servicios de orientación.* Santiago de Compostela: Xunta de Galicia.
- Consellería de Educación e Ordenación Universitaria (2008). *Atención á diversidade. Medidas organizativas.* Xunta de Galicia: Santiago de Compostela
- Consellería de Educación e Ordenación Universitaria (2009) *Orientación e Respostas educativas. A atención educativa domiciliaria e hospitalaria en Galicia.* Xunta de Galicia.
- Consellería de Educación e Ordenación Universitaria (2008). *Lexislación de Educación Secundaria Obligatoria en Galicia.* Xunta de Galicia: Santiago de Compostela
- Flick, U. (2004). *Introducción a la investigación cualitativa.* Madrid: Morata.
- Fuentes, E. J.; Arza, N.; Gonzalez, M. (2004). *Los orientadores y la atención a la diversidad en los centros escolares.* Actas Conferencia Internacional: Orientación, inclusión social y desarrollo de la carrera (pp. 397-403). AIOSEP-AEOP: Universidade da Coruña.
- Gerbner, G. (1969) "Towards cultural indicators: the analysis of mass mediated public message systems" en Gerbner, G. et Al. (Eds.) *The analysis of communication content.* New York, John Wiley and Sons, INC.
- Menéndez Martín, E. (1998). *Equipos Psicopedagógicos en la Comunidad Autónoma Gallega: Análisis de su situación.* Santiago: Tórculo Ediciones.
- Sobrado Fernández, L.M.; Ocampo Gómez, C.I.; Jato Seijas, E.; Arza Arza, N. Barreiras Arias, A.J.; Rodicio García, M.L. (coord.) (2001). *La orientación en Galicia.* Revista de Investigación Educativa, vol 19 (2) (pp.545-560).
- Nuñez Mayán, M^a T. (2008). *Da segregación á inclusión.* Ames: Laiovento.
- Sobrado Fernández, L. (1996). *Servicios de orientación ós centros educativos.* Santiago: Laiovento.
- Sobrado, L. y Santos, M. (dirs). (2004) *Orientación escolar e acción tutorial en Galicia. Informe sobre o estado e a situación do sistema educativo en Galicia.* Consellería de Educación e Ordenación Universitaria: Santiago de Compostela.
- Stake, Robert E. (1998). *Investigación con estudio de casos.* Madrid: Morata.
- Zabalza, M. (2005) (dir). *A Educación especial en Galicia: análise da situación actual e propostas de futuro.* Santiago: Unidixital

❖ **Normativa**

- Ley orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación (LODE) (BOE del 4/07/1985).
- Ley orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) (BOE del 4/10/ 1990).
- Ley 3/1997, de 9 de junio, de la Comunidad Autónoma de Galicia, de Familia, Infancia y Adolescencia (BOE 11 julio 1997) Art. 8

- Ley orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional (BOE del 20/06/2002).
- Ley 27/2005, de 30 de noviembre, de fomento da educación e a cultura da paz. (BOE del 1/12/2005).
- Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE) (BOE de 4/05/2006).
- Real Decreto 443/2001 de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores (Modificado por RD 894/2002, 30-8. La STS de 11 de abril de 2003 ha declarado nulo el párrafo 2º del artículo 14. En lo que afecta al uso del cinturón de seguridad modificado por el RD 965/2006, de 1-9, por el que se modifica el Reglamento general de circulación).B.O.E 2-5.
- Real Decreto 1538/2006, do 15 de decembro, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional en el ámbito del sistema educativo (BOE del 03/01/2007).
- Real Decreto 806/2006, de 30 de junio, por el que se establece el calendario de aplicación de la LOE (BOE del 14/07/2006).
- Real Decreto regulador del procedimiento de reconocimiento, evaluación, acreditación y registro de cualificaciones profesionales y reales decretos de los nuevos títulos de FP basados en el CNCP (próxima publicación).
- Decreto 87/1995, de 10 de marzo, por el que se regula la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos de educación infantil, de educación primaria y de educación secundaria. (DOG 25 mayo 1995)
- Decreto 324/1996, do 26 de xullo, polo que se aproba o Regulamento orgánico dos institutos de educación secundaria. (DOG del 9/08/ 1996).
- Decreto 320/1996, do 26 de xullo, de ordenación da educación dos alumnos e alumnas con necesidades educativas especiais.(DOG del 8/08/1996).
- Decreto 120/1998, do 23 de abril, polo que se regula a orientación educativa e profesional na comunidade Autónoma de Galicia (DOG del 27 de abril de 1998).
- Decreto 78/2004, do 2 de abril, polo que se crea e regula o Observatorio Galego da Inmigración e da Loita contra o Racismo e a Xenofobia. (DOG del 23/05/2004).
- Decreto 99/2006, do 15 de xuño polo que se regula a planificación, estrutura, organización e funcionamento da formación permanente do profesorado dos centros da Comunidade Autónoma de Galicia sostidos con fondos públicos (DOG del 19/06/2006).
- Decreto 30/2007, do 15 de marzo, polo que se regula a admisión do alumnado en centros docentes sostidos con fondos públicos que imparten as ensinanzas reguladas na LOE (DOG del 16/03/2007).
- Decreto 85/2007, do 12 de abril, polo que se crea e regula o Observatorio Galego da Convivencia Escolar (DOG del 08/05/2007).
- Decreto 124/2007, do 28 de xuño, polo que se regula o uso e a promoción do galego no sistema educativo (DOG del 29/06/2007).
- Decreto 130/2007, do 28 de xuño, polo que se establece o currículo da educación primaria na Comunidade Autónoma de Galicia (DOG del 09/07/2007).
- Decreto 133/2007, do 5 de xullo, polo que se regulan as ensinanzas de educación secundaria obligatoria na Comunidade Autónoma de Galicia (DOG del 09/07/2007).
- Orde do 6 de outubro de 1995, que regula as adaptacións do curriculum nas ensinanzas de réxime xeneral. (DOG del 7/11/ 1995).

- Orde do 31 de outubro de 1996 pola que se regula a avaliación psicopedagóxica dos alumnos e alumnas con necesidades educativas especiais que cursan as ensinanzas de réxime xeneral, e se establece o procedemento dos criterios para a realización do dictamen de escolarización. (DOG del 19/12/ 2006).
- Orde do 19 de maio de 1997, pola que se regulan los Programas de Diversificación Curricular. (DOG del 6/06/1997).
- Orde do 14 de maio de 1998, pola que se resolve definitivamente o concurso de traslados entre funcionarios docentes dos corpos de profesores que imparten ensino secundario, formación profesional, ensinanzas artísticas e idiomas (DOG del 3/06/1998)
- Orde do 8 de xuño de 1998, pola que se establece o procedemento de adscrición do persoal que desempeña as súas funcións nos equipos psicopedagóxicos de apoio ós departamentos de orientación e ós equipos de orientación específicos (DOG del 16/06/ 1998).
- Orde do 17 de xuño de 1998 de corrección de erros á Orde do 8 de xuño de 1998 pola que se establece o procedemento de adscrición do persoal que desempeña as súas funcións nos equipos psicopedagóxicos de apoio ós departamentos de orientación e ós equipos de orientación específicos (DOG del 23/06/1998).
- Orde do 26 de xuño de 1998 pola que se convoca concurso de traslados específico entre os funcionarios de carreira do corpe de mestres para cubrir 77 prazas de xefe ou xefa de departamento de orientación nos colexios públicos de educación infantil e primaria e de educación primaria dependentes da Consellería de Educación e Ordenación Universitaria (DOG del 1/07/1998).
- Orde do 24 de xullo de 1998 pola que se establece a organización e funcionamento da orientación educativa e profesional na Comunidade Autónoma de Galicia regulada polo Decreto 120/1998 (DOG del 31/07/1998).
- Orde do 20 de agosto de 1998 pola que se resolve o procedemento de adscrición de persoal que desempeña as súas funcións nos equipos psicopedagóxicos de apoio ós departamentos de orientación e ós equipos de orientación específicos (DOG del 31/08/1998).
- Orde do 7 de outubro de 1998 pola que se resolve a convocatoria do cocurso de traslados específico entre funcionarios de carreira do Corpo de mestres para cubrir prazas de xefe ou xefa de departamento de orientación (DOG del 16/10/ 1998).
- Orde do 27 de decembro do 2002 pola que se establecen as condicións e criterios para a escolarización en centros sostidos con fondos públicos do alumnado da ensinanza non universitaria con necesidades educativas especiais. (DOG del 30/01/2003).
- Orde do 20 de febreiro de 2004 pola que se establecen as medidas de atención específica ó alumnado procedente do estranxeiro. (DOG del 26/02/2004).
- Orde do 28 de setembro de 2006, pola que se convocan premios a proxectos de innovación educativa en valores democráticos no marco do Plan Valora, para o curso académico 2006-2007. Xunta de Galicia.
- Orde do 30 de xaneiro de 2007 pola que se modifica a do 1 de abril de 2002, pola que se regulan as probas de acceso aos ciclos formativos de formación profesional específica (DOG del 15/07/2007).

- Orde do 28 de febreiro de 2007 pola que se regula o módulo de formación en centros de traballo da formación profesional inicial, para o alumnado matriculado en centros educativos da Comunidade Autónoma de Galicia (DOG del 08/03/2007).
- Orde do 17 de marzo de 2007 pola que se regula o procedemento para a admisión do alumnado no segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación secundaria obligatoria e bacharelato en centros docentes sostidos con fondos públicos (DOG del 19/03/2007). Corrección de erros (DOG del 04/04/2007).
- Orde do 26 de marzo do 2007 pola que se establecen as bases e se convocan axudas para financiar o mantemento dos servizos de comedor escolar xestionados polas asociacións de nais e pais de alumnos/ as de centros públicos dependentes da Consellería de Educación e Ordenación Universitaria para o período xaneiro-xuño de 2007. (DOG del 16/05/ 2007).
- Orde do 9 de abril de 2007 pola que se aproba o calendario escolar para o curso 2007/2008 nos centros sostidos con fondos públicos (DOG del 16/04/2007).
- Orde do 23 abril de 2007 pola que se regulan o desenvolvemento dos ciclos formativos de orientación profesional, en réxime ordinario e para as persoas adultas, e as probas libres para a obtención dos títulos de técnico e técnico superior (DOG del 07/05/2007).
- Orde do 28 de maio de 2007 pola que se actualiza a oferta de ciclos formativos polo réxime ordinario, por curso completo en modalidade presencial, en centros públicos da Comunidade Autónoma de Galicia (DOG del 14/06/2007).
- Orde do 29 de maio de 2007 pola que se actualiza a oferta de ciclos formativos polo réxime de persoas adultas, en modalidade presencial, de ciclos formativos de formación profesional en centros públicos da Comunidade Autónoma de Galicia (DOG del 26/06/2007).
- Orde do 5 de xuño de 2007 pola que se regula o procedemento de admisión do alumnado nos centros docentes sostidos con fondos públicos para impartir ciclos formativos de formación profesional de graos medio e superior en réxime ordinario e para as persoas adultas (DOG del 15/06/2007).
- Orde do 6 de xullo de 2007 pola que se establece o número de unidades e os postos de traballo docentes dos centros públicos dependentes da Consellería de Educación e Ordenación Universitaria nos niveis de educación infantil, primaria e educación especial (DOG del 26/07/2007).
- Orde do 17 de xullo de 2007 pola que se regula a percepción da compoñente singular do complemento específico por función tutorial e outras funcións docentes (DOG del 24/07/2007).
- Orde do 26 de xuño de 2007 pola que se autorizan as ensinanzas de educación para persoas adultas en centros de educación e promoción de adultos dependentes da Consellería de Educación e Ordenación Universitaria con sede en institucións penitenciarias (DOG del 26/07/2007).
- Orde do 30 de xullo de 2007 pola que se regulan a avaliación e acreditación académica do alumnado que cursa as ensinanzas da formación profesional inicial (DOG del 09/08/2007).
- Orde do 30 de xullo de 2007 pola que se regulan os programas de diversificación curricular na ESO (DOG del 21/08/2007).

- Orde do 6 de setembro de 2007 pola que se desenvolve a implantación da educación secundaria obrigatoria na Comunidade Autónoma de Galicia (DOG del 12/09/2007).
- Orde do 23 de novembro do 2007 pola que se regula a avaliación en educación primaria na Comunidade Autónoma de Galicia. (DOG del 30/11/2007).
- Orde do 29 de febreiro de 2008 pola que se establecen as bases que rexen as axudas ó alumnado de niveis non universitarios para a adquisición dun ordenador persoal durante o ano 2008. (DOG del 10/04/2008).
- Orde do 28 de abril do 2008, polo que se convoca e regula o programa de gratuidade de libros de texto e materiais curriculares nos centros sostidos con fondos públicos para os niveis obrigatorios e gratuítos para o curso escolar 2008/2009. (DOG del 15/05/2008).
- Orde do 30 de abril de 2008 pola que se convocan axudas económicas para o alumnado que realiza formación práctica nos centros de traballo correspondente aos estudos de ciclos formativos de grado medio e superior de formación profesional, módulos profesionais experimentais, artes plásticas e deseño e programas de garantía social. (DOG del 12/05/2008).
- Orde do 13 de maio de 2008 pola que se regulan os programas de cualificación profesional inicial na Comunidade Autónoma de Galicia. (DOG del 23/05/2008).
- Orde do 26 de maio de 2008 pola que se establecen as bases e se convocan, en réxime de concorrencia competitiva, subvencións para o cofinanciamento do Programa de apertura de centros educativos públicos fora do horario lectivo nos concellos de Galicia para o ano 2008 (DOG, 11/06/2008). Corrección de erros (DOG del 18/06/2008).
- Orde do 29 de maio de 2008 pola que se establece o procedemento para a implantación da xornada lectiva en sesión única de mañá ou mixta nas escolas de educación infantil, colexios de educación infantil e primaria, colexios rurais agrupados, centros públicos integrados, centros de educación especial e centros privados concertados (DOG, 06/06/08)
- Orde do 13 de xuño de 2008 pola que se modifica a do 21 de febreiro de 2007 pola que se regula a organización, o funcionamento e a xestión do servizo de comedor escolar nos centros docentes públicos non universitarios dependentes da Consellería de Educación e Ordenación Universitaria (DOG 19/06/2008)
- Orde do 20 de agosto de 2009 pola que se convocan bolsas para a adquisición de libros de texto, materiais curriculares e material didáctico e complementario destinadas ao alumnado matriculado en centros sostidos con fondos públicos en 1º, 2º, 5º e 6º de educación primaria e en educación especial no curso escolar 2009/2010.
- Circular 8/2009 da Dirección Xeral de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa, pola que se regulan algunhas medidas de atención á diversidade para o alumnado de Educación Secundaria Obrigatoria. Xunta de Galicia.
- Circular 18/2007 das Direccións Xerais de Ordenación e Innovación Educativa e de Formación Profesional e Ensinanzas Especiais pola que se ditan instrucións para unificar as actuacións e establecer as accións prioritarias dos servizos de orientación educativa e profesional das ensinanzas escolares de Galicia. Xunta de Galicia.

- Circular 17/2006 das Direccións Xerais de Ordenación e Innovación Educativa e de Formación Profesional e Ensinanzas Especiais pola que se ditan instrucións para unificar as actuacións e establecer as accións prioritarias dos servizos de orientación educativa e profesional das ensinanzas escolares de Galicia para o curso 2006-2007.
- Circular 20/2005 das Direccións Xerais de Ordenación e Innovación Educativa e de Formación Profesional e Ensinanzas Especiais pola que se ditan instrucións para unificar as actuacións e establecer as accións prioritarias dos servizos de orientación educativa e profesional das ensinanzas escolares de Galicia para o curso 2005-2006.
- Circular 23/2004 das Direccións Xerais de Centros e Ordenación Educativa e de Formación Profesional e Ensinanzas Especiais pola que se ditan instrucións para unificar as actuacións e establecer as accións prioritarias dos servizos de orientación educativa e profesional das ensinanzas escolares de Galicia para o curso 2004-2005.
- Circular nº 17/2003 da Dirección Xeral de Centros e Ordenación Educativa e da Dirección Xeral de Formación Profesional e Ensinanzas Especiais pola que se dictan instrucións para unifica-las actuacións e establece-las accións prioritarias dos servizos de orientación educativa e profesional do ensino non universitario da Comunidade Autónoma de Galicia para o curso 2003-2004.
- Circular 18/2002 pola que se dictan instrucións da Dirección Xeral de Ordenación Educativa e Formación Profesional para unifica-las actuacións e establece-las accións prioritarias dos servizos de orientación educativa e profesional do ensino non universitario da Comunidade Autónoma de Galicia para o curso 2002-2003.
- Resolución do 22 de decembro do 2004, da Dirección Xeral de Centros e Ordenación Educativa, pola que se ditan instrucións para os departamentos de orientación dos centros de educación especial (DOG del 04/01/2005).
- Resolución do 15 de xaneiro de 2007, da Dirección Xeral de Formación Profesional e Ensinanzas Especiais pola que se convocan probas para a obtención dos títulos de técnico e de técnico superior de formación profesional específica así como de acreditación de unidades de competencia (DOG del 29/01/2007).
- Resolución do 21 de febreiro de 2007, da Dirección Xeral de Formación Profesional e Ensinanzas Especiais, pola que se regula o desenvolvemento dos programas de garantía social en centros públicos da Comunidade Autónoma de Galicia para o curso 2007-2008 (DOG del 19/03/2007)
- Resolución do 30 de marzo de 2007 da Dirección Xeral de Ordenación e Innovación Educativa, pola que se fai público o resultado do sorteo a que se refire o artigo 34 da Orde do 17 de marzo de 2007 pola que se regula o procedemento para a admisión do alumnado no segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación secundaria obrigatoria e bacharelato en centros docentes sostidos con fondos públicos (DOG del 12/04/2007).
- Resolución do 11 de abril de 2007, da Secretaría Xeral de Relacións Exteriores, pola que se aproban as bases reguladoras da concesión de subvencións, en réxime de concorrencia competitiva, para actividades formativas e de sensibilización que desenvolven as organizacións non gubernamentais de cooperación para o desenvolvemento e pola que se convocan as correspondentes ao ano 2007. (DOG del 24/12/2007).

- Resolución do 12 de xuño de 2007 pola que se determinan os prazos e se ditan instrucións no procedemento de admisión do alumnado nos centros con fondos públicos para impartir ciclos formativos de formación profesional de graos medio e superior en réxime ordinario e para as persoas adultas para o curso académico 2007/2008 (DOG del 18/06/2007).
- Resolución de 12 de xuño de 2007, da Dirección Xeral de Ordenación e Innovación Educativa pola que se autorizan os programas de garantía social en centros públicos para o curso 2007-2008 (DOG del 10/07/2007).
- Resolución de 31 de xullo de 2007, da Dirección Xeral de Formación Profesional e Ensinanzas Especiais pola que se ditan instrucións para o desenvolvemento dos ciclos formativos de formación profesional inicial no curso 2007/2008 (DOG del 09/08/2007).
- Resolución de 6 de mayo de 2008, de la Secretaría de Estado de Educación y Formación, por la que se convocan becas para los alumnos que vayan a iniciar estudios universitarios en el curso 2008-2009. (BOE del 13/06/2008).
- Resolución de 2 de xuño do 2008, da Secretaría de Estado de Educación y Formación, por la que se convocan becas y ayudas al estudio de carácter general, para el curso académico 2008-2009, para alumnado que curse estudios postobligatorios no universitarios (BOE del 19/06/ 2008).

MADRID

- García, A. (2008). *La orientación en la comunidad de Madrid en Infantil y Primaria*. Comunicación presentada en las Jornadas de Orientación, Madrid, junio 2008.

❖ Normativa

Criterios de escolarización

- Resolución de 1 febrero de 2008 de la Viceconsejería de Educación, por la que se dictan instrucciones sobre la participación en el proceso de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos de educación infantil, educación primaria y educación secundaria obligatoria y bachillerato de la Comunidad de Madrid, para el curso escolar 2008/2009

Calendario escolar

- Instrucciones de la Viceconsejería de educación por las que se dictan las normas que han de regir el calendario escolar para el curso escolar 2008/2009 en las enseñanzas de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria, formación profesional de grado superior, enseñanzas de régimen especial y educación de personas adultas en centros sostenidos con fondos públicos en la Comunidad de Madrid.

Jornada escolar

- Orden 5559/2000 de 17 de octubre del Consejero de Educación por la que se amplía la regulación vigente sobre organización y funcionamiento de los Institutos

de Educación Secundaria en algunos aspectos relacionados con el horario de los alumnos. (B.O.C.M de 20 de octubre)

- Orden 1247/2005, de 28 de febrero, de la Consejería de Educación, por la que se regula la jornada escolar en los centros docentes de Educación Infantil y Primaria. (B.O.C.M. de 3 de marzo).
- Orden 2319/2005 de 27 de abril, de la Consejería de Educación, de Modificación de la Orden 1247/2005, de 28 de febrero de la Consejería de Educación por la que se regula la jornada escolar en los centros docentes de Educación Infantil y Primaria de la Comunidad de Madrid. (B.O.C.M. de 28 de abril).
- Orden 6522/2005, de 30 de noviembre, de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, de modificación de la Orden 1247/2005, de 28 de febrero, de la Consejería de Educación, por la que se regula la jornada escolar en los centros docentes de Educación Infantil y Primaria. (B.O.C.M. de 12 de diciembre)

Políticas públicas específicamente destinadas a la equidad

- Resolución de 11 de junio de 2001, por la que se dictan instrucciones de la Dirección General de Promoción Educativa, relativas al seguimiento y evaluación del alumnado hospitalizado o con convalecencia prolongada. (B.O.C.M. de 9 de julio)
- Orden 1686/2006 de 24 de marzo, de la Consejería de Educación, por la que se aprueban las bases reguladoras de los Premios Extraordinarios de Bachillerato de la Comunidad de Madrid. (B.O.C.M. de 19 de abril)
- Orden 6003/2007, de 30 de noviembre, de la Consejería de Educación, por la que se modifica la Orden 423/2005, de 8 de febrero, y se convocan ayudas individualizadas de transporte escolar para el curso 2007-2008. (B.O.C.M de 10 de diciembre)
- Orden 360/2008 de 1 de febrero de la Consejería de educación por la que se aprueban las bases y se convocan la becas de libros de texto y material didáctico para el curso 2008/09 (B.O.C.M de 8 de febrero)
- Orden 2250/2008, de 24 de abril, de la Consejería de Educación y de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de becas para la escolarización en centros privados en el primer ciclo de Educación Infantil y se aprueba la convocatoria correspondiente al curso 2008-2009. (B.O.C.M. de 5 de mayo)
- Orden 2810/2008, de 5 de junio, de la Consejería de Educación, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de becas de comedor escolar y se convocan becas de comedor escolar para el curso 2008-2009. (B.O.C.M de 6 de junio)

Educación compensatoria

- Orden 3752/2000, de 20 de julio, por la que se establece la dotación complementaria para gastos de funcionamiento por unidad escolar con actuaciones de compensación educativa en centros privados sostenidos con fondos públicos. (B.O.C.M. de 3 de agosto)
- Resolución 11 de junio de 2001 por la que se dictan instrucciones de la Dirección General de Promoción Educativa, relativas al seguimiento y evaluación del alumnado hospitalizado o con convalecencia prolongada. (B.O.C.M. de 9 de julio)

- Orden 70/2005, de 11 de enero del Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid por la que se regula con carácter excepcional la flexibilización de la duración de las diferentes enseñanzas escolares para los alumnos con necesidades educativas específicas por superdotación intelectual. (B.O.C.M de 21 de enero)
- Instrucciones de la Dirección General de Centros Docentes relativas a la elaboración y revisión del plan de atención a la diversidad de los centros educativos sostenidos con fondos públicos de educación infantil y primaria y educación secundaria de la Comunidad de Madrid (19 de Julio de 2005)
- Orden 2299/2006, de 25 de abril, del Consejero de Educación, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones a asociaciones e instituciones privadas sin fines de lucro, para la realización de actuaciones complementarias de compensación educativa dirigidas a favorecer la integración del alumnado inmigrante en los centros educativos y la participación en los mismos de las familias de alumnos en situación de desventaja socioeducativa en la Comunidad de Madrid. (B.O.C.M de 17 de mayo)
- Resolución de 27 de febrero de 2006, de la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección, por la que se da publicidad al Convenio y adenda de colaboración entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Comunidad de Madrid para la aplicación de diversos programas de apoyo a centros de Educación Primaria y Educación Secundaria (Plan Proa). (B.O.C.M. de 5 de mayo)
- Orden 2298/2006, de 25 de abril, del Consejero de Educación, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones a asociaciones e instituciones privadas sin fines de lucro, para la realización de actuaciones complementarias de compensación educativa dirigidas al seguimiento y prevención del absentismo escolar, al desarrollo de actividades de apoyo socioeducativo, la prevención de la violencia en los ámbitos escolar y familiar y la atención educativa domiciliaria de alumnado convaleciente matriculado en las enseñanzas escolares no obligatorias en la Comunidad de Madrid. (B.O.C.M. de 17 de mayo).
- Resolución de 21 de julio de 2006, de la Viceconsejería de Educación, por la que se dictan instrucciones para la organización de las actuaciones de compensación educativa en el ámbito de la enseñanza básica en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid. (B.O.C.M de 14 de agosto)
- Resolución de 27 de junio de 2007 de la Dirección General de Ordenación Académica sobre la optatividad en la Educación Secundaria Obligatoria derivada de la Ley Orgánica 2/2006 de 3 de mayo, de Educación. (B.O.C.M de 16 de agosto)
- Orden 4265/2007 de 2 de agosto de la Consejera de Educación por la que se regula el programa de diversificación curricular en la Educación Secundaria Obligatoria de la Comunidad de Madrid. (B.O.C.M. de 21 de agosto)
- Instrucciones de la Viceconsejera de Educación por la que se regulan los grupos específicos singulares de la educación secundaria obligatoria, en el ámbito de las actuaciones de compensación educativa para el curso 2007-08.
- Instrucciones de la Viceconsejería de Educación de la Comunidad de Madrid por las que se regulan las aulas de enlace del programa “escuelas de bienvenida” para la incorporación del alumnado extranjero al sistema educativo para el curso 2007-08
- Orden 1797/2008 de 7 de abril de la Consejería de Educación, por la que se regula la ordenación académica y la organización de los programas de cualificación

profesional inicial que se impartan en centros educativos de la Comunidad de Madrid. (B.O.C.M. de 7 de julio)

- Resolución de 10 de julio de 2008, de la Viceconsejería de Educación, por la que se modifica parcialmente la Resolución de 21 de julio de 2006, de la Viceconsejería de Educación, por la que se dictan instrucciones para la organización de las actuaciones de compensación educativa en el ámbito de la enseñanza básica en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid. ([BOCM del 6 de agosto de 2008](#)).

NAVARRA

❖ Libros, artículos e informes

- Berruezo, R. (1998). *Algunas aportaciones al debate sobre la orientación en Navarra*. Documento inédito Diputación Foral: Navarra.
- Comparecencia del Consejero Javier Marcotegui Ros, Educación y Cultura del Gobierno de Navarra (1999). *Un nuevo modelo de Orientación para Navarra en el marco de la LOGSE*.
- Consejo Escolar de Navarra (2000). *XI Encuentros de Consejos Autonómicos y del Estado. La atención a la diversidad. La escuela intercultural*. Publicaciones del Gobierno de Navarra.
- Departamento de Educación del Gobierno de Navarra (1998). *Resultados de la encuesta sobre Orientación Educativa en Navarra*. Documento inédito. Navarra.
- Departamento de Educación del Gobierno de Navarra (2002). *Nueva ordenación de la orientación. Análisis del Decreto de Orientación*. Ponencia. Documento inédito: Navarra.
- Estudio realizado por los Equipos de Orientación del Gobierno de Navarra (1998). *Situación del Servicio de Orientación en Navarra*. Inédito.
- Departamento de Educación del Gobierno de Navarra (1995). *Orientación y tutoría. (Secundaria Obligatoria)*. Navarra: Fondo de publicaciones del Gobierno de Navarra.
- Departamento de Educación del Gobierno de Navarra (1995). *Orientación y tutoría. (Educación Primaria)*. Navarra: Fondo de publicaciones del Gobierno de Navarra.
- Insausti, M^a V. (2002) *La orientación educativa y la intervención psicopedagógica en los centros de ESO: Propuesta de modelo teórico práctico*. Tesis doctoral inédita. Dir. Benjamín Zufiaurre. Departamento de Psicología y Pedagogía, Universidad Pública de Navarra.
- Instituto de Psicología Aplicada de Navarra-Diputación Foral, 1980 (Documento Policopiado) "Proyecto de Orientación escolar Psicopedagógica para la EGB estatal de Navarra".
- Servicio de Inspección Técnica y de Servicios. Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra. (1999). *Evaluación de las medidas organizativas de atención a la diversidad. Educación Secundaria Obligatoria, curso 1998-1999*. Inédita.

- U.T.O.E. (1993). *A vueltas con la Orientación psicopedagógica: Un marco definido y compartido para la intervención*. Documento interno inédito: Navarra.
- U.T.O.E. (1995-1996). *Estudio valorativo de la intervención psicopedagógica de los equipos de orientación. Vol. I,II y III*. Documento inédito: Navarra.
- U.T.O.E. (1998/99). *Orientaciones para elaborar los planes de trabajo*. Documento interno, inédito: Navarra.
- U.T.O.E. (1999). *Propuestas para la organización de la Orientación Escolar en Navarra*. Documento interno, inédito: Navarra.
- U.T.O.E. (92/93 al 96/97). *Instrucciones de organización y funcionamiento de los equipos de orientación psicopedagógica adscritos a la UTOE*. Documentos internos, inéditos: Navarra.
- U.T.O.E.E.E. (1991). *Circular Informativa sobre contenido de Departamentos de Orientación de 11 de febrero de 1991*. Documento interno inédito:Navarra.
- U.T.O.E.E.E. (1991). *Consecuencias de la creación de la U.T.O.E.E.E.* Documento interno inédito:Navarra.
- U.T.O.E.E.E. (1991). *Línea argumental planteada en defensa del modelo de intervención por la Jefatura de la Unidad Técnica*. Documento inédito:Navarra.
- U.T.O.E.E.E. (1991). *Proyecto de orientación psicopedagógica del Gobierno de Navarra..* Documento interno inédito:Navarra.
- U.T.O.E.E.E. (1991). *Reflexiones en torno a la Orientación Escolar*. Documento interno inédito:Navarra.
- Zufiaurre, B. (1996). *Reforma y enseñanza comprensiva*. En Carr, W; Hamilton, D.; Rudduck, J.; Gray, J.; Santos Guerra, M.A.; Torres, J. y Zufiaurre, B. –ed.- (1996). *Comprensividad, Desarrollo Productivo y Justicia Social*. Barcelona:Icaria.

❖ **Normativa**

- Decreto Foral 153/1999, de 10 de mayo, por el que se regula la Orientación Educativa en los centros públicos de la Comunidad Foral de Navarra.
- Decreto Foral 24/1997, 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas Públicas de Educación Infantil, Colegios Públicos de Educación Primaria y Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria en el ámbito territorial de la Comunidad Foral de Navarra.
- Decreto Foral 25/1997, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria en el ámbito territorial de la Comunidad Foral de Navarra.
- ORDEN de 5 de febrero de 2000, por la que se nombran funcionarios de carrera del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, especialidad "Psicología y Pedagogía", al personal integrado en el mismo en el virtud de la Orden Foral 487/1999, de 20 de diciembre, del Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra.
- Orden Foral 166/1999, de 27 de mayo, BON nº 73, de 11 de junio: Convocatorias para la adscripción a las plazas derivadas de la nueva ordenación de la Orientación Escolar y para la redistribución y provisión de puestos de trabajo de Orientadores Escolares

- Orden Foral 257/1998, de 16 de julio, del Consejero de Educación y Cultura, por la que se desarrolla el Reglamento Orgánico de las Escuelas Públicas de Educación Infantil, Colegios Públicos de Educación Primaria y Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria.
- Orden Foral 258/1998, de 16 de julio, del Consejero de Educación y Cultura, por la que se desarrolla el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria
- Resolución 278/2008, de 4 de agosto, del Director General de Formación Profesional y Universidades, por la que se aprueban las instrucciones que van a regular, durante el curso 2008-2009, la organización y el funcionamiento de los centros docentes públicos que imparten las enseñanzas de Formación Profesional, las enseñanzas profesionales de Artes Plásticas y Diseño y los Programas de Iniciación Profesional.
- Resolución 300/2008, de 27 de junio, de la Directora General de Ordenación, Calidad e Innovación, por la que se dictan instrucciones que regulan la organización y funcionamiento del Programa de Inmersión Lingüística para la enseñanza de la lengua vehicular al alumnado de origen extranjero escolarizado en los Institutos y Centros de Educación Secundaria de la Comunidad Foral de Navarra.
- Resolución 307/2008, de 27 de junio, de la Directora General de Ordenación, Calidad e Innovación, por la que se aprueban las instrucciones que van a regular, durante el curso 2008-2009, la organización y el funcionamiento de los centros docentes públicos que imparten las enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato.

PAÍS VASCO

❖ Libros, artículos e informes

- Barceló, F. (1988). *ABTak. 4 urte eta gero*. *Revista Eskola*, nº 20-21, pp. 2-11.
- Gobierno Vasco. Departamento de Educación, Universidades e Investigación. Inspección. *Evaluación de la orientación educativa en los centros públicos de Educación Secundaria de la CAP (1996-97)*: Documento confidencial, no publicado.
- Lobato, C. (1986). Los orientadores del los CAR. *Revista Eskola* nº 12, pp. 22-24.
- Lukas, J.F. y Santiago, K. (2004). *Evaluación educativa*. Madrid: Alianza.
- Martínez. A.T. y Berroeta. B. (2003). *La orientación educativa en los servicios de apoyo de la comunidad autónoma*. Comunicación presentada en el Congreso Internacional de Orientación y Tutoría, Junio, Zaragoza.

❖ Normativa

- Decreto 118/1998, de 23 de junio, de ordenación de la respuesta educativa al alumnado con necesidades educativas especiales, en el marco de una escuela comprensiva e integradora. BOPV de 13-7-1998.

- Orden de 30 de julio de 1998 del Consejero de Educación, Universidades e Investigación por la que se establecen criterios de escolarización del alumnado con NEE y dotación de recursos para su correcta atención en las distintas etapas del sistema educativo. BOPV de 31-8-1998.
- Orden de 30 de julio de 1998 de Consejero de Educación, Universidades e Investigación por la que se regula la acción educativa para el alumnado que se encuentre en situaciones sociales o culturales desfavorecidas y las medidas de intervención educativa para el alumnado que manifieste dificultades graves de adaptación escolar. BOPV de 31-8-1998.
- Orden de 24 de julio de 1998 de Consejero de Educación, Universidades e Investigación por la que se regula la autorización de las adaptaciones de acceso al currículo y las adaptaciones curriculares individuales significativas para el alumnado con necesidades educativas especiales así como el procedimiento de elaboración, desarrollo y evaluación de las mismas en las distintas etapas del sistema educativo. BOPV de 31-8-1998.
- Resolución de 24 de julio de 1998, de la Viceconsejería de Educación por la que se regulan los procedimientos para orientar la respuesta educativa al alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones personales de sobredotación. BOPV de 31-8-1998
- Decreto 15/ 2001, de 6 de febrero por el que se crean los Centros de Apoyo a la Formación e Innovación Educativa, Berritzeguneak / Berritzegunes, con carácter de Servicios de Apoyo a la Educación.. BOPV de 16-2-2001. Correcciones BOPV 23-3-2001.
- Decreto 25/2001, de 13 de febrero, por el que se establece el régimen específico de asignación de perfiles lingüísticos y preceptividades en los puestos de trabajo de los Servicios de Investigación y Apoyo a la Docencia: IVEI, BERRITZEGUNE y CEIDA. BOPV de 20-2-2001.
- Decreto de 26/2001 de 13 de Febrero BOPV de 22 de Febrero 2001, Correcciones BOPV 23-3-2001, por el que se aprueba la relación de puestos de trabajo de los Berritzegunes para cada Centro de Apoyo creado.
- Orden del 27 de marzo 2001 del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, – BOPV de 5-4-2001- que regula el funcionamiento y la organización de los Centros de Apoyo a la Formación e Innovación (Berritzegunes) y explicita las funciones de cada componente.
- Orden de 2 de abril de 2001, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, por la que se convoca concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo de los puestos de los Servicios de Apoyo a la Educación: Berritzegunes, IVEI y CEIDAs. BOPV 6-4-2001.
- RESOLUCIÓN del 26 de junio de 2001, del Viceconsejero de Educación, por la que se hace pública la adjudicación definitiva, en régimen de adscripción temporal, de los puestos de trabajo vacantes de los Servicios de Apoyo a la Educación (Berritzegunes, IVEI y CEIDAs). BOPV 13-7-2001.
- Resolución, de 11 de junio de 2001, del Director de Gestión de Personal, del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, por la que se convocan, para su cobertura en comisión de servicios, los puestos de trabajo de secretario documentalista en los centros de apoyo a la formación e innovación educativa (Berritzegunes). BOPV 11-6-2001.

- Resolución de 14 de septiembre de 2001, del director de gestión de personal del departamento de educación, universidades e investigación, por la que se convoca para su cobertura en régimen de comisión de servicios diversos puestos de los servicios de apoyo a la educación. CIRCULAR 17-9-2001.
- Resolución del Viceconsejero de Educación y del Viceconsejero de Formación Profesional y Aprendizaje Permanente sobre la organización del curso 2008-2009 en los Institutos de Educación Secundaria y en los Institutos específicos de Formación Profesional Superior.
- Resolución del Viceconsejero de Educación sobre la organización del curso 2008-09 en los Centros Públicos de Educación Infantil y Primaria
- Decreto 40/2009, de 17 de febrero, por el que se regula la estructura, organización y funcionamiento de los Berritzegunes. BOPV 26 de febrero de 2009
- Decreto 41/2009 de 17 de febrero por el que se aprueba la Relación de puestos de trabajo de los Centros de Apoyo a la Formación e Innovación Educativa. BOPV 26 de febrero de 2009
- Decreto 42/2009 de 17 de Febrero por el que se establecen los criterios para determinar el personal afectado por las modificaciones en la RPT de los Berritzegunes y se regula el proceso de readscripción en esos centros. BOPV 26 de febrero de 2009

❖ **Páginas web**

- Gobierno Vasco. Departamento de Educación, Universidades e Investigación. Innovación educativa. (<http://www.hezkuntza.ejgv.euskadi.net/r43-2519/es/>)
- Gobierno Vasco. Departamento de Educación, Universidades e Investigación. Centros y estudios. (<http://www.hezkuntza.ejgv.euskadi.net/r43-5532/es/>)
- Gobierno Vasco. Departamento de Educación, Universidades e Investigación. Centros y estudios/ Organización de Curso y Normativa. (http://www.hezkuntza.ejgv.euskadi.net/r43-5533/es/contenidos/informacion/dic1/es_2041/c1_c.html)
- Gobierno Vasco. Departamento de Educación, Universidades e Investigación. *Informe sobre el mapa escolar de la CAPV.* (http://www.hezkuntza.ejgv.euskadi.net/r43-5533/es/contenidos/informacion/dic1/es_2041/adjuntos/mapa_escolar/txostena/0_BOLUMENA_c.pdf)

ANEXO. FUENTES DE INFORMACIÓN Y TABLAS DE DATOS DEL MARCO INTERPRETATIVO

A continuación se indican las fuentes empleadas en el informe para cada indicador y se adjuntan las tablas de datos no incluidas en la presentación gráfica de los mismos.

I.1. Contexto demográfico y territorial

El Instituto Nacional de Estadística es la fuente común para todos los indicadores demográficos y territoriales.

Tabla 9. *Población por comunidades (Número de personas)*

	Castilla-La Mancha	Cataluña	Galicia	Madrid	Navarra	País Vasco
1996	1.712.529	6.090.040	2.742.622	5.022.289	520.574	2.098.055
1998	1.716.152	6.147.610	2.724.544	5.091.336	530.819	2.098.628
1999	1.726.199	6.207.533	2.730.337	5.145.325	538.009	2.100.441
2000	1.734.261	6.261.999	2.731.900	5.205.408	543.757	2.098.596
2001	1.755.053	6.361.365	2.732.926	5.372.433	556.263	2.101.478
2002	1.782.038	6.506.440	2.737.370	5.527.152	569.628	2.108.281
2003	1.815.781	6.704.146	2.751.094	5.718.942	578.210	2.112.204
2004	1.848.881	6.813.319	2.750.985	5.804.829	584.734	2.115.279
2005	1.894.667	6.995.206	2.762.198	5.964.143	593.472	2.124.846
2006	1.932.261	7.134.697	2.767.524	6.008.183	601.874	2.133.684
2007	1.977.304	7.210.508	2.772.533	6.081.689	605.876	2.141.860
2008	2.043.100	7.364.078	2.784.169	6.271.638	620.377	2.157.112

I.2. El contexto socio-económico

Las tasas de empleo y paro (generales y específicas) se han obtenido del Instituto Nacional de Estadística. La información numérica relativa al Producto Interior Bruto y al nivel educativo de la población se muestra a continuación.

Tabla 10. *PIB per cápita (en euros)*

	Castilla-La Mancha	Cataluña	Galicia	Madrid	Navarra	País Vasco	Total Nacional
1995	9.324	13.797	9.267	14.846	14.299	13.545	11.354
1996	9.868	14.769	9.698	15.729	15.231	14.248	12.003
1997	10.338	15.620	10.203	16.805	16.293	15.203	12.731
1998	11.019	16.502	10.776	18.310	17.242	16.448	13.582
1999	11.523	17.757	11.458	19.673	18.333	17.793	14.525
2000	12.307	19.072	12.163	21.281	19.927	19.182	15.653
2001	13.138	20.388	12.972	22.573	21.045	20.493	16.715
2002	13.852	21.409	13.824	23.541	22.254	21.703	17.650
2003	14.721	22.448	14.764	24.579	23.408	23.019	18.639
2004	15.402	23.588	15.843	25.837	24.748	24.603	19.700
2005 (p)	16.359	24.796	17.114	27.343	26.351	26.553	20.941
2006 (a)	17.379	26.291	18.525	29.070	28.006	28.643	22.290
2007 (a)	18.294	27.443	19.739	30.419	29.549	30.450	23.412

(a)Avance (p) Provisional

Tabla 11 *Nivel de estudios de la población adulta (25 a 64 años). Porcentajes.*

	Año	Primaria o inferior	Secundaria 1ª etapa	Secundaria 2ª etapa	Superior y Doctorado
Castilla-La Mancha	1997	54,1	22,6	9,3	14,0
	1999	49,6	25,2	10,7	14,4
	2003	33,9	32,2	15,5	18,4
	2006	30,4	31,1	16,8	21,8
Cataluña	1997	41,9	24,9	15,0	18,3
	1999	39,3	22,9	17,4	20,3
	2003	25,4	29,3	19,2	26,1
	2006	23,1	24,7	22,9	29,3
Galicia	1997	55,8	17,4	11,1	15,7
	1999	49	20,7	13,1	17,2
	2003	29	30,9	17	23,1
	2006	23,3	31	17,4	28,3
Madrid	1997	38,6	19,5	15,9	26,1
	1999	33,2	20,3	17,8	28,8
	2003	25,8	20,1	20,7	33,4
	2006	19	17,1	26,5	36,4
Navarra	1997	43,2	19,5	13	24,3
	1999	38,1	20,2	13,6	28,1
	2003	27,5	21,8	16,8	33,8
	2006	15,5	27	20,6	36,5
País Vasco	1997	41,2	16,7	11,5	21,1
	1999	36,7	18,3	16,7	28,2
	2003	27,8	18,6	17,7	35,9
	2006	16,3	21,5	20,3	41,8

Fuente: Sistema Estatal de Indicadores de la Educación. Instituto de Evaluación. Ediciones 2000, 2002, 2004 y 2007

I.3. El contexto escolar

Todas las tasas de alumnado extranjero se han elaborado a partir de los datos de alumnado matriculado y alumnado extranjero por enseñanza de la *Estadística de las enseñanzas no universitarias. Series por Comunidad Autónoma - Ministerio de Educación, Política Social y Deporte*. De idéntica fuente se toman las tasas de escolarización, la esperanza de vida escolar en enseñanzas no universitarias, las tasas de idoneidad y las tasas de graduación.

La serie correspondiente a la esperanza de vida en el sistema educativo, incluido el universitario, se ha construido a partir de la información presente en el *Sistema Estatal de Indicadores* (Ediciones 2006 y 2007) y de la edición de 2009 de *Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e Indicadores - Ministerio de Educación, Política Social y Deporte*.

Tabla 12. *Población escolar: Alumnado de enseñanzas de Régimen general*

	Castilla-La Mancha	Cataluña	Galicia	Madrid	Navarra	País Vasco
1994-95	332.408	1.158.708	522.944	1.003.740	93.815	389.039
1995-96	330.726	1.127.330	505.749	976.867	90.720	375.852
1996-97	328.141	1.092.914	488.354	952.578	88.750	360.421
1997-98	324.483	1.060.387	468.991	930.717	86.542	343.861
1998-99	319.671	1.025.917	449.903	910.273	84.252	329.862
1999-00	315.735	1.002.371	430.028	897.144	82.528	319.814

2000-01	313.039	996.897	413.154	891.293	82.872	312.237
2001-02	310.659	1.000.044	400.231	896.516	84.185	305.990
2002-03	311.269	1.018.214	394.548	910.039	86.233	304.488
2003-04	314.275	1.041.260	389.597	927.825	88.227	305.684
2004-05	316.618	1.061.640	381.647	937.290	90.189	309.815
2005-06	319.578	1.081.751	375.985	951.597	91.384	314.437
2006-07	324.924	1.112.151	371.796	973.248	94.219	318.704
2007-08 (a)	330.504	1.153.472	367.473	1.005.636	97.456	323.758

(a) Datos Avance

Tabla 13. *Porcentaje de alumnado extranjero matriculado en Enseñanzas de Régimen General*

	94-95	95-96	96-97	97-98	98-99	99-00	00-01	01-02	02-03	03-04	04-05	05-06	06-07	07-08
Todos los centros	0,68	0,75	0,84	0,99	1,13	1,49	1,99	2,95	4,39	5,69	6,49	7,42	8,19	9,37
Castilla-La M.	0,22	0,27	0,32	0,43	0,52	0,71	1,11	1,83	3,13	4,19	5,26	5,99	7,34	8,83
Cataluña	1,32	1,50	1,68	1,89	1,64	1,98	2,50	3,63	5,30	7,40	8,67	10,19	11,41	12,38
Galicia	0,26	0,31	0,30	0,33	0,36	0,45	0,57	0,87	1,35	1,68	1,87	2,35	2,76	3,08
Madrid	1,29	1,45	1,66	2,02	2,45	3,21	4,38	6,19	8,81	10,28	10,65	11,47	12,37	13,88
Navarra	0,52	0,50	0,45	0,72	0,85	1,23	2,22	4,16	6,31	7,66	8,28	8,82	9,62	9,92
País Vasco	0,44	0,45	0,44	0,49	0,54	0,65	0,96	1,39	1,98	2,58	3,28	4,07	4,83	5,61
Centros públicos	0,68	0,77	0,89	1,06	1,21	1,63	2,26	3,43	5,16	6,78	7,78	8,95	9,97	11,44
Castilla-La M.	0,25	0,30	0,36	0,49	0,60	0,79	1,21	2,02	3,40	4,53	5,73	6,47	7,99	9,71
Cataluña	1,52	1,79	2,06	2,43	2,32	2,86	3,60	5,19	7,42	10,36	11,97	14,10	15,62	16,66
Galicia	0,26	0,30	0,30	0,33	0,38	0,47	0,66	1,02	1,56	1,95	2,17	2,69	3,14	3,49
Madrid	1,37	1,59	1,86	2,26	2,82	3,84	5,43	7,87	11,51	13,49	14,25	15,57	17,16	19,55
Navarra	0,58	0,49	0,38	0,70	0,88	1,37	2,52	4,99	7,70	9,40	10,11	10,83	11,79	12,15
País Vasco	0,54	0,56	0,60	0,68	0,76	0,92	1,36	1,92	2,85	3,68	4,47	5,58	6,46	7,42
Centros privados	0,66	0,71	0,74	0,83	0,95	1,17	1,43	1,95	2,79	3,43	3,81	4,23	4,52	5,06
Castilla-La Mancha	0,10	0,12	0,14	0,14	0,17	0,36	0,69	1,01	1,95	2,64	3,11	3,82	4,34	4,70
Cataluña	1,04	1,10	1,15	1,15	0,69	0,77	0,99	1,48	2,31	3,04	3,64	4,10	4,64	5,20
Galicia	0,27	0,32	0,28	0,35	0,30	0,38	0,32	0,49	0,79	0,96	1,07	1,48	1,80	2,04
Madrid	1,17	1,24	1,36	1,66	1,91	2,33	2,99	4,02	5,35	6,22	6,23	6,56	6,77	7,32
Navarra	0,44	0,53	0,55	0,75	0,82	1,00	1,72	2,74	3,87	4,54	4,85	5,04	5,57	5,71
País Vasco	0,33	0,33	0,29	0,30	0,33	0,41	0,60	0,90	1,20	1,58	2,16	2,64	3,26	3,84

En Cataluña en el curso 1998-1999 se produce una ruptura en la serie debido al cambio de procedimiento en la obtención de la información

Tabla 14. *Porcentaje de alumnado extranjero matriculado en Educación Infantil*

	94-95	95-96	96-97	97-98	98-99	99-00	00-01	01-02	02-03	03-04	04-05	05-06	06-07	07-08
Centros públicos	0,86	0,92	1,01	1,19	1,24	1,73	2,47	3,86	5,71	7,22	7,52	7,96	8,52	9,34
Castilla-La Mancha	0,28	0,27	0,33	0,45	0,60	0,87	1,55	2,70	4,47	5,67	6,19	6,47	7,57	9,13
Cataluña	1,97	2,19	2,51	3,07	2,24	2,44	3,09	4,77	6,97	10,10	10,88	11,45	11,68	11,90
Galicia	0,26	0,31	0,28	0,26	0,30	0,40	0,57	0,85	1,39	1,71	1,71	2,00	2,27	2,50
Madrid	1,91	2,00	2,10	2,41	3,24	4,49	6,49	9,07	12,35	12,98	12,17	12,50	13,54	15,54
Navarra	0,71	0,75	0,52	0,80	0,98	1,52	2,78	5,56	7,69	8,60	8,28	8,27	7,96	6,33
País Vasco	0,54	0,54	0,61	0,61	0,63	0,73	1,17	1,71	2,89	3,49	3,68	4,48	4,73	5,42

Centros privados	0,73	0,76	0,78	0,89	0,80	1,07	1,38	1,92	2,74	3,23	3,24	3,37	3,42	3,40
Castilla-La Mancha	0,04	0,08	0,06	0,09	0,12	0,23	0,57	1,11	2,15	2,58	2,76	3,60	4,26	3,93
Cataluña	1,00	1,06	1,10	1,27	0,79	0,93	1,17	1,62	2,46	2,96	3,08	3,11	3,30	3,28
Galicia	0,11	0,12	0,13	0,10	0,18	0,22	0,16	0,28	0,68	0,79	0,90	1,00	1,13	1,33
Madrid	1,40	1,25	1,46	1,80	1,91	2,63	3,29	4,33	5,58	5,76	5,14	5,38	5,06	5,07
Navarra	0,37	0,65	0,49	0,96	0,89	0,94	1,56	2,64	3,36	4,10	3,79	4,33	3,55	3,80
País Vasco	0,29	0,39	0,26	0,32	0,33	0,43	0,58	0,80	1,01	1,16	1,57	1,78	1,98	2,05

En Cataluña en el curso 1998-1999 se produce una ruptura en la serie debido al cambio de procedimiento en la obtención de la información. No se incluye el alumnado extranjero de E. Infantil Primer ciclo por no disponer de esta información

Tabla 15. *Porcentaje de alumnado extranjero matriculado en Educación Primaria*

	94-95	95-96	96-97	97-98	98-99	99-00	00-01	01-02	02-03	03-04	04-05	05-06	06-07	07-08
Centros Públicos	0,92	1,09	1,27	1,51	1,51	2,03	2,82	4,30	6,57	8,61	9,94	11,41	12,88	14,14
Castilla-La Mancha	0,34	0,43	0,48	0,65	0,78	0,96	1,51	2,43	4,09	5,37	6,74	8,25	10,21	12,27
Cataluña	2,19	2,64	3,14	3,66	3,06	3,49	4,18	6,17	9,18	12,97	15,43	17,48	19,13	20,21
Galicia	0,38	0,43	0,46	0,48	0,52	0,63	0,87	1,33	2,05	2,54	2,88	3,71	4,45	4,86
Madrid	2,00	2,40	2,89	3,32	3,90	5,16	7,40	10,52	15,50	17,93	18,71	20,34	22,32	24,32
Navarra	0,86	0,88	0,58	1,09	1,32	2,06	3,53	6,79	10,68	12,74	14,31	15,66	16,33	16,99
País Vasco	0,87	0,96	1,02	1,13	1,18	1,37	1,97	2,54	3,73	4,59	5,71	6,98	8,24	9,34
Centros Privados	0,73	0,81	0,87	0,99	0,96	1,15	1,51	2,04	2,93	3,88	4,31	4,80	5,16	5,27
Castilla-La Mancha	0,11	0,13	0,17	0,15	0,18	0,38	0,82	1,21	2,29	3,10	3,73	4,55	5,34	5,56
Cataluña	1,10	1,22	1,41	1,61	0,64	0,66	0,79	1,38	2,26	3,05	3,90	4,43	4,91	5,47
Galicia	0,26	0,27	0,29	0,27	0,31	0,39	0,35	0,64	1,00	1,14	1,37	1,90	2,21	2,49
Madrid	1,35	1,36	1,62	1,94	2,37	2,74	3,62	4,67	6,02	6,98	7,12	7,26	7,53	7,89
Navarra	0,54	0,68	0,73	0,85	1,01	1,17	2,05	3,21	4,49	5,04	5,43	5,84	5,76	5,53
País Vasco	0,39	0,39	0,36	0,39	0,46	0,55	0,77	1,15	1,56	1,99	2,54	3,03	3,67	4,06

En Cataluña en el curso 1998-1999 se produce una ruptura en la serie debido al cambio de procedimiento en la obtención de la información. La serie incluye al alumnado de E. Primaria (1º a 6º) y el correspondiente a 7º y 8º de E.G.B.

Tabla 16. *Porcentaje de alumnado extranjero matriculado en Educación Secundaria Obligatoria*

	94-95	95-96	96-97	97-98	98-99	99-00	00-01	01-02	02-03	03-04	04-05	05-06	06-07	07-08
Centros públicos	0,49	0,42	0,69	1,00	1,39	1,74	2,39	3,54	5,19	6,88	8,05	9,62	11,20	13,25
Castilla-La Mancha	0,13	0,16	0,35	0,48	0,59	0,81	1,06	1,85	3,03	4,28	5,67	6,18	7,72	9,66
Cataluña	0,12	0,90	1,47	2,01	2,75	3,67	4,93	6,61	8,58	11,18	12,59	16,81	18,97	21,66
Galicia	0,18	0,15	0,28	0,38	0,56	0,59	0,80	1,23	1,89	2,39	2,57	3,14	3,57	4,11
Madrid	0,57	0,82	1,73	2,44	3,00	3,92	5,28	7,67	11,10	13,89	15,70	17,42	19,12	23,81
Navarra	0,00	0,39	0,35	0,66	0,79	1,11	2,20	4,81	7,57	9,83	10,14	10,25	13,38	15,76
País Vasco	0,00	0,00	0,76	0,75	0,85	1,12	1,68	2,41	3,59	4,72	5,49	6,84	7,61	8,54
Centros privados	0,52	0,25	0,51	0,63	0,75	0,97	1,15	1,72	2,52	3,60	4,13	4,70	5,39	5,99
Castilla-La Mancha	0,05	0,10	0,14	0,15	0,16	0,30	0,54	0,90	1,56	2,25	2,80	3,23	3,75	4,74

Cataluña	0,14	0,31	0,44	0,40	0,56	0,76	1,01	1,60	2,47	3,50	4,24	5,05	5,73	7,02
Galicia	0,00	0,11	0,17	0,28	0,31	0,43	0,39	0,50	0,76	1,03	1,05	1,58	1,98	2,24
Madrid	0,82	0,65	1,11	1,55	1,67	2,03	2,50	3,85	5,35	6,83	7,03	7,61	8,17	9,55
Navarra	0,00	0,41	0,43	0,72	0,75	1,07	1,86	2,80	4,01	4,65	5,48	4,51	6,50	6,98
País Vasco	0,00	0,00	0,30	0,30	0,28	0,34	0,56	0,87	1,16	1,64	2,38	2,98	4,08	5,39

En Cataluña en el curso 1998-1999 se produce una ruptura en la serie debido al cambio de procedimiento en la obtención de la información. En Navarra y País Vasco la tasa nula corresponde a cursos en los que la nueva etapa educativa no estaba implantada

Tabla 17. *Tasas netas de escolarización a los 2 años*

A los 2 años	1995-96	1998-99	2001-02	2005-06	2006-07
AMBOS SEXOS	11,7	14,6	21,0	29,9	32,6
Castilla-La Mancha	2,3	3,8	3,5	4,8	4,6
Cataluña	44,8	46,7	50,3	52,9	54,3
Galicia	0,0	0,0	27,3	27,3	28,6
Madrid (Comunidad de)	11,2	17,2	30,6	47,2	52,7
Navarra (Comunidad Foral de)	0,0	0,0	24,8	40,2	46,0
País Vasco	33,2	50,9	60,7	89,2	94,3
HOMBRES	11,8	14,8	21,3	30,1	32,6
Castilla-La Mancha	2,3	3,8	3,9	4,5	4,3
Cataluña	45,4	47,2	50,9	52,9	54,2
Galicia	0,0	0,0	27,0	27,6	28,4
Madrid (Comunidad de)	11,2	17,4	31,3	48,4	53,3
Navarra (Comunidad Foral de)	0,0	0,0	24,7	40,4	46,1
País Vasco	34,2	51,4	61,9	90,8	95,1
MUJERES	11,5	14,4	20,8	29,7	32,5
Castilla-La Mancha	2,3	3,9	3,0	5,0	4,8
Cataluña	44,1	46,1	49,6	53,0	54,4
Galicia	0,0	0,0	27,5	27,0	28,8
Madrid (Comunidad de)	11,2	17,1	29,9	45,9	52,1
Navarra (Comunidad Foral de)	0,0	0,0	24,9	39,9	46,0
País Vasco	32,2	50,4	59,5	87,6	93,5

Nota: Se refiere al alumnado escolarizado en centros autorizados por las Administraciones Educativas. Comprende E. Infantil y E. Especial de estas edades.

Tabla 18. *Tasas netas de escolarización a los 3 años*

A los 3 años	1995-96	1998-99	2001-02	2005-06	2006-07
AMBOS SEXOS	62,9	80,3	92,4	96,2	96,8
Castilla-La Mancha	69,0	88,1	97,7	100,0	100,0
Cataluña	100,0	98,8	100,0	96,4	96,5
Galicia	77,7	85,6	91,6	98,4	99,1
Madrid (Comunidad de)	69,2	87,3	96,1	91,6	91,0
Navarra (Comunidad Foral de)	98,6	96,8	97,4	97,2	100,0
País Vasco	100,0	100,0	100,0	100,0	99,7
HOMBRES	62,2	80,1	92,2	95,6	95,6
Castilla-La Mancha	68,1	87,8	98,1	100,0	100,0
Cataluña	99,4	99,3	100,0	96,1	96,0
Galicia	77,3	85,2	91,5	97,6	98,5
Madrid (Comunidad de)	67,8	87,1	96,1	91,3	90,2
Navarra (Comunidad Foral de)	97,3	96,8	97,0	96,0	98,6
País Vasco	100,0	100,0	100,0	100,0	99,9
MUJERES	63,7	80,5	92,6	96,9	98,1
Castilla-La Mancha	69,9	88,4	97,3	100,0	100,0
Cataluña	100,0	98,3	100,0	96,7	96,9
Galicia	78,1	86,1	91,7	99,3	99,7
Madrid (Comunidad de)	70,7	87,6	96,1	91,9	91,8
Navarra (Comunidad Foral de)	100,0	96,8	97,8	98,6	100,0
País Vasco	100,0	99,2	99,7	100,0	99,5

Tabla 19. *Tasas netas de escolarización a los 16 años*

A los 16 años	1995-96	1998-99	2001-02	2005-06	2006-07
AMBOS SEXOS	80,9	83,6	88,2	87,8	87,6
Castilla-La Mancha	73,7	80,0	81,9	87,3	86,5
Cataluña	79,6	80,2	84,3	84,1	84,9
Galicia	83,3	86,1	93,0	90,8	90,5
Madrid (Comunidad de)	85,7	90,2	92,8	89,8	87,3
Navarra (Comunidad Foral de)	81,2	89,1	92,4	94,7	88,1
País Vasco	96,1	97,3	97,3	96,7	96,1
HOMBRES	78,1	82,3	85,4	84,9	84,8
Castilla-La Mancha	68,8	75,0	76,2	81,9	81,3
Cataluña	76,3	76,6	80,6	81,7	82,3
Galicia	79,5	83,4	89,6	88,2	87,1
Madrid (Comunidad de)	84,0	89,7	91,2	88,4	85,6
Navarra (Comunidad Foral de)	78,7	89,2	89,9	94,4	86,1
País Vasco	95,9	98,2	96,5	96,9	97,0
MUJERES	83,8	85,0	91,1	90,8	90,6
Castilla-La Mancha	78,9	85,4	87,9	93,2	92,1
Cataluña	83,2	84,1	88,1	86,8	87,6
Galicia	87,2	89,0	96,5	93,4	94,1
Madrid (Comunidad de)	87,6	90,7	94,4	91,2	89,0
Navarra (Comunidad Foral de)	83,9	88,9	95,1	95,0	90,2
País Vasco	96,3	96,3	98,0	96,5	95,2

Tabla 20. *Tasas netas de escolarización a los 17 años*

A los 17 años	1995-96	1998-99	2001-02	2005-06	2006-07
AMBOS SEXOS	74,4	75,9	75,7	75,5	75,7
Castilla-La Mancha	67,4	69,5	70,9	72,2	73,4
Cataluña	71,6	70,2	69,2	71,5	72,1
Galicia	80,1	78,9	80,2	82,5	80,6
Madrid (Comunidad de)	81,2	82,6	82,6	78,3	78,2
Navarra (Comunidad Foral de)	77,2	81,6	83,8	86,4	82,9
País Vasco	90,7	91,5	90,7	95,2	93,6
HOMBRES	70,2	73,4	70,5	70,3	70,6
Castilla-La Mancha	62,1	63,4	64,1	63,7	64,7
Cataluña	66,7	65,3	64,5	67,4	68,7
Galicia	75,4	74,9	74,8	76,3	73,9
Madrid (Comunidad de)	78,0	80,5	78,9	75,0	74,6
Navarra (Comunidad Foral de)	73,1	75,8	81,8	83,4	79,3
País Vasco	88,1	90,5	89,8	94,9	94,8
MUJERES	78,8	78,6	81,2	80,9	81,1
Castilla-La Mancha	73,0	76,1	78,1	81,1	82,7
Cataluña	76,7	75,3	74,0	75,9	75,8
Galicia	84,9	83,2	85,9	89,0	87,7
Madrid (Comunidad de)	84,5	84,9	86,4	81,7	82,1
Navarra (Comunidad Foral de)	81,5	87,8	86,0	89,6	86,8
País Vasco	93,5	92,6	91,7	95,6	92,4

Tabla 21. *Tasas de idoneidad en la edad de cursar los estudios*

	En la edad de 8 años												
	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07
Castilla-La Mancha	96,3	96,5	96,7	96,4	96,0	95,9	95,5	95,3	94,3	94,0	93,7	92,4	92,5
Cataluña	95,9	96,6	97,1	97,3	96,7	96,6	96,5	96,2	95,8	95,5	95,3	95,2	95,6

Galicia	96,4	96,7	97,0	96,8	96,6	96,1	95,9	95,5	95,5	95,2	95,3	94,2	94,7
Madrid	96,9	97,0	97,3	97,3	96,9	96,6	96,4	95,6	95,5	95,1	94,1	93,8	95,2
Navarra	96,7	97,3	97,7	97,7	97,3	97,2	96,5	95,8	95,4	94,6	94,1	93,7	93,7
País Vasco	97,0	97,4	97,8	97,9	97,7	97,0	96,8	96,7	96,5	96,0	95,8	95,5	94,8
ESPAÑA	95,5	96,1	96,5	96,4	96,1	95,4	95,3	95,3	94,8	94,4	93,9	94,3	94,5

En la edad de 10 años

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	-95	-96	-97	-98	-99	-00	-01	-02	-03	-04	-05	-06	-07
Castilla-La Mancha	90,7	92,2	93,2	93,1	93,2	92,2	91,8	91,1	90,1	89,8	88,8	87,9	87,1
Cataluña	91,4	93,2	94,6	95,1	94,7	94,5	94,3	94,2	93,3	93,2	92,9	92,7	92,7
Galicia	90,2	92,4	93,6	93,7	93,9	93,5	92,3	91,5	90,8	90,4	90,6	90,3	90,4
Madrid	93,0	94,2	94,7	94,3	94,3	94,3	93,4	92,5	92,4	91,2	89,9	89,7	90,4
Navarra	93,5	94,5	95,3	95,3	96,2	95,9	94,7	93,2	92,2	91,4	91,2	89,6	89,5
País Vasco	93,7	94,7	95,9	95,6	95,9	95,0	94,6	94,0	93,3	92,8	92,9	92,2	92,1
ESPAÑA	89,8	92,4	93,6	93,9	93,7	92,9	92,4	91,9	91,2	90,8	90,1	90,2	90,0

En la edad de 12 años

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	-95	-96	-97	-98	-99	-00	-01	-02	-03	-04	-05	-06	-07
Castilla-La Mancha	80,1	83,3	86,0	86,7	86,9	86,6	85,9	85,4	84,0	83,7	83,1	82,1	81,2
Cataluña	85,2	87,5	89,5	91,6	91,7	92,0	92,2	91,8	91,2	91,4	90,5	90,4	90,4
Galicia	78,9	82,9	84,1	85,1	85,3	85,9	85,5	85,6	83,7	83,6	83,8	83,2	83,8
Madrid	85,9	87,1	88,8	89,4	89,8	89,3	88,9	87,3	86,5	86,1	84,9	84,3	84,8
Navarra	86,8	87,9	90,7	91,7	91,9	92,1	91,4	90,5	88,4	86,9	87,0	85,4	85,6
País Vasco	86,9	88,8	90,4	91,3	92,0	91,0	90,7	89,5	88,5	88,4	88,1	87,9	87,8
ESPAÑA	79,7	83,3	85,7	87,5	88,4	87,6	87,2	86,4	85,3	85,0	84,3	84,2	84,1

En la edad de 14 años

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	-95	-96	-97	-98	-99	-00	-01	-02	-03	-04	-05	-06	-07
Castilla-La Mancha	65,8	65,6	67,2	70,8	71,9	72,2	70,7	69,2	67,1	63,9	63,3	62,3	63,1
Cataluña	78,1	80,0	81,5	83,5	84,1	85,6	86,1	85,7	84,5	83,6	75,8	74,5	75,2
Galicia	66,7	66,9	69,3	74,7	72,0	72,0	69,6	70,5	68,4	68,7	70,7	67,4	69,5
Madrid	74,1	74,3	73,2	77,1	77,6	77,1	75,4	72,9	71,0	68,5	69,7	67,7	69,4
Navarra	77,9	82,0	80,9	80,9	82,2	83,3	81,5	82,0	79,6	78,2	77,4	75,0	76,2
País Vasco	77,8	79,7	81,4	82,1	81,4	80,8	79,7	78,5	78,1	77,5	77,8	77,2	77,3
ESPAÑA	68,7	69,9	71,0	75,8	77,5	76,0	75,2	73,8	71,6	70,1	68,8	66,0	66,5

En la edad de 15 años

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	-95	-96	-97	-98	-99	-00	-01	-02	-03	-04	-05	-06	-07
Castilla-La Mancha	57,8	59,0	58,0	58,5	55,9	57,0	56,6	55,2	53,3	52,4	52,0	53,5	52,8
Cataluña	62,3	64,7	69,2	74,4	78,3	82,9	83,5	82,9	82,1	80,9	70,3	68,5	68,4
Galicia	57,8	56,6	58,4	60,1	61,8	60,3	57,7	58,4	57,8	56,0	59,2	58,3	58,9
Madrid	63,2	64,8	62,3	63,8	64,2	63,7	62,0	60,7	58,6	57,7	59,2	59,3	59,7
Navarra	68,5	70,7	74,2	73,0	73,6	72,0	72,6	68,2	69,5	68,6	67,9	66,6	66,7
País Vasco	66,6	67,8	69,4	72,1	73,3	72,7	71,8	70,6	70,3	70,3	69,5	71,1	70,7
ESPAÑA	58,0	58,6	60,2	61,9	64,6	63,8	63,2	62,0	60,5	59,4	58,4	57,7	57,4

II.1. Gasto público en Educación

El porcentaje del PIB de la Comunidad Autónoma asignado a educación se ha elaborado a partir de: Estadística del Gasto Público en Educación - Oficina de Estadística del Ministerio de Educación, Política Social y Deporte y *Contabilidad Regional de España Base 2000 – Instituto Nacional de Estadística- INE*. La primera de

las fuentes citadas fue usada también para la obtención del porcentaje de gasto público destinado a la educación no universitaria.

II.2. Mapa escolar

Todos los datos de centros y distribución del alumnado se han obtenido de la *Estadística de las enseñanzas no universitarias. Series por Comunidad Autónoma - Ministerio de Educación, Política Social y Deporte*.

Tabla 22. *Porcentaje de alumnado matriculado en centros públicos. Enseñanzas de Régimen General.*

	España	Castilla-La Mancha	Cataluña	Galicia	Madrid	Navarra	País Vasco
1994-95	68,9	81,6	58	75,6	59,6	59,6	49,4
1995-96	69,2	81,9	58,3	75,8	60	60,4	49,7
1996-97	69,5	82,1	58,5	76,2	60,1	60,6	49,9
1997-98	69,4	82,3	58,1	76,5	60	60,8	49,5
1998-99	68,9	81,8	58,2	75,7	59,1	61,3	48,2
1999-00	68,3	81,2	57,9	74,6	58,3	61,3	47,7
2000-01	67,8	81,1	57,8	73,8	57,2	62,4	47,6
2001-02	67,4	81,4	57,9	72,7	56,5	62,9	47,7
2002-03	67,4	81,5	58,6	72,5	56,2	63,7	47,6
2003-04	67,5	81,6	59,5	72,6	55,9	64,3	47,6
2004-05	67,6	81,9	60,3	72,3	55,2	65,2	48,5
2005-06	67,5	82	60,9	72,3	54,5	65,2	48,6
2006-07 (p)	67,5	82,3	61,7	72	53,9	65,2	49
2007-08 (a)	67,4	82,5	62,6	71,7	53,6	65,3	49,4

(a)Avance (p) Provisional

Tabla 23. *Porcentaje de alumnado matriculado en centros públicos. Primaria/E.G.B*

	España	Castilla-La Mancha	Cataluña	Galicia	Madrid	Navarra	País Vasco
1994-95	66,0	79,6	54,4	71,2	55,2	56,2	45,2
1995-96	66,3	79,9	54,8	70,9	55,1	57,4	45,0
1996-97	66,0	79,3	55,6	70,6	53,7	57,9	44,7
1997-98	66,3	80,3	56,1	70,8	54,3	58,5	44,9
1998-99	66,6	80,5	57,4	70,8	54,2	59,1	45,0
1999-00	66,7	80,5	58,1	70,7	53,9	59,7	45,4
2000-01	66,6	80,5	58,5	70,3	53,7	60,1	45,7
2001-02	66,5	80,8	59,0	69,7	53,6	61,0	46,1
2002-03	66,6	80,9	59,6	69,1	54,0	62,0	46,5
2003-04	66,7	81,1	60,3	68,7	53,8	62,9	47,2
2004-05	66,7	81,3	61,0	68,4	53,5	63,6	47,8
2005-06	66,8	81,5	61,7	68,2	53,2	63,6	48,4
2006-07 (p)	67,1	81,8	62,7	68,0	53,3	63,3	48,7
2007-08 (a)	67,4	82,2	63,6	68,4	53,2	63,4	49,2

A partir del curso 1997-98 se refiere sólo a Educación Primaria. (a)Avance (p) Provisional

Tabla 24. *Porcentaje de alumnado matriculado en centros públicos. Educación Secundaria Obligatoria*

	España	Castilla-La Mancha	Cataluña	Galicia	Madrid	Navarra	País Vasco
1998-99	69,4	81,8	58,1	75,0	61,8	57,8	43,6
1999-00	66,4	79,4	55,5	73,3	56,6	57,5	42,7
2000-01	65,8	79,1	55,2	72,5	55,4	57,2	41,8
2001-02	65,5	79,3	55,4	71,6	54,7	57,4	41,6
2002-03	65,8	79,7	56,2	71,2	54,8	58,1	41,4
2003-04	66,0	80,1	57,2	71,1	54,7	58,4	41,6
2004-05	66,3	80,4	58,1	70,9	54,4	59,7	42,1
2005-06	66,4	80,6	58,6	70,3	53,8	60,3	42,6
2006-07 (p)	66,3	80,8	59,0	70,1	53,1	60,0	43,4
2007-08(a)	66,3	80,8	59,7	69,6	52,6	60,4	44,2

(a)Avance (p) Provisional

Tabla 25. *Porcentaje de alumnado matriculado en centros públicos. Bachillerato*

	España	Castilla-La Mancha	Cataluña	Galicia	Madrid	Navarra	País Vasco
2000-01	78,2	92,7	63,7	85,4	71,4	66,8	55,0
2001-02	74,6	89,3	62,6	83,6	60,3	66,7	54,4
2002-03	74,3	89,1	62,6	84,1	59,4	66,3	52,9
2003-04	74,3	89,3	63,3	84,3	58,7	65,9	52,1
2004-05	74,2	89,6	64,0	84,2	58,5	65,9	51,8
2005-06	73,8	89,1	63,1	84,1	57,5	66,4	51,2
2006-07 (p)	73,2	88,9	63,0	83,7	56,3	65,1	51,3
2007-08 (a)	72,7	88,7	62,8	83,8	56,2	64,9	50,9

(a)Avance (p) Provisional

Tabla 26. *Porcentaje de alumnado matriculado en centros públicos. Ciclos Formativos de Grado Medio*

	España	Castilla-La Mancha	Cataluña	Galicia	Madrid	Navarra	País Vasco
1999-00	71,5	82,6	66,8	82,2	74,2	77,7	52,7
2000-01	72,2	83,3	67,3	81,6	73,6	77,4	56,4
2001-02	72,6	82,7	68,2	83,3	73,1	77,3	58,9
2002-03	72,9	84,2	69,1	82,9	73,8	76,6	58,8
2003-04	73,2	83,2	69,6	83,1	74,0	77,6	58,4
2004-05	73,3	83,9	69,8	81,8	74,2	77,2	57,7
2005-06	73,5	84,7	69,3	82,5	74,4	75,5	57,4
2006-07 (p)	73,5	85,1	69,9	81,9	72,9	75,7	57,5
2007-08 (a)	74,0	86,4	70,8	80,9	73,6	75,9	57,4

(a)Avance (p) Provisional

Los procesos de cambio de las políticas públicas sobre orientación y apoyo a la escuela: análisis comparado de sistemas vigentes y emergentes. *Estudio múltiple de casos en una muestra de comunidades autónomas*

**Consuelo Vélaz-de-Medrano Ureta (Dir.), Nuria Manzano-Soto
y Ángeles Blanco-Blanco**



**Instituto de Formación del Profesorado, Investigación e Innovación Educativa (IFIIIE)
MINISTERIO DE EDUCACIÓN
ISBN: 978-84-369-5205-6**