

LA ORGANIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ORIENTACIÓN EDUCATIVA EN ANDALUCÍA

VÍCTOR ÁLVAREZ ROJO
JUAN MARÍA CRUZ MARTÍNEZ
EDUARDO GARCÍA JIMÉNEZ
ANTONIO RODRÍGUEZ DIÉGUEZ
*Departamento de Didáctica y Orga-
nización Escolar y M.I.D.E.
Universidad de Sevilla*

RESUMEN

Este artículo describe una investigación realizada sobre la organización de los servicios de orientación educativa en Andalucía: la organización interna (organización funcional, medios, ratio orientador-población atendida) y la aceptación del servicio. En ella han participado 130 Equipos de Promoción y Orientación Educativa (EPOEs) y un total de 334 orientadores de las ocho provincias que integran la comunidad autónoma. La recogida de información se realizó a partir de las opiniones expresadas por cada equipo de orientadores en un cuestionario (CAS) y en un grupo de discusión, y mediante el análisis de documentos oficiales (Memorias de dichos equipos). Los hallazgos de investigación muestran que para estos orientadores todos los problemas de orden organizativo tienen el mismo grado de relevancia, si bien se destaca en cierto sentido aquellos que aluden a la falta de apoyo institucional y el excesivo número de funciones que les son asignadas. Casi unánime es también la opinión de los orientadores en relación con los *medios materiales y humanos* con los que cuentan, ya que más de un 94% de los equipos comarcales piensan que estos recursos —y sobre todo los humanos— son claramente insuficientes. Por otra parte, según la opinión de los orientadores, no todos los sectores de la comunidad escolar muestran el mismo *grado de aceptación* de la labor orientadora desempeñada por los equipos comarcales. La administración y las instituciones quienes menos valoran su trabajo. Alumnos y profesores realizan una valoración intermedia, mientras las familias sería el sector de la comunidad que más valora su labor orientadora.

THE ORGANIZATION OF EDUCATIONAL GUIDANCE SERVICES IN ANDALUSIA

SUMMARY

This article describes research carried out on the organization of educational guidance in Andalusia: the internal organization (functional organization, means, ratio, counsellor-population attended) and acceptance of the service. 130 Teams for Educational Promotion and Guidance (*Equipos de Promoción y Orientación Educativa* - EPOEs) and a total of 334 counsellors from the eight provinces forming the autonomous community took part. Information was collected from the opinions

expressed by each team of counsellors in a questionnaire (CAS) and in a discussion group, and through the analysis of the official documents (*Reports*) of these teams. The research findings reveal that for these counsellors all the organizational problems are equally important, although some emphasis was given to those referring to the lack of institutional support and the excessive number of functions assigned to them. The opinion of the counsellors regarding the human and material means available was also almost unanimous, since more than 94% of the regional teams consider these resources—especially human resources—to be clearly inadequate. Moreover, according to the opinion of the counsellors, not all the sectors of the school community show the same degree of acceptance of the guidance work carried out by the regional teams. The administration and the institutions are those that value this work the least. Students and teachers give an intermediate evaluation, whereas in the community those who most value their guidance work are the families.

L'ORGANISATION DES SERVICES D'ORIENTATION EDUCATIVE EN ANDALUCIA

RESUME

Cet article décrit la recherche menée sur l'organisation des services d'orientation éducative en Andalousie: l'organisation interne (organisation fonctionnelle, moyens, ratio, orienteur-population touchée) et son acceptation. Dans cette recherche ont participé 130 équipes de Promotion et d'Orientation Educative (E.P.O.Es) et un total de 334 orienteurs appartenant aux 8 provinces de la Communauté Autonome d'Andalousie. Les données ont été prises à partir des opinions exprimées par chaque équipe d'orienteurs dans un questionnaire (CAS) et dans un groupe de débat, et par l'analyse des documents officiels (Mémoires) de ces groupes. Les résultats de la recherche montrent que pour ces orienteurs tous les problèmes de type organisationnel possèdent le même degré d'importance bien qu'il faut signaler—dans un certain sens— les problèmes liés au manque d'appui institutionnel et le nombre élevé des fonctions qui leur sont attribuées. En ce qui concerne les moyens—aussi bien matériels qu'humains— dont ils disposent, plus du 94% des équipes communales pensent que les moyens sont clairement insuffisants. D'autres part, selon les orienteurs tous les secteurs de la communauté scolaire ne manifestent pas le même degré d'acceptation du travail mené par les équipes communales: l'administration et les institutions sont ceux qui valorisent le moins leur travail, les élèves et les professeurs le valorisent de forme intermédiaire et les familles sont le plus favorables à leur travail d'orientation.

1. INTRODUCCIÓN

El trabajo que presentamos aquí forma parte de una investigación más amplia (Álvarez Rojo y otros, 1992) cuyo desarrollo estuvo motivado por el desconocimiento que, al menos con carácter rigurosamente científico, se posee de la realidad de la intervención orientadora institucional en la comunidad andaluza. En este sentido, nos ha interesado conocer los servicios que en la actualidad vienen realizando esta tarea, desde una perspectiva organizativa y funcional; pero además nos propusimos comprobar cuál es el impacto de la intervención y la situación de los recursos, la

formación etc., así como las perspectivas y necesidades planteadas por los miembros de esos servicios.

Durante más de cinco años los equipos de orientación han venido desarrollando su actividad sin que realmente conozcamos, desde una perspectiva científica, su problemática y el impacto de su intervención. Se hace necesario pues, identificar las características del funcionamiento del programa diseñado, para conocer e identificar realmente cómo se desarrolla la Orientación Educativa en la actualidad, de cara a una optimización del mismo.

El contexto problemático que pretendíamos abordar se centra en el análisis de la estructura, organización y funcionamiento de los Servicios de Orientación Educativa de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, según lo perciben los miembros del mismo, centrándonos en cuatro aspectos básicos: a) la *intervención* orientadora que se realiza en la actualidad y las *necesidades* prioritarias demandadas por los usuarios, b) la *organización de los servicios*, c) el *grado de aceptación* de los servicios con relación a los diferentes sectores de la comunidad escolar, desde la perspectiva de los orientadores, y d) las necesidades de *actualización/formación* de sus miembros y posibilidades de colaboración con la Universidad.

En este artículo nos centraremos concretamente en el análisis de la organización y el grado de aceptación de los servicios de orientación educativa, los denominados Equipos de Promoción y Orientación Educativa (E.P.O.E.s), según lo perciben los miembros del mismo. En este sentido, cabe señalar que los elementos organizativos, desde una amplia perspectiva (organización funcional infraestructura y recursos materiales y humanos) son aceptados de una forma mayoritaria bien como componentes del “clima” del servicio o la institución que lo presta o bien, en sentido organizativo estricto, como variables causantes en buena medida de los resultados previstos en los objetivos del programa de orientación.

Informes anteriores sobre este tema como el aportado por Soler Santaliestra (1989) tras realizar una investigación sobre los niveles de prestación y exigencia social de la Orientación Educativa con profesores, padres y alumnos de 8.º de E.G.B. llevada a cabo en el casco urbano de la ciudad de Zaragoza, destacan en el plano organizativo la necesidad de una delimitación de funciones para evitar interferencias o solapamientos con las competencias de los centros, y refiriéndose a la incardinación de la orientación en el proceso educativo señalan que esta deficiencia está motivada por tres razones esenciales: disfuncionalidad, insuficiente prestación de servicios y falta de actuación coordinada.

Por otro lado, en la citada investigación de Soler se detectan graves carencias o deficiencias en cuanto a medios materiales y humanos. Textualmente nos indica que “los servicios o equipos orientadores públicos con personal especializado ofrecen una gran limitación de recursos personales y materiales ante una inmensa población escolar/familiar a atender. Sus funciones ofrecen una prestación muy amplia, que exigiría una intensa potenciación de los mismos para responder adecuadamente a los objetivos fijados por la Administración Educativa y a las demandas detectadas sobre los mismos por sus receptores/destinatarios (padres, profesores-tutores y alumnos de 8.º de E.G.B.)”.

Desde otra perspectiva, nuestra observación y experiencia personal nos ha permitido apreciar, durante los años de puesta en funcionamiento del Servicio, diferentes problemas organizativos con relación a locales, medios técnicos y materiales, etc., cuya incidencia resulta importante para la prestación de los servicios que pre-

tende. Se trataría pues, con relación a este tópico, de delimitar estas carencias y estudiar en qué grado se presentan con objeto de buscar las posibles soluciones.

En lo que se refiere al grado de aceptación de los servicios con relación a los diferentes sectores de la comunidad escolar, hay que señalar que desde la perspectiva de los orientadores se produce un grave desconocimiento por padres, profesores y alumnos de los centros, de los derechos que les asisten, con relación al proceso de orientación, esta desinformación suele ser bastante acusada en la mayoría de los casos. En general, no se sabe que existen estos servicios, especialmente por parte de alumnos y padres y, cuando se conocen, suelen resultar ciertamente extraños y no son utilizados de la forma más provechosa.

La confusión de los roles de pedagogo y psicólogo que tienen los profesores del estudio realizado por Soler al que nos hemos referido y la ausencia de la demanda de otros profesionales, revelan el escaso impacto de la oferta presentada. Con relación a los alumnos es significativo el hecho de que no hayan vivenciado en gran medida el carácter de los orientadores como "profesionales de ayuda". Por su parte, el sector de los padres demanda una colaboración con los recursos orientadores, en el estudio de referencia, manifestando claramente una actitud positiva hacia la orientación educativa.

Si bien esto es cierto, en otras ocasiones las posibilidades de intervención se encuentran limitadas por los propios usuarios del servicio mediante inhibiciones, trabas u otras dificultades, que el personal de los EPOEs suele identificar bastante frecuentemente como condicionantes del desarrollo de sus tareas.

2. LA ORGANIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ORIENTACIÓN EN ANDALUCÍA: INFORME DE UNA INVESTIGACIÓN

Los Servicios de Apoyo de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía han ido configurando un modelo organizativo a través de las actuaciones fácticas, de las sucesivas instrucciones, circulares y otros documentos de régimen general y organizativo. El reflejo más fiel de este estado de cosas quizás lo constituyan los EPOEs debido a su relativa antigüedad, ya que surgieron en los albores de los nuevos planteamientos educativos, tanto a nivel central como autonómico.

En la actualidad los cambios que como consecuencia de la aplicación de la LOGSE se están realizando o se van a realizar en el Sistema Educativo afectarán de manera particular a los servicios de orientación y apoyo a la escuela, sin que se haya llevado a cabo una evaluación rigurosa de su actuación, de tal forma que mucho nos tememos que los nuevos planteamientos obedezcan a intereses o apreciaciones de organizaciones políticas, sindicales o educativas, pero que no se apoyan en los rigurosos resultados de un proyecto compacto de evaluación institucional de los servicios objeto de la inminente reforma.

Nosotros pensamos que como en cualquier otra institución los cambios en el modelo de servicios no deberían ser de carácter degenerativo o fruto de modas sin fundamento (Taba, 1962, citado por Pérez Juste, 1989) sino, como indica al respecto el autor de la cita, "sugeridos por una investigación evaluativa que los identificara como necesarios o convenientes para la consecución de las metas previstas, para adecuarse justamente a los cambios en las metas o, por último, para adaptarse a las nuevas posibilidades del modelo en función de innovaciones tecnológicas o de otro tipo".

En el caso que nos ocupa intentaremos analizar las condiciones organizativas en las que se desarrollan las funciones que realmente desempeñan los EPOEs, las posibles disfunciones, solapamientos y carencias de recursos, así como las causas y aspectos a modificar con relación a estos elementos organizativos.

2.1. *Diseño de la Investigación*

La situación problemática apuntada se ha traducido en un diseño de investigación que, en relación con la organización de los servicios de orientación educativa, trataba de responder a la cuestión siguiente: ¿Cuáles son las carencias organizativas del Servicio de mayor incidencia en el desarrollo de las funciones asignadas al mismo?

Y en los correspondientes objetivos de investigación sobre la organización del servicio: (a) *Objetivo general*: Identificar las características reales de la organización de los EPOEs en Andalucía; (b) *Objetivos de investigación sobre características y carencias organizativas*:

1. Determinar la composición (personal adscrito) y cobertura (extensión territorial) del Servicio.
2. Conocer la ratio población escolar/orientador asignada en la actual organización y la percibida como racional en las condiciones actuales.
3. Precisar el grado de delimitación de funciones e identificar los aspectos problemáticos y modificables en la organización.
4. Precisar las condiciones de suficiente/insuficiencia de infraestructura y recursos materiales y humanos.
5. Precisar el grado de aceptación del Servicio por parte de los diferentes sectores de la comunidad educativa, tal como es percibido por los orientadores.

Las *hipótesis* de la investigación que recogieron dichos propósitos fueron éstas:

Hipótesis 5: Los EPOEs que atienden a la población escolar urbana (núcleos de población superiores a 100.000 habitantes) mantienen una ratio menor (población/orientador) que los que atienden a la población escolar rural.

Hipótesis 7: No existen diferencias significativas entre las ratios (población escolar/orientador) resultantes para los equipos entre las provincias.

Hipótesis 10: Existen diferencias significativas en el modo de considerar unos problemas organizativos frente a otros.

Hipótesis 13: La dotación de los equipos en medios materiales y humanos es valorada como suficiente, no apreciándose diferencias significativas entre las 8 provincias.

Hipótesis 14: Los orientadores estiman que los diversos sectores de la comunidad escolar y de la Administración educativa valoran de un modo diferente su labor orientadora.

Hipótesis 15: Existen diferencias en el modo en que cada comunidad escolar y cada Administración Educativa Provincial acepta la labor orientadora de los profesionales de los EPOEs, según la propia estimación de los orientadores.

Las variables sobre las que solicitamos información a los orientadores fueron las siguientes:

A) *Organización interna*: Elementos que tienen una incidencia directa en el funcionamiento del servicio en cuanto tal. Consideramos las siguientes categorías de clasificación:

1. Organización funcional

Trataremos de identificar si el conjunto de funciones asignadas a los EPOEs por el decreto de creación y las sucesivas puntualizaciones a dichas funciones por la normativa subsiguiente, así como la creación de otros servicios paralelos, forman un conjunto funcional o por el contrario los encargados de ejecutarlas perciben ciertos solapamientos o desajustes, como reconoce la propia Administración al dictar sus propias instrucciones de funcionamiento, (Instrucciones de la D.G. de Educación Compensatoria y Promoción Educativa para el Curso 88/89). Las posibles dificultades sobre delimitación de funciones y sus causas presumibles responden al objetivo 3) propuesto para este estudio. Los indicadores utilizados son los siguientes:

Delimitación de funciones Solapamiento de funciones Falta de directrices de la Administración Falta de apoyo institucional Excesivo n.º de funciones asignadas Otras causas
--

2. Los medios

El análisis de los medios se centra en dos aspectos. Por una parte, nos parece que analizar los recursos humanos con que cuenta la comunidad educativa para realizar las tareas de orientación es algo absolutamente necesario para saber si realmente tenemos suficientes profesionales que atiendan la demanda de intervención solicitada. En este sentido ya hemos citado ejemplos en otras zonas de la geografía nacional donde la demanda de servicios por parte de diferentes sectores sociales, es un hecho constatado (Soler, 1987).

Por otro lado, aunque las dotaciones económicas para la adquisición de medios materiales suelen ser uniformes, sin embargo no tenemos conocimiento de la variabilidad que la utilización de las mismas comporta en los diferentes equipos y provincias. Además del estudio de las posibles diferencias interprovinciales sobre medios, nos interesa conocer su suficiencia/insuficiencia así como la opinión sobre los aspectos fundamentales a modificar, en función del objetivo 4) de la investigación.

Concretamente, aunque existen indicadores de datos reales sobre el personal y su contexto que serán objeto de tratamiento directo de otros estudios comparativos en el conjunto global de esta investigación, pretendemos también conocer si existe una carencia real percibida por los equipos respecto a otro tipo de profesionales, como médicos, asistentes sociales, etc. y la necesidad de sus funciones. Consecuentemente, nos interesa la opinión de los encuestados sobre los indicadores siguientes:

Aspectos a modificar Infraestructura del servicio Suficiencia/insuficiencia Material diagnóstico Material oficina Bibliografía Material fungible Medios audiovisuales Recursos para viajes Colaboración profesores Personal especializado Otros recursos

3. La ratio

Las disposiciones legales, establecen un mínimo de tres miembros para cada EPOE comarcal y una "ratio" de 60.000 habitantes por comarca o zona de trabajo. Estos aspectos han sido establecidos con antelación a la creación de los servicios sin contrastar posteriormente las razones de su establecimiento. Además, pensamos que pueden existir diferencias significativas entre las ratios debidas al tipo de zona de que se trate (zonas con dispersión de población o núcleos urbanos) así como a la influencia de otras variables organizativas y del contexto específico de los equipos, factores todos ellos a considerar para precisar la zona de actuación.

Pretendemos recoger en este apartado el conjunto de características definitorias de la zona de influencia de cada equipo de orientación. Este conjunto se define en razón al personal componente de cada equipo, no interpretando por ello que los servicios se presten como si de una suma de actuaciones aisladas se tratase.

Esta variable nos aporta información de las características de la zona asignada en cuanto a los sectores y niveles educativos a atender por parte de cada uno de los equipos. Los datos hacen referencia al conjunto de alumnos, profesores, centros de cada uno de los niveles educativos. Estas categorías de clasificación se expresan del siguiente modo:

Alumnos EGB/Equipo Alumnos F.P./Equipo Alumnos BUP/Equipo Centros EGB/Equipo Centros F.P./Equipo Centros BUP/Equipo
--

La información analizada en este apartado completa el objetivo 1) de la investigación. No obstante, nos interesa también saber en este trabajo, según el objetivo 2), cuál es la opinión de los profesionales que tienen que desarrollar sus funciones en

zonas reales sobre el número de centros que pueden atender adecuadamente, según el lugar de ubicación de los mismos y los condicionantes actuales de su labor. La categoría de clasificación es:

Número de centros que puede atender cada orientador adecuadamente

B) *Aceptación del servicio*: opinión de los profesionales de estos servicios con relación a la variable “grado de aceptación de su labor” por los diferentes sectores implicados. Las categorías de clasificación quedan determinadas de la manera siguiente:

Por parte del profesorado
 Por parte de los alumnos
 Por parte de las familias
 Por las instituciones
 Por la Administración

2.2. Poblaciones y muestras

La población a investigar fue definida como el conjunto de todos los Equipos de Promoción y Orientación Educativa (EPOEs) de Andalucía, de suerte que las unidades de investigación están constituidas por esos equipos, no por los orientadores individuales que se integran en cada uno de ellos. Esta decisión de dirigir la recogida de datos a los equipos y no a los individuos se tomó por las siguientes razones:

- a) El equipo como unidad de investigación puede suministrar una información más ajustada a la situación real de la zona asignada y sobre los problemas de intervención “como equipo”.
- b) Dado que para rellenar el cuestionario las respuestas a los items deben ser necesariamente el fruto de un consenso, la información obtenida puede verse en gran medida libre de sesgos debidos a las percepciones particulares/parciales de los distintos miembros sobre el objeto de investigación.
- c) El equipo como unidad de investigación resulta más accesible que los orientadores individualmente considerados.

El número de equipos existente en el curso 1988/1989 en la Comunidad Autónoma era de 130; dicho número planteaba para el propósito de la investigación dificultades en cuanto al tratamiento y significatividad estadística de los datos si éstos iban a ser obtenidos de una muestra, pues la mera determinación de ésta comportaba una reducción significativa del número de casos, ya de por sí exiguo, a procesar. En vista de ello, consideramos la pertinencia de utilizar el conjunto de la *población de equipos*, es decir, *todos los equipos con zona y funciones asignadas de intervención*.

En la Tabla 1 se presentan los datos referidos a la población a investigar. En ella no se han incluido los EPOEs provinciales porque entendemos que sus tareas son

de coordinación y no de intervención. Por razones similares tampoco se han aceptado para la valoración de esa dimensión los dos EPOEs específicos de la provincia de Sevilla.

TABLA 1

NÚMERO DE EPOES Y ORIENTADORES POR PROVINCIAS. SITUACIÓN A PARTIR DE MAYO DEL 89

Provincia	Número de equipos (*)	Núm. de orientadores (*)
Almería	11	29
Cádiz	16	45
Córdoba	14	36
Granada	16	37
Huelva	10	25
Jaén	13	34
Málaga	20	47
Sevilla	30 (**)	71 (**)
Total	130	324
(*) No se incluyen los Equipos Provinciales (1 por provincia) ni sus integrantes (4 por equipo) (**) No se incluyen 2 equipos específicos ni sus integrantes: el EPOE de Sordos (1 orientador) y el de Motóricos (2 orientadores).		

2.3. Estrategias de recogida de datos

Los datos necesarios para el desarrollo de esta investigación eran de dos tipos: de *carácter opinático*, es decir, datos aportados por los equipos relativos a su percepción sobre las variables de la investigación ya descritas y referidas, tanto a la actuación del propio equipo como a la estructuración del Servicio en su conjunto y a las necesidades percibidas; y, de *carácter documental*, es decir, datos a) sobre la composición y distribución geográfica de los EPOEs, así como sobre la población asignada a cada equipo, b) sobre las intervenciones efectuadas por los EPOEs en cada curso académico y provincia, c) sobre los aspectos legales y normativos de la organización y funcionamiento del Servicio.

La recogida de los datos del primer grupo de los reseñados (opiniones y/o percepciones de los equipos) se ha llevado a cabo mediante una doble estrategia metodológica: la *encuesta* y el *análisis del discurso*. Para la encuesta, el tipo de cuestionario utilizado, *CAS* —*Cuestionario de Análisis Situacional*—, se ajusta a la forma de *cuestionario anónimo* con objeto de favorecer la libertad y sinceridad en la expresión de los encuestados, entendiéndolo como el medio más eficaz de obtener una atmósfera permisiva (Sellitz, 1980). Para su elaboración se siguen los consejos de este autor en la utilización combinada de preguntas abiertas y cerradas o de alternativa fija, como medio más adecuado para conseguir la compleja información solicitada.

La segunda estrategia metodológica utilizada ha sido el *análisis del discurso* como complementaria a la encuesta estadística, dadas las limitaciones que esta última presenta respecto a la cantidad y calidad de los datos que proporciona. La técnica específica empleada para la recogida de datos ha sido el *grupo de discusión*. Dicha técnica consiste en la constitución de un conjunto reducido de personas seleccionadas y organizadas de acuerdo a criterios sociopsicológicos para discutir sobre un problema o situación indirectamente relacionado con el tema de la investigación (Álvarez, 1989). Lo que se persigue con dicha técnica es que el grupo produzca 'un discurso de grupo', es decir, no mediatizado por preguntas previstas de antemano por el investigador.

La característica distintiva del grupo de discusión reside en que el discurso se produce en una situación de interacción social y el discurso de cada uno de los miembros del grupo se ve sometido a un feed-back constante dando como resultado final un 'discurso consensuado de grupo'. La composición de dichos grupos fue la siguiente:

Número Máximo de Componentes de cada Grupo: 9

Estructura del Grupo:

- 50% pedagogos y 50% psicólogos.
- 1/3 de Coordinadores y 2/3 resto
- 2 ó 3 miembros procedentes de los Servicios de Orientación (antes de 1983). Resto, de incorporación directa a los EPOEs.
- 1/3 orientadores de Zona Urbana.
1/3 orientadores de Zona Semiurbana.
1/3 orientadores de Zona Rural.
- 50% hombres y 50% mujeres (Aprox.)

El segundo bloque de datos —*datos de carácter documental*— han sido obtenidos mediante el método del *análisis documental*. Bardin (1986) define dicho método como:

“... operación, o conjunto de operaciones, tendente a representar el contenido de un documento bajo una forma diferente a la suya original a fin de facilitar su consulta o localización en un estudio ulterior” (pág. 34).

El análisis documental actúa sobre documentos primarios (brutos) y el objetivo que persigue es “la representación condensada de información”, para su consulta o tratamiento, mediante operaciones sucesivas de deslindamiento de la información, clasificación (distribución en categorías según criterios de analogía) e indexación (clasificación bajo palabras claves, descriptores o índices). Los documentos analizados para esta investigación han sido, tanto documentos oficiales emanados de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía y de otras instancias legislativas, como documentos ‘oficiosos’, llamémosles así, producidos por los EPOEs.

La recogida de datos se llevó a cabo de la siguiente forma. A finales del curso 88/89 se realizó el envío de *los cuestionarios* por correo, completándose durante el

primer trimestre del curso siguiente para aquellos que, por diferentes causas, no había sido posible. Dicho envío siguió dos modalidades: envío individualizado a los equipos y envío a través de los EPOEs Provinciales. Esta doble estrategia de acceso fue debida a condicionantes administrativos como la necesidad de contar con el permiso o visto bueno de los Delegados Provinciales de Educación o responsables del Servicio en la provincia. En aquellas provincias que no existió respuesta a la solicitud de acceso a los equipos se optó por remitir de forma individualizada el cuestionario solamente a equipos previamente contactados y que voluntariamente aceptaran su cumplimentación.

La respuesta al cuestionario utilizado, que supera el 50%, la consideramos altamente satisfactoria (Selltiz, 1980; Kerlinger, 1981). Además, las contestaciones corresponden al conjunto de cada equipo independientemente del número de integrantes del mismo (de dos a tres, normalmente) lo que puede permitirnos asegurar una representatividad bastante razonable.

En segundo lugar, se organizaron *tres grupos de discusión* que estuvieron formados por miembros de los EPOEs de las tres provincias que, por las circunstancias que fueren, contestaron en menor proporción a la encuesta. Así pues, se organizó un grupo de discusión en cada una de las provincias de Málaga, Granada y Almería y la recogida de datos tuvo lugar durante el curso 89/90.

2.4. Resultados obtenidos

En el plano descriptivo los resultados obtenidos los hemos organizados en apartados A) o relativo a la organización interna del servicio y a la valoración que los miembros de los EPOEs hacen de los medios de que disponen para realizar las funciones que les han sido asignadas; B) relacionado con la valoración que los EPOEs realizan sobre el grado de aceptación de los servicios de orientación escolar.

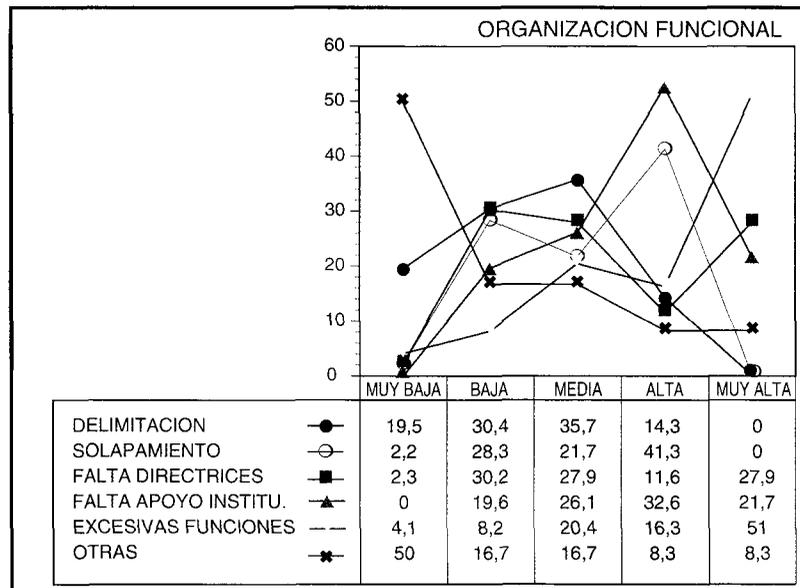
A) Organización interna

1. Organización funcional

Datos procedentes de los *cuestionarios*: Con relación a las funciones encomendadas sólo un 14,3% de los EPOEs piensan que están suficientemente delimitadas en la práctica, destacándose la opinión de un 50% de los orientadores sobre el poco grado de delimitación de las mismas. La principal causa aducida es el excesivo número de las mismas asignadas a los EPOEs, idea compartida por un 51% de los encuestados, siguiéndole en importancia decreciente la falta de apoyo institucional, el solapamiento de las mismas y la falta de directrices de la Administración. Este tipo de causas son citadas con exclusividad por el 78,6% de los orientadores y un 10,7 las cita en los primeros lugares, lo cual puede dar una idea bastante exacta de la situación planteada en relación a esta característica organizativa¹ (Figura 1).

1 Una descripción de la ratio de población escolar por provincias y considerando los equipos comarcales puede encontrarse en ÁLVAREZ ROJO, V. y otros (1992)

FIGURA 1
PROBLEMAS DE ORGANIZACIÓN FUNCIONAL



Los datos procedentes de los *grupos de Discusión* sobre la organización funcional del Servicio de Orientación abundan, tanto por la frecuencia con que se mencionan como por el énfasis del discurso, en referencias a los aspectos problemáticos antes mencionados. Veamos algunas de ellas.

21 ... La primera
22 que a mí se me ocurre es que la mayoría de los
23 servicios, pues las funciones que tienen y todo
24 ese tipo de cosas no están perfectamente
25 delimitadas, sino que se solapan muchas; luego
26 la falta de coordinación entre todas ellas, eso
27 es algo en lo que todos estamos de acuerdo...

186 ... crean nuevos dirigentes y les dan más funciones
187 que ya tenía asumidas un dirigente anterior,
188 pero de tal forma que al dirigente anterior no
189 se las quitan...

103 ... ahí echamos de menos, pues por lo menos que
104 hubiera una persona o alguien experto un poco en
105 decirnos, pues bueno las líneas son éstas y
106 deberíamos de incidir aquí, en esto o vamos a ...

41 -Y que no tenemos claro las prioridades,
42 porque se nos dice que si lo prioritario es la
43 integración, después viene el director general
44 de turno y dice que la compensatoria, pero no
45 nos lo dice directamente, sino que lo dice a los

46 directores que nos digan a nosotros que la
 47 compensatoria es lo prioritario. O sea, que no
 48 sabemos ya a que atenernos

417 Entonces si hubiera un equipo técnico, una
 418 cabeza técnica a nivel central que pensara que
 419 diera unas directrices y que permanecieran,
 420 cambiaran las direcciones generales, lo que
 421 fueran...

235 ...que hay otra cosa es que en los equipos
 236 debería haber, dentro de la Consejería, algo
 237 que apoyara toda esa base, y no lo hay...

330 —O sea, en definitiva lo que estamos
 331 diciendo es que falta (un) diseño de política
 332 educativa, que se hace el servicio por tener
 333 números, como decía Silvia, por tener
 334 estadísticas, pero realmente no se va al fondo
 335 de la calidad de lo que el servicio tiene que
 336 hacer...

De los diferentes aspectos que se engloban en esta variable destacan dos como problemas organizativos en su tratamiento discursivo: el de ‘Falta de Directrices de la Administración’ y la ‘Falta de Apoyo Institucional’. Las características discursivas que los realzan son las siguientes: (1) Su extensión y frecuencia de aparición; (2) La profundidad del análisis discursivo: detalles, inferencias, causas, prospectivas...; (3) La forma del discurso: ironía, sarcamos, resentimiento...

Los interrogantes que más parecen acuciar a los orientadores son: (1) Por qué no se apoya más al Servicio; (2) Para qué se le ha creado.

FIGURA 2

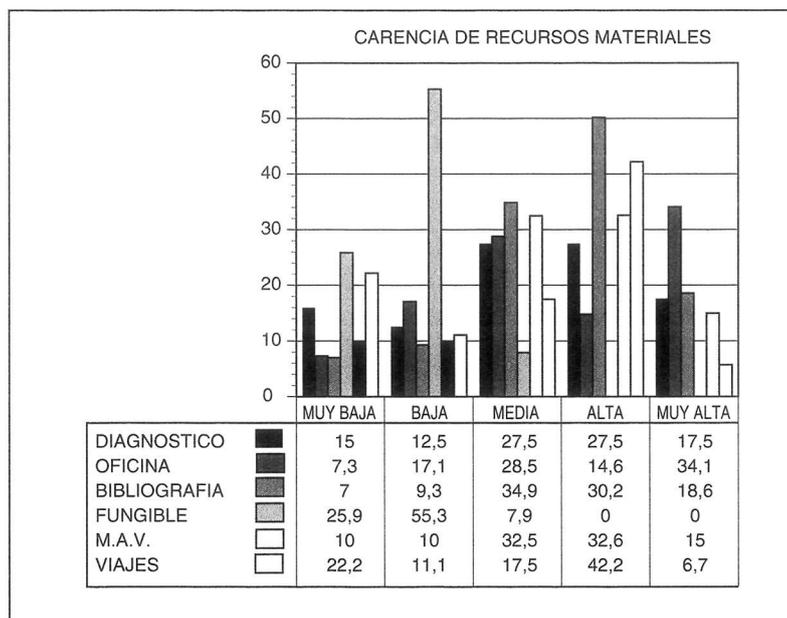
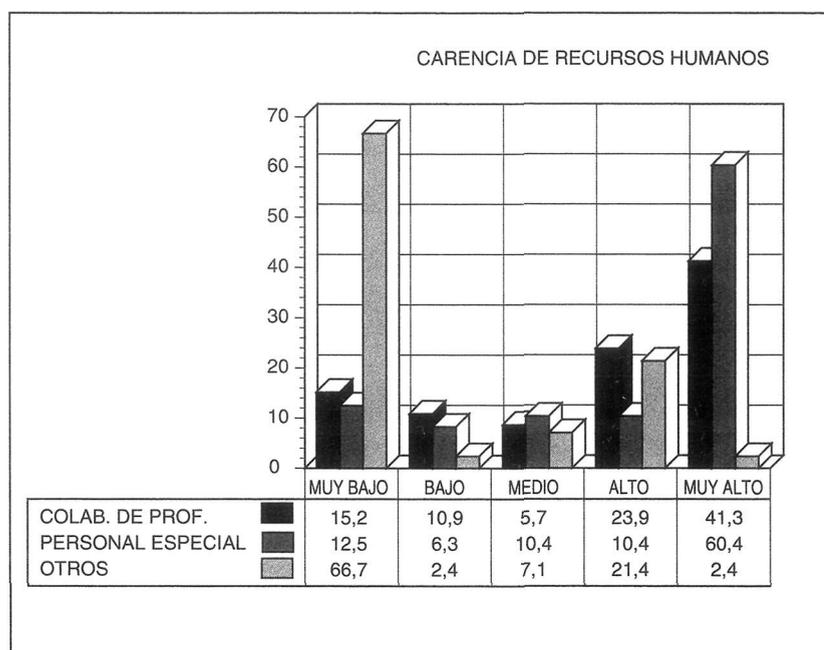


FIGURA 3



2. Los medios

Datos de los *cuestionarios*: En cuanto a la *infraestructura* hay que señalar que los locales de ubicación de los servicios son considerados aceptables en general por un 76,8 de los usuarios; no obstante sólo el 21,4% los considera bastante adecuados en contra del 44,6 que estima un bajo nivel de adecuación. Entre los recursos materiales destacan por este orden de importancia la insuficiencia de mobiliario de oficina (48,7%), de material bibliográfico (48,6%), de material de diagnóstico (17,5%) y por último, los recursos para viajes (48,9%) (Figura 2).

El resto de los recursos se consideran insuficientes prácticamente por la totalidad (94,6%) de los miembros de los EPOEs, destacándose la insuficiencia de personal humano especializado (70,8%) y la insuficiente colaboración del profesorado (65,2%), es decir los recursos humanos sobre el resto de recursos materiales (Figura 3).

Veamos a continuación los datos aportados por los *grupos de discusión* sobre estos aspectos que hemos englobado dentro del apartado "medios".

136 ... Que la orientación no marcha sola
137 con los orientadores...

513 —El tratamiento en los EPOEs, hoy día, con
514 la composición que tenemos en el EPOE, es
515 prácticamente imposible.

176 —Pero un diagnóstico pedagógico si no tiene
177 la persona que tenga que intervenir entonces
178 ¿para qué sirve?

193 —Tienen que existir especialistas...

196 deberían estar especialistas médicos,

197 especialistas en salud mental, deben estar

198 dentro de un equipo comarcal.

320 ...Entonces tendríamos que plantearnos en

321 la infraestructura de los equipos, un personal a

322 otros niveles que se podrían hacer cargo de esas

323 tareas burocráticas y resolveríamos otro tema.

610 luego, los tutores no se han “pringao”, es

611 decir, que ellos han estado de espectadores...

556 — La excusa normal es, como ya sabemos, tengo

557 treinta y tantos y yo no me puedo dedicar a

558 esto.

559 —Y la otra tan peregrina, yo no soy técnico

560 para hacer esto...

598 — Eso es importantísimo, lo que estás

599 diciendo, de tal manera que tendríamos que hacer

600 nosotros, digo yo, un esfuerzo por el trabajo

601 que tiene que hacer el maestro, es decir, que

602 nosotros no llevemos algo adicional, sino que si

603 como se ha dicho, al principio de curso nos

604 reunimos, analizamos y nos ponemos de acuerdo

605 en qué es lo que vamos a hacer, ya no sería

606 decir poner pegas del programa, de esta manera a

607 ellos les parece algo suyo...

347 —De todas formas, independientemente de que,

348 por supuesto, se creen más servicios, se

349 coordinen y tal, lo que sí es cierto es

350 que no se llega muchas veces porque el profesor

351 cierra, es decir, que por mucha información,

352 por mucha orientación, por mucho que trabajes

353 con él, si él no colabora, es decir, que tiene

354 que trabajar, entonces es importantísimo que

355 bueno, que el profesor esté motivado...

358 ...porque sino por mucho profesional

359 que uno sea y tal, si el profesor no, no es el

360 que se implica en el trabajo, pues difícilmente

361 se va a sacar algo.

Respecto a esta producción discursiva y al resto que no ha podido ser incluida por razones obvias, a destacar únicamente que la preocupación de los orientadores se centra en la carencia de recursos humanos para hacer frente a las funciones que como Servicio les han sido encomendadas. Estas carencias de recursos se identifican

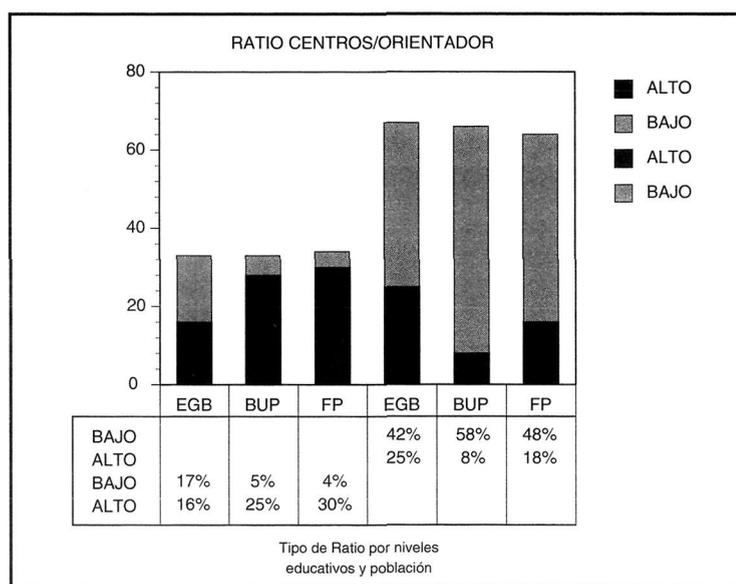
en el discurso con una jerarquía de importancia que sigue esta progresión: 1.º el personal especializado básico para el Servicio (especialistas); 2.º la colaboración de los profesionales de la enseñanza (singularmente los tutores) y los propios orientadores del equipo, en cuanto a la falta de planteamientos claros en su intervención (discutidos y consensuados) como 'equipo'; 3.º los recursos humanos de apoyo (personal administrativo).

3. La ratio

1) Respecto a la *población escolar asignada*: Los datos necesarios para el análisis de las ratios se han obtenido mediante el análisis del Mapa Escolar. Los datos globales para las ocho provincias andaluzas, considerando los diferentes niveles educativos, muestra que en EGB la media de alumnos atendidos por orientador en un curso escolar es de 3.838; en BUP esa media se reduce a 793 alumnos atendidos; y, en FP la media de alumnos es de 449².

Tomando como referencia la población constituida por los centros escolares, las ratios globales de centros asignadas a cada orientador de los equipos comarcales, dicotomizados dichos equipos según atiendan a población rural o urbana, aparecen representadas en la figura siguiente.

FIGURA 4
RATIO CENTROS / ORIENTADOR POR NÚCLEOS DE POBLACIÓN



En esta figura puede observarse que la mayoría de los orientadores que desempeñan su trabajo en equipos urbanos tienen asignada una ratio de centros alta respecto a los que hacen en equipos rurales. Una posible explicación a este hecho podría residir en el factor 'tiempo de desplazamiento' requerido para la atención a los centros dispersos en el medio rural.

2 Una descripción de la ratio de población escolar por provincias y considerando los equipos comarcales puede encontrarse en ÁLVAREZ ROJO, V. y otros (1992)

2) Con relación a la *capacidad de los servicios para atender a los centros* en función de la situación actual en la que se encuentran, la información suministrada arroja una media de *algo más de tres centros por orientador*, de tal forma que en un equipo de dotación mínima conforme a las disposiciones vigentes (tres miembros) la capacidad de intervención adecuada del mismo a juicio de los encargados de realizarla sería sobre diez centros como máximo.

Los datos obtenidos a través de los *grupos de discusión* nos proporcionan una valoración en conjunto de los dos temas que hemos englobado bajo el epígrafe de "ratio".

97 ...cuando las zonas son tremendamente grandes
104 entonces se te viene encima, y yo sigo pensando
105 que el EPOE tanto en comarcas como EPOEs
106 grandes, como es el mío de 20 colegios de EGB
107 y tres institutos, sigue siendo un folklore
108 total para dos personas, o sea, sigue siendo no
109 poder acudir.

504 ...yo estoy
505 haciendo ahora la memoria y veo pues que nos
506 pide una tarea reflexiva de qué modelo estamos
507 utilizando, modelo de orientación, qué modelos
508 de intervención, qué modelo de..., cuando yo lo
509 que hago es llegar, coger el teléfono y correr,
510 correr, correr y yo no puedo reflexionar, yo lo
511 que hago es responder a lo que la gente me pide

453 dependiendo de la zona, por ejemplo una comarca,
454 la comarca de Ronda por ejemplo, como van a
455 poder llegar a, incluso ya ni oferta uno por uno
456 a los centros ¿no?, porque mientras que van a
457 cada centro cuando quieren volver a ponerlo en
458 marcha se les ha pasado el trimestre...

562 Cuando estaba en Coín y decía, bueno y hoy
563 dónde cojo el SIDA, en Ardales, en Cajatraca, en
564 Cártam...

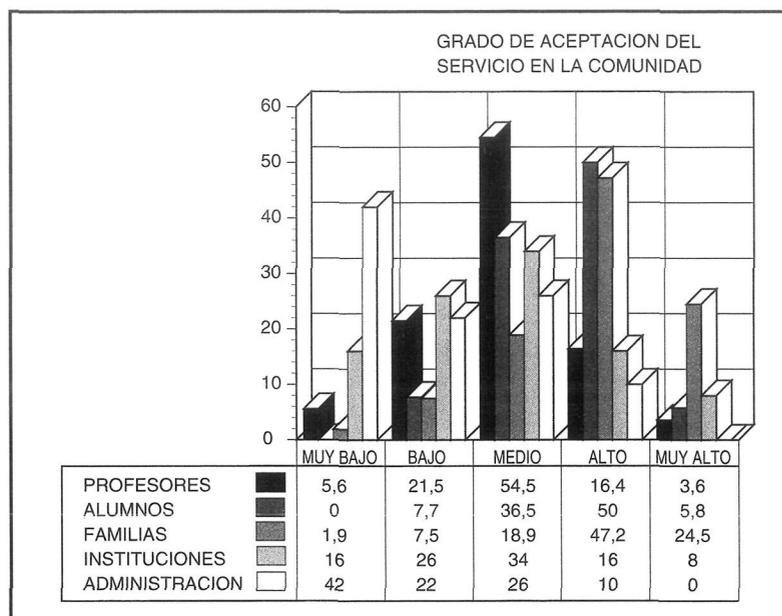
Los fragmentos del discurso presentados creemos que no necesitan comentarios. Abundan en el tema de la desproporción entre la extensión de las zonas y de la población asignadas y la cantidad de funciones a desarrollar. A señalar solamente el toque de humor (¿irónico?) con que este tema se aborda.

B) Aceptación del servicio

En cuanto a la información suministrada por los *cuestionarios* hay que destacar la diferente opinión sobre la aceptación de su labor por parte de la Administración y por parte del resto de los sectores de la comunidad educativa. Así, mientras un 64% opina

que su labor es poco aceptada por la primera, la mayoría cree es medianamente aceptada por los profesores (54,5%) y por los alumnos (95,8%) y por las familias (71,7%).

FIGURA 5
ACEPTACIÓN DEL SERVICIO



Cabría determinar si estos elocuentes datos tienen su origen en una política continuada o son el efecto del malestar vivido en el último período por parte de los equipos de orientadores con relación a las instancias administrativas.

2.5. Contraste de hipótesis

Hipótesis 5: “Los EPOEs que atienden a la población escolar urbana (núcleos de población superiores a 100.000 hab.) mantienen una ratio menor (Población / Orientador) que los que atienden a la población escolar rural”.

Las correspondientes hipótesis estadísticas son; (a) $H_0: \pi_A = \pi_B$, (b) $H_1: \pi_A \neq \pi_B$. Donde π_A = Núcleos de población superior a 100.000 h. (capitales de provincia y municipios mayores de 100.000 h.)

π_B = Núcleos de población inferiores a 100.000 h. (ámbitos rurales).

Esta H_0 se contrasta con un $\alpha = 0.05$.

Esta hipótesis se ha contrastado diferenciando tres niveles educativos: EGB (H_0'), BUP/COU (H_0'') y FP (H_0'''). En el caso de la población escolar de EGB, no se ha encontrado diferencias significativas en las ratios resultantes al considerar el número de orientadores y la densidad de la población escolar atendida. El valor de χ^2 cuadrado obtenido con la corrección de Yates es de 1.73 para 1 grado de libertad, lo que nos permite aceptar H_0' con un grado de significación de 0.19. No obstante, hay un cierto predominio (estadísticamente no significativo) de las ratios bajas, res-

pecto de la media andaluza, en el caso de los núcleos de población escolar menores de 100.00 habitantes. Este hecho cabría explicarse considerando que la ratio favorece a los casos de población/orientador en los niveles de BUP/COU y FP, no podemos aceptar las Ho'' y Ho''' con unos valores de ji cuadrado, igualmente por corrección de Yates, de 65.66 y 40.62, a niveles de confianza del 100%, para ambos casos.

Los núcleos urbanos y mayores de 100.000 h. registran un mayor número de EPOEs (36 y 38) de lo que cabría esperarse (15 y 20) tienen una ratio alta respecto a BUP/COU y FP, respectivamente. En cambio en las zonas rurales y menores de 100.000 h. se aprecia la tendencia contraria.

Hipótesis 7: "No existen diferencias significativas entre las ratios (población escolar/orientador) resultantes para los equipos entre las provincias".

Las correspondientes hipótesis estadísticas son: (1) Ho: $\pi_A = \pi_B = \pi_C \dots \pi_G = \pi_H$,
 (b) H1: $\pi_A \neq \pi_B \neq \pi_C \neq \dots \pi_G \neq \pi_H$

Donde π_A = Ratio por equipos de Jaén.

π_B = Idem en Córdoba.

π_C = Idem en Sevilla.

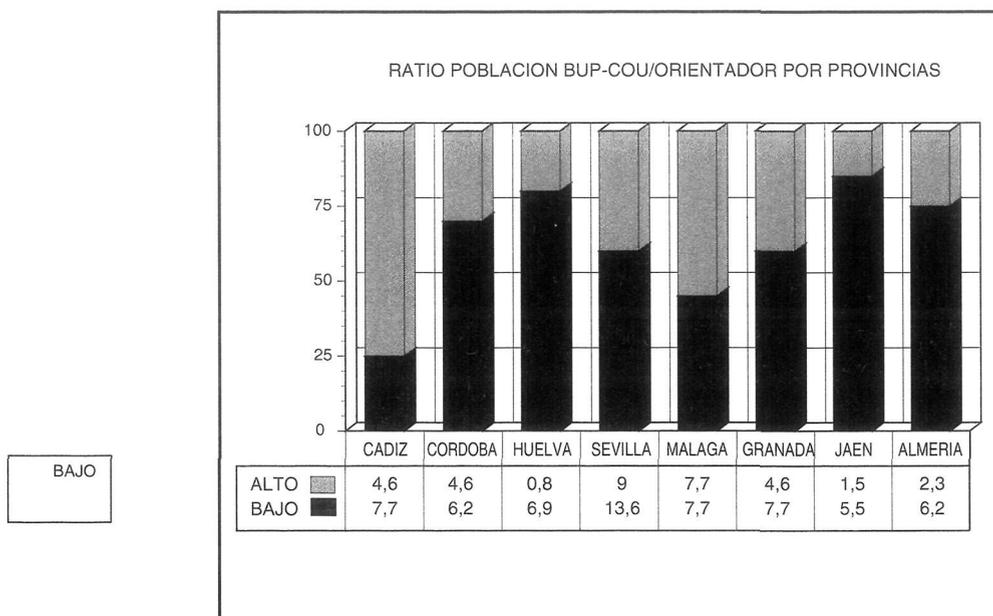
...

π_H = Idem en Almería.

Esta Ho se contrasta con un $\alpha = 0.05$.

Esta hipótesis se ha contrastado diferenciando igualmente tres niveles: EGB (Ho'), BUP/COU (Ho'') y FP (Ho'''). En el caso de la población escolar de EGB, se han encontrado diferencias significativas entre las provincias al considerar el número de orientadores y la densidad de la población escolar atendida. El valor de ji cuadrado obtenido es de 16.54 para 7 grados de libertad, lo que nos permite rechazar Ho' con un grado de significación de 0.02.

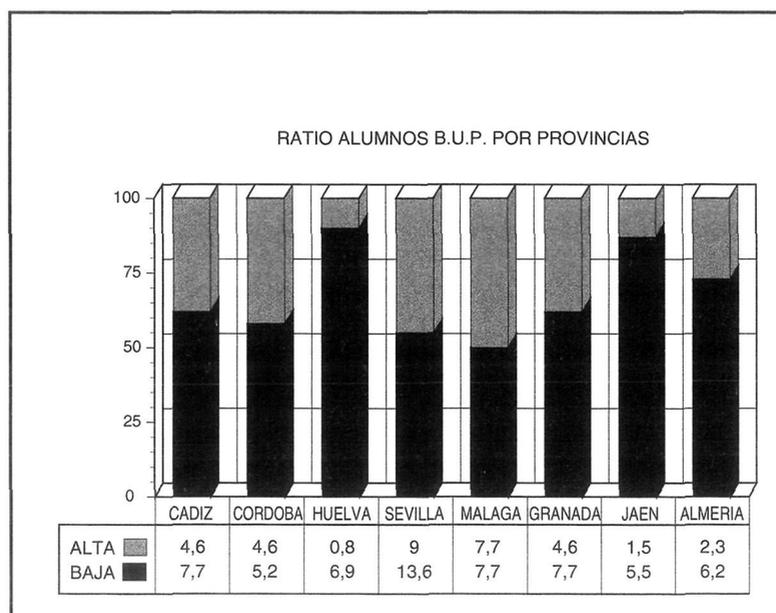
FIGURA 6
 RATIO POBLACIÓN EGB/ORIENTADOR POR PROVINCIAS



Como puede apreciarse en la Figura 6, hay un claro predominio (estadísticamente significativo) de ratios altas en las provincias de Sevilla, Cádiz y Málaga respecto de la media andaluza. Este hecho cabría explicarse considerando que son estas tres provincias las que cuentan con un mayor número de núcleos poblacionales mayores de 100.000 h. Por el contrario, para las ratios población/orientador en el nivel de BUP/COU podemos aceptar la H_0 con unos valores de ji cuadrado, de 7,96, a un grado de significación de 0.336 para siete grados de libertad.

En la Figura 7 se aprecia claramente la ausencia de diferencias estadísticamente significativas entre las ocho provincias andaluzas. Sin embargo en los casos de Huelva y Jaén se puede apreciar un predominio claro de las ratios bajas sobre las altas.

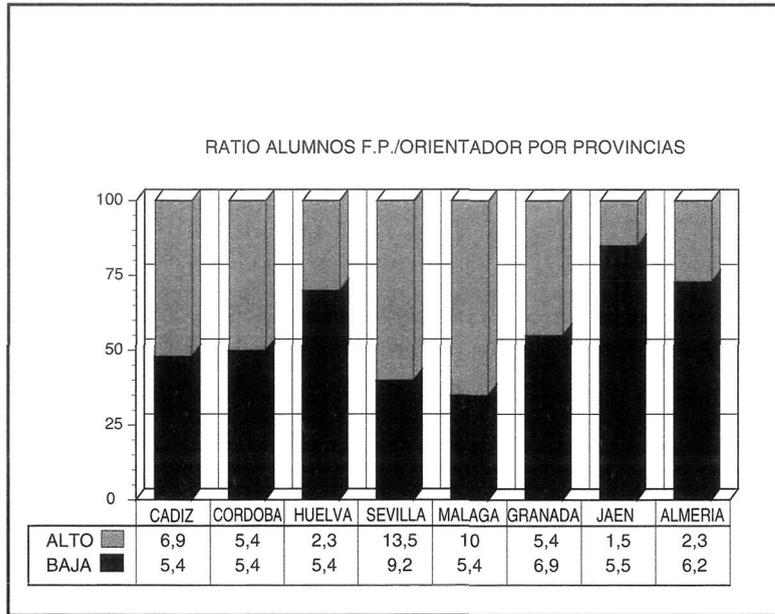
FIGURA 7
RATIO POBLACIÓN BUP-COU/ORIENTADOR POR PROVINCIAS



En el caso de la población escolar de FP, se han encontrado diferencias significativas entre las provincias al considerar el número de orientadores y la densidad de la población escolar atendida. El valor de ji cuadrado obtenido es de 13.35 para 7 grados de libertad, lo que nos permite aceptar H_0 con un grado de significación de 0.06. Sin embargo, como puede apreciarse en la Figura 8 hay un claro predominio (estadísticamente significativo) de ratios altas en las provincias de Sevilla y Málaga respecto de la media andaluza y una tendencia contraria en las provincias Jaén, Almería y Huelva.

En su conjunto podemos afirmar la existencia de una misma tendencia global de la Administración educativa favorable a un tipo particular de distribución de los orientadores entre la población escolar para EGB, BUP/COU y FP, que prima a los núcleos poblacionales rurales o de población dispersa.

FIGURA 8
RATIO POBLACIÓN FP / ORIENTADOR POR PROVINCIAS



Hipótesis 10: “Existen diferencias significativas en el modo de considerar unos problemas organizativos frente a otros”.

Las correspondientes hipótesis estadísticas son: (a) $H_0: \pi_A = \pi_B = \pi_C = \pi_D = \pi_E$,
(b) $H_1: \pi_A \neq \pi_B \neq \pi_C \neq \pi_D \neq \pi_E$.

Donde π_A = problemas de delimitación de funciones.

π_B = presencia de solapamiento de funciones.

π_C = falta de directrices de la administración.

π_D = falta de apoyo institucional.

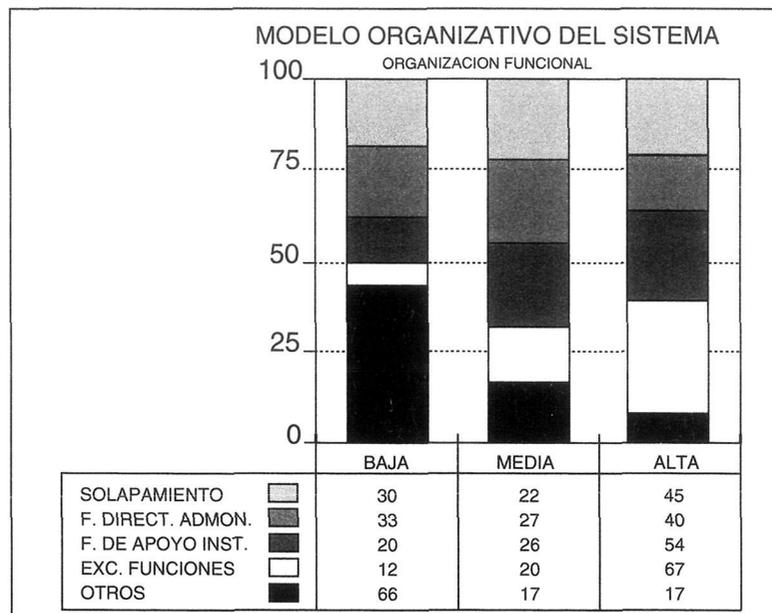
π_E = excesivo número de funciones asignadas.

Esta H_0 se contrasta con un $\alpha = 0.05$.

Atendiendo al discurso extraído a partir de la técnica de los *grupos de discusión*, se ha podido apreciar que no existían diferencias, estadísticamente significativas, entre los tipos de problemas de organización funcional esgrimidos por los orientadores. La prueba de rangos de Friedman no nos permite rechazar H_0 con un grado de significación de 0.09, para un valor χ^2 cuadrado de 9.24 con 5 grados de libertad. Sin embargo, los orientadores han identificado preferentemente un tipo de problemas organizativos vinculados con la actuación de la administración: falta de apoyo a nivel institucional (rango medio=6.00), falta de directrices (rango medio=3.67) o el excesivo número de funciones asignadas (rango medio= 3.67). Esta tendencia se mantiene en las opiniones que estos orientadores expresan a través del CAS, como puede verse en la Figura 9. Según los orientadores, la falta de apoyo institucional y el excesivo número de funciones, son los problemas de orden organizativo de mayor importancia. Aplicada una prueba de contraste χ^2 el valor de

este estadístico (89.39) tampoco nos permite rechazar H_0 para ocho grados de libertad, con un nivel de confianza del 100%.

FIGURA 9
PORCENTAJES RESPECTO A PROBLEMAS DE ORGANIZACIÓN FUNCIONAL



En un análisis que considere la casuística observada en cada provincia, si tomamos los datos procedentes de los *Grupos de discusión* hemos de concluir que no existen diferencias entre las provincias de Málaga, Almería y Granada, en cuanto a la forma de percibir los problemas organizativos del Servicio. Así, utilizando el análisis de la varianza por rangos de Friedman, como prueba de contraste, debemos aceptar H_0 con un grado de significación de 0.42, para un valor de χ^2 de 1,75 y dos grados de libertad.

Hipótesis 13: "La dotación de los equipos en medios materiales y humanos es valorada como insuficiente, no apreciándose diferencias significativas entre las ocho provincias".

Las correspondientes hipótesis estadísticas son: (a) $H_0: \pi_A = \pi_B = \pi_C \dots \pi_G = \pi_H$,
(b) $H_1: \pi_A \neq \pi_B \neq \pi_C \neq \dots \pi_G \neq \pi_H$.

Donde π_A = Jaén.

π_B = Córdoba.

π_C = Sevilla.

.....

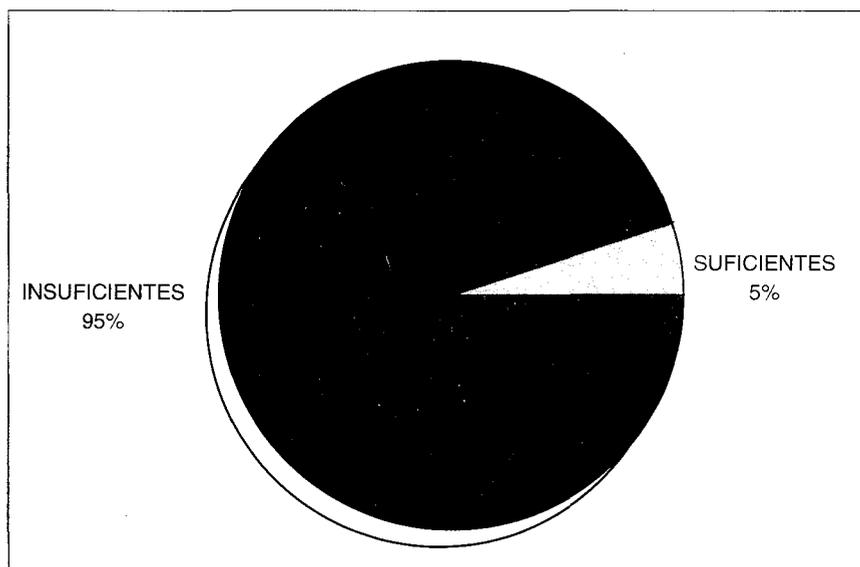
π_H = Almería.

Esta H_0 se contrasta con un $\alpha = 0.05$.

Atendiendo al discurso extraído a partir de la técnica de los *grupos de discusión*, se ha podido apreciar que no existían diferencias, estadísticamente significativas, en la valoración de los recursos (considerados insuficientes) que realizan los grupos de discusión de Málaga, Granada y Almería. La prueba de rangos de

Friedman no nos permite rechazar H_0 con un grado de significación de 0.1165, para un valor χ^2 cuadrado de 4.3 con 3 grados de libertad. Esta tendencia se mantiene en las opiniones que estos orientadores expresan a través del CAS para las restantes provincias. El 94.6% de los equipos piensa que los recursos son insuficientes mientras que el 5.4% estima lo contrario.

FIGURA 10
SUFICIENCIA/INSUFICIENCIA DE MEDIOS



Hipótesis 14: “Los orientadores estiman que los diversos sectores de la comunidad escolar y de la Administración educativa valoran de un modo diferente su labor orientadora”.

Las correspondientes hipótesis estadísticas son: (a) $H_0: \pi_A = \pi_B = \pi_C = \pi_D = \pi_E$,
(b) $H_1: \pi_A \neq \pi_B \neq \pi_C \neq \pi_D \neq \pi_E$.

Donde π_A = Aceptación por parte de los profesores.

π_B = Idem alumnos.

π_C = Idem familias.

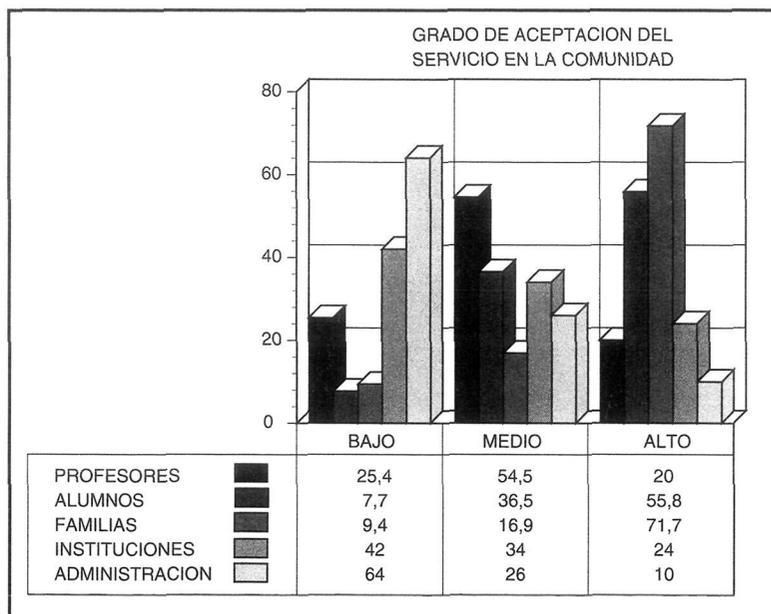
π_D = Idem instituciones provinciales.

π_E = Idem administración.

Esta H_0 se contrasta con un $\alpha = 0.05$.

Teniendo en cuenta los datos obtenidos a partir del CAS se rechaza H_0 , es decir, existen diferencias estadísticamente significativas (nivel de error de 1/10,000) en la apreciación que los diferentes sectores de la comunidad escolar y de la Administración educativa realizan de la labor de los orientadores, según la propia estimación que realizan los profesionales de los EPOEs. El valor de χ^2 cuadrado obtenido ha sido 175.65 para 8 grados de libertad. Como puede verse en la Figura 11 un 72% de los orientadores estiman que son altamente valorados por las familias, aunque la mayoría de ellos consideran que la Administración (64%) y las instituciones (41%) valora poco su trabajo. La estimación que estos profesionales realizan de la valoración que reciben de profesores y alumnos, con los que mantienen una relación más directa, puede decirse que es mediana.

FIGURA 11
PORCENTAJES DE ACEPTACIÓN PERCIBIDA POR SECTORES



Hipótesis 15: “Existen diferencias en el modo en que cada comunidad escolar y cada Administración educativa provincial acepta la labor orientadora de los profesionales de los EPOEs, según la propia estimación de los orientadores”.

Las correspondientes hipótesis estadísticas son: (a) $H_0: \pi_A = \pi_B = \pi_C \dots \pi_G = \pi_H$,
(b) $H_1: \pi_A \neq \pi_B \neq \pi_C \neq \dots \pi_G \neq \pi_H$.

Donde π_A = valoración en Jaén.

π_B = Idem en Córdoba.

π_C = Idem en Sevilla.

.....

π_H = Idem en Almería.

Esta H_0 se contrasta con un $\alpha = 0.05$.

Considerando la información obtenida a partir de los *grupos de discusión*, no hemos encontrado diferencias estadísticamente significativas entre las provincias de Málaga, Granada y Almería. Se acepta H_0 , dado que el valor de χ^2 cuadrado 4.55 para 2 grados libertad supera el nivel de riesgo que estamos dispuestos a asumir (grado de significación igual a 0.103).

3. ALGUNAS CONCLUSIONES

En relación con el *modelo organizativo del servicio*, hemos de señalar que los equipos comarcales no han destacado en particular ninguno de los problemas de tipo organizativo considerados. Es decir, para estos orientadores todos los *problemas de orden organizativo* tienen el mismo grado de relevancia, si bien se destacan en cierto sentido aquellos que aluden a la falta de apoyo institucional y el excesivo número de funciones que les son asignadas. Casi unánime es también la opinión de

los orientadores en relación con los *medios materiales y humanos* con los que cuentan, ya que más de un 94% de los equipos comarcales piensa que estos recursos —y sobre todo los humanos— son claramente insuficientes.

No todos los sectores de la comunidad escolar muestran el mismo *grado de aceptación* de la labor orientadora desempeñada por los equipos comarcales. Según los orientadores son la administración y las instituciones quienes menos valoran su trabajo. Alumnos y profesores realizan una valoración intermedia, mientras las familias sería el sector de la comunidad que más valora su labor orientadora.

En el *estudio de comarcalización y distribución territorial* de los efectivos que componen el servicio (ratio centro/orientador y alumnos/equipo de orientación para los diferentes niveles educativos), se han podido contrastar algunas hipótesis de interés. En primer lugar, se ha observado que —en EGB— la ratio población/orientador no difiere significativamente en las capitales de provincia y municipios mayores de 100.000 habitantes de la ratio hallada en los núcleos con una población menor; en EE.MM. existen un predominio de las ratios altas en las poblaciones de más de 100.000 habitantes y de las ratios bajas en las poblaciones menores. En segundo lugar, se ha observado que —en EGB— predominan las ratios altas, respecto de la media andaluza, en las provincias de Sevilla, Cádiz y Málaga (precisamente las provincias con más núcleos poblacionales mayores de 100.000 habitantes); en el nivel de BUP/COU sólo se ha podido encontrar un predominio claro, el de las ratios bajas sobre las altas en las provincias de Jaén y Huelva; en FP se ha hallado un claro predominio de ratios altas en las provincias de Sevilla y Málaga y una tendencia contraria en las provincias de Jaén, Almería y Huelva. En su conjunto, como ya se ha señalado, *hallamos una misma tendencia global de la Administración educativa andaluza favorable a un tipo particular de distribución de los orientadores entre la población escolar de EGB, BUP/COU y FP, que prima a los núcleos poblacionales de menos de 100.000 habitantes, poblaciones rurales o dispersas.*

Los ámbitos específicos de cambio que habría que abordar para la optimización del servicio pasan, a nuestro entender, por una propuesta de *organización integrada de los equipos*. Han sido numerosos los intentos de organización de los diferentes agentes que inciden en la Escuela con funciones de apoyo a la educación. Estos intentos o bien han adoptado la forma de servicios organizados o de diferentes mecanismos de coordinación entre servicios, áreas o materias de intervención. Varias disposiciones legales al respecto, dirigidas no sólo a los EPOEs han recogido de manera expresa esta necesidad.

En otro orden de cosas, los datos de opinión de los miembros del Servicio, recogidos por nuestra investigación, revelan la necesidad (y la carencia) de un apoyo decidido por parte de las instituciones educativas y de la propia Administración al Servicio de orientación. La sensación de “soledad” queda patente en la demanda generalizada de colaboración de profesores y de otros profesionales como miembros integrantes de los propios EPOEs.

De otra parte, como señalan los propios orientadores, la comarcalización y distribución territorial de los EPOEs presenta diferentes desajustes o particularidades organizativas. La no coincidencia, en algunos casos, entre las zonas de intervención del Servicio de Orientación y las de otros servicios de apoyo a la Escuela (SAEs, EATAIs, Inspección, etc.) dificulta, aún más si cabe, las posibilidades de coordinación de las funciones a desempeñar. Este hecho, agravado por el excesivo número de fun-

ciones y el solapamiento de las mismas, entre otros indicadores relevantes, hacen aconsejable abordar más sistemáticamente la organización de los servicios que tienen responsabilidades de apoyo a la mejora de la calidad de nuestra educación.

Las marcadas dificultades organizativas en la intervención cotidiana que experimentan en la actualidad los miembros de estos servicios, según sus propias percepciones, revelan que la coordinación de funciones es una tarea cuando menos, difícil de poner en práctica, si no se articula una comunicación directa y continua entre los diferentes integrantes o responsables de los servicios de apoyo a la comunidad educativa.

La naturaleza de las funciones a desempeñar y la complejidad de las mismas hace que, en muchos casos, la *discusión profesional* de los colectivos implicados y el *diseño integrado de estrategias de intervención* precise de una labor continuada y sistemática, no abordable mediante reuniones esporádicas.

En base a estas consideraciones, pensamos que como criterios de efectividad sería útil abordar, tanto la *necesidad de integración estructural* de los diferentes agentes implicados en la mejora de la calidad educativa como la *simplificación organizativa* de los mismos. Además, las necesidades de intervención y formación necesitan de una estructura de *apoyo técnico* que asista a los miembros del servicio en cuestiones directamente relacionadas con los contenidos, metodologías y soportes técnicos de la intervención que realizan.

La creación de una *estructura organizativa integrada* es una tarea básicamente legislativa. Su desarrollo debería contar con el acuerdo de comisiones provinciales específicas semejantes a las existentes en la actualidad. Es conveniente que esta tarea legislativa se realice mediante una reestructuración simplificativa de las funciones encomendadas, según unos *objetivos* claramente determinados. El *Programa de Apoyo e Intervención Orientadora* quedaría así claramente definido y especificadas sus vías de desarrollo.

El apartado de asignación y vertebración de los *recursos humanos* es, quizás, de los más determinantes y comprometedores. En cualquier caso, un programa Institucional de estas características debe conjugar la *profesionalización* con la necesaria *experiencia* de sus miembros componentes. Respecto de la primera, no se pueden olvidar aspectos como la estabilidad, interdisciplinariedad o satisfacción social y económica.

La *estabilidad* en el puesto de trabajo es sinónimo de seguridad personal al tiempo que favorece las relaciones interpersonales, la mejora de la gestión y, sobre todo, la experiencia en el diseño e implementación de programas. Un componente esencial de la estabilidad es el reconocimiento administrativo y económico del puesto de trabajo de acuerdo con los tipos usuales reconocidos por la Administración Pública y los estándares del mercado, según el caso. Ello contribuye, como es sabido, a la *satisfacción personal/profesional* y el *reconocimiento social* de los colectivos implicados, junto con las mejoras organizativas que una propuesta como ésta reportaría.

La intervención educativa es una tarea compleja que debe desarrollarse por diferentes tipos de profesionales. Como hemos visto, la *ampliación de espectro profesional* es una necesidad reclamada por los EPOEs en nuestro estudio y reconocida unánimemente por la mayoría de los teóricos del campo de la orientación.

En esta línea, la perspectiva *interdisciplinar* quedaría garantizada con la propuesta de integración de los diferentes servicios de apoyo (EATAIs, SAEs, etc.) sobre la que venimos argumentando, puesto que, además de los orientadores especializa-

dos que componen los EPOEs, diferentes profesionales (médicos, psicólogos, logopedas, terapeutas, etc.) pasarían a tener responsabilidades y competencias en este campo por lo que la acción orientadora se vería enriquecida con las aportaciones de técnicos y profesores experimentados procedentes de la intervención terapéutica y de la educación compensatoria.

Por último, el contacto permanente de estos profesionales mejoraría notablemente la circulación de experiencias, metodologías de intervención, recursos, etc. contribuyendo a una mayor operatividad de los programas diseñados. No hay que olvidar que existe una *experiencia acumulada*, tanto docente como de orientación, animación o intervención, que constituye un capital valioso nada desdeñable.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ ROJO, V. y OTROS. (1987a): *Metodología de la Orientación Educativa*. Sevilla, Alfar.
- ÁLVAREZ ROJO, V. y OTROS. (1987b): Los grupos de discusión, *Cuestiones Pedagógicas*, 6-7, 1989-90.
- DE MIGUEL, M. (1988): Modelos de investigación sobre organizaciones educativas, *IV Seminario de Modelos de Investigación Educativa*, Santiago de Compostela, julio, 1988.
- E.P.O.E. (1988): *Orientación Educativa y Equipos Psicopedagógicos en el Estado de las Autonomías*. Cádiz, Delegación Provincial de Educación y Ciencia.
- IBÁÑEZ, J. (1986): *Más allá de la sociología*. Madrid, Siglo XXI.
- KARWEIT, N. (1982): *Survey research methods. Encyclopedia of educational research*. New York, Free Press.
- KAUFMAN, R. A. (1977): *Planificación de sistemas educativos*. México, Trillas.
- KRUEGER, R. A. (1991): *El grupo de discusión. Guía práctica para la investigación aplicada*. Madrid, Pirámide.
- LÁZARO MARTÍNEZ, A. y OTROS (1982): El desarrollo de la Orientación Institucional en España. *La orientación escolar*. R. E. Año XXX, 270.
- MAPA ESCOLAR DE ANDALUCÍA (1988): *Curso 87/88*, Dirección General de Construcciones y Equipamiento Escolar. Sevilla.
- MAPA ESCOLAR DE ANDALUCÍA (1988): *Curso 88/89*, Dirección General de Planificación y Centros. Sevilla.
- M.E.C. (1989): *El Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo*. Madrid, Servicio de Publicaciones.
- M.E.C. (1990): *La orientación educativa y la intervención psicopedagógica*. Documento de consulta, Madrid, C.E..
- MORRILL, W. H. y OTROS (1974): Dimensions of counselor functioning, *Personnel and Guidance Journal*, 52, 354-359.
- PÉREZ BOULLOSA, A. (1986): *La orientación educativa: un análisis factorial para delimitar su campo conceptual*. Valencia, Promolibro.
- RODRÍGUEZ ESPINAR, S. (1988): La orientación y la calidad educativa, *Bordón*, 40(2), 235-255.
- SOLER SANTALIESTRA, J. R. (1989): *La orientación educativa: Niveles de prestación y exigencia social*. Barcelona, Humanitas.