

SIMPOSIUM I

¿ORIENTACIÓN POR PROGRAMAS O POR SERVICIOS?

M^a Teresa Díaz Allué,
Coordinadora

*Víctor Álvarez Rojo, Benito Echeverría Samanes,
Josefina Hernández Fernández, Francisca Arbe*
Participantes

LA INTERVENCIÓN POR PROGRAMAS: ¿UNA SIMPLE INNOVACIÓN TECNOLÓGICA?

Víctor Álvarez Rojo

CAMBIOS EN LA EDUCACIÓN E INNOVACIONES METODOLÓGICAS

La evolución de los sistemas educativos en los países de la OCDE, a tenor de las condiciones sociolaborales cambiantes, ha dado lugar a diferentes ofertas de asesoramiento a los centros educativos; éstas se han configurado como alternativas políticas a situaciones de crisis o frente a necesidades de innovación de la educación o simplemente de algunos niveles de enseñanza. Las dos modalidades organizativas básicas que se han utilizado para su configuración, y que han originado un debate dialéctico persistente, han sido las de *servicios de apoyo externo* al centro educativo vs. *intervenciones integradas* en el mismo. Probablemente, como ha ocurrido con otros enfrentamientos teóricos-aplicativos de sobra conocidos, las ventajas-inconvenientes de cada una de estas propuestas se deban a factores histórico-contextuales más que a la incompatibilidad intrínseca de ambas propuestas organizativas (Escudero, 1992)¹.

Refiriéndonos a nuestro país el modelo adoptado de forma generalizada por las diferentes comunidades autónomas ha sido el de servicios de apoyo externo, entre los cuales se encuentran los servicios de orientación. No obstante, esta opción inicial está sufriendo, en el ámbito de la orientación, una evolución perceptible hacia nuevas formas organizativas, imposible de calificar como positiva o negativa en cuanto a su incidencia real en el sistema educativo, debido a la falta de una suficiente perspectiva histórica. Por una parte, algunas comunidades autónomas (vg. Canarias, C.Valenciana, Navarra) han configurado los servicios de orientación con una voluntad más o menos explícita de

integración de los mismos en los centros educativos; esta tendencia ha recibido el respaldo de las propuestas de la LOGSE con el diseño de los dos primeros niveles de intervención orientadora (tutoría y departamento de orientación) integrados en los centros.

Pero además, desde hace aproximadamente una década se viene produciendo en España una apuesta, todavía casi exclusivamente a nivel teórico, por una alternativa de acción orientadora constituida por la *intervención por programas*. Las razones de esta innovación incipiente han sido, desde mi punto de vista, las siguientes.

a) El *fracaso* constatado, aun en el corto espacio de tiempo de existencia de los servicios de orientación, *de las intervenciones diagnóstico-remediales-externas*. Constatado por los propios orientadores cuyo rechazo a la función diagnóstica aparece en primer plano en las pocas pero significativas investigaciones realizadas sobre estos servicios en nuestro contexto (Álvarez, 1992; Escudero, 1992). Manejar la variable «número de diagnósticos realizados por curso académico» como un indicador de la calidad, eficacia o extensión de los servicios de orientación ya no se les ocurre hoy en día más que a los diseñadores de propaganda electoral.

Parecer ser una creencia compartida entre los profesionales de la orientación la falta de justificación de unos servicios cuyas intervenciones fuertemente polarizadas en el diagnóstico externo no tienen las mínimas garantías de continuidad ni en el aula ni en el centro y sirven con harta frecuencia para justificar a posteriori determinadas actuaciones profesionales, organizativas o burocráticas que consolidan, en vez de innovar, las formas de hacer de un determinado contexto educacional.

b) La *masificación* de los centros educativos frente a la *escasez de recursos materiales y humanos* de los servicios de orientación. Ha sido ésta una opción política cuyas consecuencias en la práctica profesional quizá se hayan minusvalorado. Podríamos decir, sin correr demasiado riesgo de equivocarnos, que ha sido la demanda social la que ha abonado el terreno para las innovaciones en la intervención, más que la «cruzada» de los teóricos de la orientación en pro de la intervención por programas. Lo que ha ocurrido es que, casi desde los comienzos de la actuación de los servicios institucionales de orientación, los orientadores se han visto presionados sistemáticamente para intervenir en «todas» las situaciones problemáticas y en «todos» los contextos (centros) educativos de sus zonas, tanto por parte de las administraciones educativas como por los propios agentes de la educación (profesores, primordialmente, y padres). Al ser ésta una demanda sencillamente imposible de satisfacer, los orientadores han cosechado injustamente el rechazo o las críticas de ineficacia que a otros correspondían en gran medida.

Este estado de cosas ha dado como consecuencia una búsqueda asistemática y bastante generalizada de mecanismos de supervivencia profesional: cómo intervenir de forma que un número significativo de los destinatarios potenciales de la orientación reciban algo cuando el número de orientadores no varía significativamente respecto a unas ratios de población y de problemas escolares a todas luces irracionales. Los programas comienzan a verse ahora como una posible alternativa.

c) La intervención del orientador como actividad *rutinaria, parcial escasamente interesante e inevaluable*. «¿Para qué sirve un orientador?», ha sido una pregunta que con frecuencia se han formulado muchos profesionales después de un cierto tiempo realizando diagnósticos cuyos resultados no parecen servir para gran cosa o son demandados por motivaciones latentes. Orientar ha significado durante bastante tiempo «diagnosticar alumnos de educación especial». Y la contemplación de los resultados de una batería de pruebas diagnósticas, repetida ad infinitum, no parece ser sustancialmente más motivante que apretar el mismo tornillo durante horas y días en una cadena de montaje de triste recuerdo en la organización industrial. Además, ¿qué claves de retroalimentación profesional proporcionan uno o cien diagnósticos? No obstante, en la universidad, en las obras de consulta, en los congresos... se insiste en que orientar es algo más.

Es necesario, pues, catalogar el aburrimiento de los propios profesionales de la orientación ante determinadas funciones que les han sido asignadas (y, sin duda ninguna, ante el diagnóstico) como un factor potencialmente innovador de considerable magnitud. Los programas se presentan como una forma de intervenir susceptible de vehicular los más variados contenidos educativos; contenidos (educación para la paz, prevención de drogodependencias, educación ambiental, educación para la carrera...) que, por otra parte, la sociedad progresivamente demanda en estos momentos a los orientadores y no a otros profesionales.

d) Una evaluación progresiva, efectuada por los propios orientadores al irse consolidando los equipos, de los modelos de intervención utilizados hasta el momento. Dicotomizando éstos en modelos de intervención directa e indirecta, la estrategia de intervención deseable parece ser, a tenor de las investigaciones ya citadas y de alguna otra (Álvarez, 1993)³, la contemplada por el *modelo de intervención indirecta* cuyos principios programáticos pueden sintetizarse así:

- La intervención en los centros exige un determinado grado de **colaboración / implicación del profesorado** para que tenga sentido y consecuencias en la realidad educativa del centro
- La actuación debe estar **integrada en la dinámica del centro**, no puede ser externa a la misma
- Cualquier intervención tiene que ser el producto de un **acuerdo de actuación orientadores-centro** sobre sectores, temas, metodologías..., etc.
- La intervención de los orientadores respecto a los destinatarios últimos de la intervención, los alumnos, ha de ser **preferentemente una actuación indirecta** (o, en su caso, mixta) a través de los profesores tutores.

HACIA UNA CORRECTA INTERPRETACIÓN DE LA INTERVENCIÓN POR PROGRAMAS

La intervención por programas se presenta en estos momentos como una tecnología apetecible y posibilista que, no obstante, no puede proponerse como la panacea de nada. Y requiere, además una correcta comprensión.

El modelo de intervención por programas surge, según ha señalado Gysbers (1981)⁴, en los primeros años de la década de los 70, aunque en la década anterior diversos movimientos (la orientación para la carrera, la orientación para el desarrollo, el desarrollo de la carrera, el movimiento en pro de la «accountability») ya habían planteado la necesidad de buscar alternativas a la orientación adaptativa, a las intervenciones terapéuticas y administrativas. Puede decirse que este modelo es una consecuencia necesaria de un movimiento general *en pro de la orientación para el desarrollo*. Este movimiento parece representar inicialmente una respuesta de supervivencia lanzada desde los ámbitos profesionales de la orientación, asfixiados, tanto en USA como en Europa, por la dinámica impuesta por el modelo de servicios (Cofsky, 1991; Landry, 1991)⁵.

Se presenta, por tanto, como un modelo de intervención mediante el cual el orientador puede ejercer funciones distintas a las del diagnóstico y la terapia y como una forma de intervención eficaz para hacer efectivos dos de los principios de la orientación educativa marginados en la práctica orientadora: el de prevención o proactividad y el de intervención social y educativa. La noción de programa lleva implícito un tipo de **intervención comprensiva**, que atiende tanto a la prevención y al tratamiento remedial o terapéutico de situaciones problemáticas o crisis (cualesquiera que sean su naturaleza o contenido), como al desarrollo de situaciones educativas (Palmer, 1991)⁶.

Diferentes autores han llevado a cabo intentos de caracterización de los programas de orientación. En nuestro contexto cabe resaltar las aportaciones de Rodríguez Espinar (1986, 1992 y 1993)⁷ y de Sanz Oro (1990)⁸, entre otros, que aparecen en el Cuadro 1.

Las características de los programas han sido igualmente el objeto del trabajo realizado muy recientemente por Borders y Drury (1992)⁹. Se trata de un macro trabajo de revisión de las investiga-

CUADRO 1
 CARACTERÍSTICAS DE LA INTERVENCIÓN POR PROGRAMAS

RODRÍGUEZ ESPINAR	SANZ ORO
1) Encaminada a la consecución de objetivos globales de desarrollo de los alumnos 2) Integrando dicha intervención en las experiencias cotidianas de aprendizaje 3) En la que todos los agentes educativos participan, incluidos los orientadores, con funciones claramente delimitadas 4) Que exige la creación de un currículum propio de orientación (metas y actividades) 5) Para ser desarrollado a lo largo de toda la escolaridad 6) Evaluando los efectos/resultados de la intervención ejecutada 7) Y atendiendo las necesidades de formación para los propios ejecutores de la intervención	— La orientación se concibe como un programa educativo en el que están implicados no sólo los orientadores sino también los demás profesionales de la educación (profesores) y otros paraprofesionales (monitores..). — Persigue unos objetivos centrados en el desarrollo de competencias (y no en remediar déficits) mediante una intervención cuidadosamente planificada, ejecutada y evaluada. — El programa es una « propuesta de equipo »

ciones empíricas llevadas a cabo durante los últimos treinta años sobre programas de orientación, de las normas emanadas de las asociaciones profesionales de orientación en USA (AACD y ASCA) y de otras fuentes con objeto de obtener una caracterización de los programas. Las principales notas definitorias de los mismos aparecen a continuación.

— **Programas educativos independientes:** un programa ha de contar con un currículum propio, con metas y objetivos secuenciales y tareas / actividades de desarrollo; dirigido a los diferentes dominios del desarrollo del sujeto (madurez personal / emocional, escolar, para la carrera, madurez social) y para todos los niveles educativos; manejado por profesionales cualificados, con materiales didácticos propios y sometido a una evaluación sistemática.

— **Programas integrables,** es decir, ha de tratarse de una oferta de intervención que pueda funcionar, bien como componente independiente del programa educativo global de la institución o como parte integrada de dicho programa (= infusión curricular).

— **Programas para el desarrollo:** la intervención debe estar basada en alguna de las teorías del desarrollo humano, ser proactiva y dirigida a los alumnos que se enfrentan con las tareas normales de desarrollo en cada estadio evolutivo.

— **Programa equitativos:** han de diseñarse para todos los alumnos y, consecuentemente, englobar todas la peculiaridades de la población destinataria: desigualdades sociales o culturales, grupos étnicos, discapacitados y handicaps ambientales (rural / urbano, zonas deprimidas).

Estos autores consideran además de enorme importancia dos aspectos de la intervención con esta tecnología:

— **La revisión /renovación del programa:** se impone como exigencia para hacer frente a la transformación de los contextos y a las nuevas aportaciones teóricas sobre intervención en diferentes ámbitos.

— **El clima del programa:** está constituido por el tipo de intervenciones que ofrece (entre iguales, entre profesores / orientadores y alumnos), por el apoyo de las autoridades educativas, por las relaciones que ofrece establecer con los padres y la comunidad y por los recursos de que dispone.

Desde mi punto de vista, *un programa* de intervención puede *definirse* como la acción colectiva del equipo de orientadores, junto con otros miembros de la institución, para el diseño, implementación y evaluación de un plan (programa) destinado a la consecución de unos objetivos concretos en un medio socioeducativo en el que previamente se han determinado y priorizado las necesidades de intervención.

Es decir, un programa consiste en una acción intencional planificada que excluye la improvisación. Y es aquí donde reside el punto débil de esta innovación tecnológica en la medida en que se está utilizando el término programa para cualquier tipo de intervención que se lleva a cabo. Es más, da la impresión de que, en la práctica, se entiende por programa la parcelación del conjunto de tareas (o de las funciones) que los orientadores llevan a cabo, con una mayor racionalización de las mismas y la elaboración de algunos materiales de apoyo. No, un programa no puede ser un conjunto de actividades heterogéneas seleccionadas por criterios intuitivos o de simple práctica profesional («me ha resultado bien en otras ocasiones») (cuyo valor criterial, por otra parte, no estamos negando en estos momentos), por la sencilla razón de que la emisión de juicios de valor mediante la evaluación se convierte entonces en una tarea ardua: a qué atribuiremos entonces los resultados (positivos o negativos) de ese «programa», a la intuición del orientador, a sus habilidades personales, al clima del centro...; por qué esas actividades en el programa y no otras; cómo se justifica la organización y secuenciación del programa...

Así pues, una de las tareas fundamentales a la que ha de hacer frente el orientador dentro de este modelo de intervención es *el diseño de programas*. Es una tarea sistemática y no exenta de complejidad, de ahí que yo la haya considerado como el «talón de Aquiles» de este modelo de intervención, puesto que muchos orientadores consideran que no disponen ni del tiempo ni de los recursos de formación necesarios para llevarla a cabo. No obstante este handicap es perfectamente subsanable... si existe la voluntad política de potenciar los servicios de orientación.

Como dinámica de trabajo para abordar esta tarea, Kettner (Kettner y otros, 1990)¹⁰ propone, en un contexto amplio de trabajo social, la elaboración de programas de intervención de acuerdo al siguiente proceso:

- 1— **Determinación de las necesidades y de los problemas** de los destinatarios
- 2— **Selección de la estrategia de intervención** mediante la elaboración de hipótesis y la formulación de objetivos
- 3— **Diseño del programa de intervención** atendiendo a los siguientes elementos: recursos materiales y humanos, oferta de programa y resultados esperados

4— **Construcción de un sistema de información** sobre la efectividad del programa. La recogida de datos deberá realizarse en dos vertientes:

— Sobre lo que ocurre cuando el programa se pone en marcha: información para la toma de decisiones durante el proceso de implementación

— Sobre las características «estáticas» de los destinatarios, que probablemente influyen en la eficacia del programa (características sociales, educativas y «problemáticas»)

5— **Cálculo de Costos** de la intervención

6— **Planificación, administración y control del gasto**

7— **Evaluación** del funcionamiento del programa según cuatro categorías generales:

a) Evaluación del **esfuerzo**: Cantidad de actividades que se han llevado a cabo; cuáles se han realizado y cuáles no

b) Evaluación de **resultados**: en qué medida se han conseguido los objetivos del programa

c) Evaluación del **impacto** del programa: hasta qué punto el programa ha incidido en las necesidades del grupo (o comunidad) de destinatarios

d) Evaluación **costo/beneficio y costo/eficacia**: **costo por unidad de intervención y costo** para el logro de los resultados

No obstante, una consideración sintética de las diferentes propuestas sobre elaboración y aplicación de programas nos lleva a considerar la implicación del orientador en *cuatro tareas generales*:

1) Diagnóstico / Evaluación de las necesidades y/o problemas a los que se dirige el programa

2) Planificación y diseño del programa

3) Implementación del mismo en los contextos naturales

4) Evaluación de los diferentes elementos implicados en el diseño y aplicación, y revisión, en su caso, del programa («program review») una vez implantado de forma estable en uno o varios contextos

De estas cuatro tareas son suficientemente conocidos los procedimientos referidos al diagnóstico, implementación y evaluación (Pérez Juste, 1989¹¹, Colás, 1993¹²). Sin embargo, los intentos de sistematización de una metodología precisa para la planificación y diseño de programas ha sido más esporádicos. Cabe destacar en nuestro contexto las propuestas de Rodríguez Moreno (1992)¹³ y de Rodríguez Espinar y otros (1993). Desde mi propia perspectiva, el diseño de programas debe, en síntesis, proceder según aparece en el Cuadro 2.

MÁS ALLÁ DE LA TECNOLOGÍA

La intervención por programas supone una innovación tecnológica respecto a la intervención más o menos clásica derivada del modelo de servicios. Pero, ¿podemos hablar de un simple cambio tecnológico; es decir, de la sustitución automática de unas herramientas por otras más útiles en un momento o contexto dado? Responder afirmativamente al interrogante formulado sería tanto como dar por válida la insostenible pretensión de aquellos científicos (generalmente al servicio de alguien y de algo), que sostienen que la ciencia y la tecnología son apolíticas y no contaminadas ideológicamente.

No, no se trata de una simple innovación tecnológica. La asunción del modelo de intervención por programas lleva un mensaje político-ideológico implícito, cuyos postulados más sobresalientes son los siguientes.

— *La intervención por programas* es un modelo que responde a una *concepción diferente de la orientación*, basada no en el tratamiento exclusivo de problemas o crisis, sean éstos personales o grupales, sino en una reconceptualización del status de la actividad orientadora en el contexto institucional y ecológico de la educación. Responde igualmente a reconsideración de las funciones del orientador y a una revisión comprensiva y en clave de desarrollo de sus intervenciones. En el nuevo

CUADRO 2
PROCESO PARA EL DISEÑO DE PROGRAMAS

<p>1) ELABORACIÓN / SELECCIÓN DEL ESQUEMA CONCEPTUAL DEL PROGRAMA</p> <ul style="list-style-type: none">— Selección de teorías: del desarrollo, del aprendizaje, de las relaciones con el entorno, de la relación de ayuda...— Selección de la propuesta curricular: teoría curricular de base, metas educativas, propuestas de organización, criterios de evaluación— Selección de tecnología: De diseño: herramientas para acotar y configurar los diferentes elementos del programa (objetivos, contenidos, actividades...) Instrumental: técnicas de ayuda aplicables (o bases para su construcción), técnicas de información, técnicas de evaluación y toma de decisiones, soportes didácticos <p>2) DELIMITACIÓN DE LA OFERTA GLOBAL DEL PROGRAMA</p> <ul style="list-style-type: none">— Elaboración de hipótesis— Definición del servicio que se quiere prestar— Determinación de las metas y objetivos— Fijación de las actuaciones requeridas por el programa— Especificación del método de intervención (directo o indirecto) y del tipo de programa <p>3) DISEÑO DE LA OFERTA CONCRETA DE PROGRAMA</p> <ul style="list-style-type: none">— Especificación de las unidades de intervención (selección y secuenciación de contenidos; construcción de sesiones de trabajo)— Determinación de resultados esperados— Fijación de la participación requerida de los destinatarios— Identificación de recursos materiales y humanos

modelo éstas se centran en las necesidades y metas del contexto educativo y las ofertas de intervención se diseñan de forma programática y congruente con dichas necesidades y metas.

— Este modelo de intervención conlleva, implícita y explícitamente *una meta: la reconceptualización del status de la orientación*, tanto a nivel institucional como disciplinar. En el nivel institucional la orientación *reivindica una posición de igualdad* en el contexto curricular: el (o los) programa(s) de orientación, centrado en el desarrollo de diferentes ámbitos individuales y grupales y en la consecución de metas educativas debe tener igual posición y consideración que el programa instructivo. Se reivindica, por tanto, su inserción curricular para superar su carácter de «servicio de apoyo», «tapa-huecos», sustitutorio de determinadas deficiencias institucionales.

— Las consecuencias de este nuevo enfoque a nivel disciplinar son importantes. Por una parte, la orientación tiene que *reconceptualizar los contenidos curriculares de su oferta* educativo / orientadora en los diferentes ámbitos de intervención: desarrollo intelectual, social, institucional / organizativo y en relación con el contexto ecológico en el que los sujetos de la educación deben interactuar. No son válidos ya, por insuficientes, para esta perspectiva los contenidos tradicionales (trastornos de aprendi-

zaje, TTI, etc.). Además, la orientación se ve obligada a *poner a punto una metodología de intervención diferente* y adecuada a las exigencias del programa, para su diseño, implementación y evaluación.

— La determinación de *las funciones* de la orientación en este modelo de intervención está sujeta primordialmente a las *exigencias de elaboración y manejo de los programas*, en la medida en que la nueva «herramienta» de intervención lleva implícitos unos requerimientos, no sólo conceptuales/formales (como ya hemos visto), sino también funcionales: el orientador no es le «factor» único de las intervenciones orientadoras; éstas requieren como condición previa procesos de discusión, negociación y consenso para posibilitar su asunción y aplicación por parte de los agentes primarios de la educación (padres y profesores). Las funciones del orientador se desplazan, pues, desde la elaboración-aplicación-evaluación de acciones orientadoras hacia la dinamización-negociación-asesoramiento-apoyo a los procesos pactados de intervención.

Como afirmé inicialmente, la intervención por programas no es la panacea ni lo ha sido en ningún país. No puede ser contemplada como una estrategia excluyente (los servicios seguirán existiendo con sus funciones y prioridades políticamente asignadas) y su implantación requerirá algo más que la sustitución de una tecnología parcialmente ineficaz (exige un cambio de mentalidad respecto a qué es intervenir en la escuela).

Recién estamos empezando. Ya veremos que ocurre.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 ESCUDERO MUÑOZ, J. M., MORENO OLMEDILLA, J. M. (1992): *El asesoramiento a centros educativos (Estudio evaluativo de los equipos psicopedagógicos de la Comunidad de Madrid)* (Madrid, Consejería de Educación y Cultura).
- 2 ÁLVAREZ, V. y otros (1992): *La orientación institucional en Andalucía. Aportaciones para su evaluación* (Universidad de Sevilla, Grupo de Investigación MIDO).
- 3 ÁLVAREZ, V. (1993): *Los procesos de intervención orientadora en los Equipos de Promoción y Orientación Educativa (EPOEs). Estudio etnográfico de un caso* (Sevilla, inédita).
- 4 GYSBERS, N. C., MOORE, E. J. (1981): *Improving guidance programs* (Englewood Cliffs, Prentice-Hall).
- 5 COFSKY, L. (1991): «Les pièges relationnels de la profession au secondaire». *L'Orientation*, 5, 2, 23.
LANDRY, L. (1991): «Une image publique a bâtir». *L'Orientation*, 5, 2, 3.
- 6 PALMER, J. H., PAISLEY, P. O. (1991): «Student assistance programs: a response to substance abuse». *The School Counselor*, 38, 4, 287-293.
- 7 RODRÍGUEZ ESPINAR, S. (1986): *Proyecto docente e investigador* (Barcelona, inédita).
— (1992): «Orientación y reforma: el reto de la intervención por programas». *Currículum*, 5, 27-47.
— (Coord.) (1992): *Teoría y práctica de la orientación educativa* (Barcelona, PPU).
- 8 SANZ ORO, R. (1990): *Evaluación de programas en orientación educativa* (Madrid, Pirámide).
- 9 BORDERS, L. D.; DRURY, S. M. (1992): «Comprehensive school counseling programs: a review for policymakers and practitioners». *Journal of Counseling and Development*, 70, 2, 487-498.
- 10 KETTNER, P. M. y otros (1990): *Designing and managing Programs. An effectiveness-Based approach* (Newbury Park, Sage).
- 11 PÉREZ JUSTE, R., GARCÍA RAMOS, J. M. (1989): *Diagnóstico*.
- 12 COLAS BRAVO, P., REBOLLO CATALÁN, M. A. (1993): *Evaluación de programas. Un guía práctica* (Sevilla, Kronos).
- 13 RODRÍGUEZ MORENO, M. L. (1992): *Enseñar y aprender a tomar decisiones vocacionales* (Madrid, MEC).