

Horizonte de los **servicios educativos** en **Catalunya**

Jesús Viñas i Cirera
Servicio de Coordinación de Servicios Educativos
Inspector de Educación



Los sistemas educativos en todo el mundo están en profunda transformación. La emergencia potente de la evaluación ha generalizado el sentimiento de la necesidad de cambio. Entre los fundamentos que la OCDE define como básicos para obtener mejores resultados está el apoyo que reciben los centros educativos. Todos los sistemas educativos tienen mecanismos de apoyo externos como: formación, asesoramiento etc. En Cataluña existe una gran diversidad de servicios educativos

de apoyo. La Ley de Educación recientemente aprobada introduce novedades notables en el concepto de autonomía de centro, zona educativa etc. que comportan la necesidad de un cambio drástico en los servicios de apoyo con un enfoque distinto. Debemos transformarlos definiendo claramente la carta de servicios, la planificación de compromisos concretos y la evaluación en la cual los centros tendrán el papel determinante. Una gestión en “Cluster”.

■ Introducción

Los cambios de siglo han sido utilizados convencionalmente por los pensadores para visualizar mejoras fundamentales en la vida social. En el inicio del siglo XXI se han manifestado un conjunto de cambios profundos en nuestra sociedad como producto de unas situaciones que han sorprendido por su progresión acelerada generando confusión y desorientación. El sistema educativo en Cataluña es especialmente sensible a este escenario y sufre de forma específica este desconcierto, como ha señalado de forma magistral el sociólogo Salvador Cardús (2000).

Este fenómeno social, aunque tiene características propias en Cataluña, es global. El acierto de consignar nuestra época como una sociedad de diásporas de individuos con dificultades para establecer elementos comunes, la sociedad líquida de Zygmund Bauman (2004), tiene efectos decisivos en la función social de la educación.

Añadamos, además, la crisis económica, más profunda que un simple ciclo económico por lo que parece, con efectos devastadores en la cohesión social (Robert Castel, 2009) y por tanto afectando a la escuela, la primera institución en el proceso de integración social.

De forma más específica para la educación se ha incrementado la presión sobre los resultados a partir de las evaluaciones como los informes PISA, que con todas las críticas metodológicas que se quiera, ha creado incertidumbre social sobre la calidad del servicio que se ofrece desde los centros educativos.

Por tanto, el sistema educativo y la Administración educativa en particular se ven obligados a hacer un replanteamiento general en todos los aspectos: en los elementos curriculares, en la organización y dirección de los centros y en la organización de los recursos entre los cuales están los servicios educativos.

La propuesta de nuevos planteamientos en los servicios educativos públicos de Cataluña es una parte de un conjunto de dispositivos que se complementan y que tienen sentido en un tamiz integrado de cambios del sistema orientado a la consecución de dos objetivos básicos: la mejora de los resultados educativos y de la cohesión social, es decir, la excelencia y la equidad.

■ Situación actual de los servicios educativos en Cataluña

Los servicios educativos en Cataluña han cumplido ya más de treinta años y pueden ofrecer numerosas aportaciones en la mejora de la educación: formación del profesorado, préstamo y orientación en relación con los recursos educativos, evaluación y seguimiento de alumnos con necesidades educativas especiales, evaluación y apoyo directo a la atención de alumnado con discapacidades sensoriales, escolarización de alumnado procedente de la inmigración, educación plurilingüe, etc.

Los cambios deben suponer el aprovechamiento del enorme potencial acumulado durante estos años; no partimos de cero, pero con un planteamiento radicalmente nuevo (John Kotter, 2007). Por tanto, no estamos hablando de una simple modificación, adaptación o de incorporar algunas nuevas prácticas, se trata de un cambio tan sustancial como el que se pretende en los propios centros educativos. El progreso de los servicios educativos está totalmente condicionado y ligado al de los centros.

Lo primero que se percibía en la regulación actual de los servicios educativos en Cataluña es su diversidad, actuando de forma segregada en los centros. Por tanto, lo que define a cada servicio es su especialización. Cada uno realizaba su función específica sin una visión de complementariedad con el trabajo de los profesionales de los

demás servicios educativos. En los centros se concretaba en una relación con algunos profesores pero difícilmente se actuaba con una visión en conjunto ni por parte del servicio educativo ni por parte del centro.

La especialización del servicio y de los profesionales es una respuesta a las necesidades de un momento dado. Es la respuesta de apoyo a los centros que ofrece la Administración educativa. Aun considerando que la decisión es acertada coincidiremos en señalar que las necesidades de los centros varían constantemente. La elección, por tanto, de un profesional que se mantiene de forma estable en un servicio educativo implica que éstos a menudo han tenido que adaptarse a las nuevas necesidades. Es obvio que debemos configurar unos servicios educativos que sean en su organización acordes con esta situación cambiante.

También han cambiado con el tiempo los perfiles de los profesores. Por ejemplo, en nuestro microsistema educativo desde hace más de diez años las plantillas de los centros educativos disponen de profesores de psicología y pedagogía que evolucionan a orientadores. Lógicamente esto supone una adaptación y actualización constante de las funciones de los psicopedagogos que se prevean en la selección de los profesionales en cada momento.

En consecuencia, la configuración de las plantillas de los servicios educativos es homogénea a pesar de que las realidades en las que deben actuar son totalmente diferentes. Por ejemplo, funciones como la dinamización de las zonas y los centros tienen características totalmente distintas según si se actúa en las grandes ciudades de más de 100.000 habitantes con ayuntamientos con servicios educativos propios o en comarcas en las cuales la capital no sobrepasa los 20.000 habitantes, cuyos ayuntamientos no disponen de recursos para realizar esta dinamización.

Por tanto, y resumiendo, las necesidades actuales obligan a un replanteamiento global y organizativo de los servicios, tanto en sus funciones, como en su organización, en sus plantillas, en sus perfiles profesionales, en su selección y provisión de plazas. Precisamente porque los servicios han sido efectivos en su momento podemos realizar una nueva propuesta que responda a las necesidades actuales de los centros.

El nuevo marco legal educativo en Catalunya

En julio de 2009, el Parlamento de Catalunya aprueba su primera Ley de Educación (LEC). Ciertamente durante los 30 años de competencias educativas se han dispuesto numerosas normas que han conformado un subsistema educativo con características propias y diferenciales. La LEC es el primer texto global que recoge diversos elementos, los reconfigura y adecua a la actualidad.

La LEC es básicamente una norma sobre la organización del sistema educativo y no establece elementos curriculares que concretan en Catalunya los reales decretos sobre currículo. Dado que es una norma compleja, nos centraremos exclusivamente en los aspectos básicos que tienen efectos en los servicios educativos así como en aquellas disposiciones que les afectan directamente.

La LEC apuesta por el **desarrollo de unos órganos de coordinación territoriales**: las zonas educativas. Teniendo en cuenta la importancia del entorno territorial y social para el desarrollo educativo, se opta por establecer aspectos de coordinación y gestión de proximidad en el entorno de los centros para responder a sus necesidades. Las zonas educativas con profesionales externos a la estructura de los centros tienen unos recursos específicos de la Administración educativa: la Inspección de educación y los servicios educativos. Se pretende, además, un

Se apuesta por dotar a los centros de instrumentos de decisión para su gestión, dar apoyo al Proyecto Educativo de cada centro y establecer mecanismos de control de resultados

trabajo totalmente coordinado con las administraciones locales y otras instituciones. La LEC, por tanto, sitúa a las administraciones locales como colaboradoras directas en el desarrollo de proyectos de zona y al servicio de los centros.

El segundo aspecto básico es la **autonomía de los centros**. Se apuesta por dotar a los centros de instrumentos de decisión para su gestión, dar apoyo al proyecto educativo de cada centro y finalmente establecer mecanismos de control de resultados. Los servicios educativos en este marco deben alinearse claramente con el proyecto de centro. Esto significa que las decisiones de sus actuaciones siempre se concretan en el marco del centro. Los planes de trabajo de los servicios educativos en los centros que son aprobados actualmente por la Administración, se decidirán en cada centro. El cambio no es burocrático, significará nuevas estrategias y profundizar en el uso de algunas habilidades propias de un asesoramiento entre iguales.

Estos dos aspectos son congruentes con la situación de los servicios educativos en la LEC. Aparecen regulados en el título sobre centros educativos, es decir, se reconoce el carácter directo de soporte al proyecto educativo de cada centro. La LEC también mantiene la existencia de servicios educativos pertenecientes a la Administración pública, abriendo además las posibilidades de convenios con instituciones privadas para servicios educativos muy específicos o especializados, como por ejemplo el que ya está convenido con la ONCE para la atención de alumnado con discapacidad visual.

La LEC es un marco general, que necesita de regulaciones más específicas. Señalaremos pues las líneas fundamentales de las propuestas de futuro para los servicios educativos para adaptarlos a la nueva regulación legal pero sobre todo a las nuevas necesidades de los centros y del sistema educativo.

A veces se suele presentar a los servicios educativos como recursos adicionales ya que los recursos básicos educativos están en los centros. Para mí este concepto no es siempre adecuado. Lo importante, lo básico, es aquello de lo que no se puede prescindir para llevar a cabo el servicio mínimo de una educación de calidad. Por ello cuando hablamos de soporte directo a la escolarización de alumnado con necesidades educativas especiales o por ejemplo cuando tratamos la formación del profesorado me parece que son elementos no prescindibles en un sistema educativo evolucionado. Por tanto, no todo lo que se hace desde los servicios educativos es adicional. Una cosa es que entendamos el centro como unidad organizativa básica y otra que esta organización necesita apoyos desde la Administración.

Nueva propuesta de avance

Los servicios educativos, bajo nuestro punto de vista, deberían transformarse hacia una organización que siga los siguientes principios básicos:

1.- Flexibilización hacia una estructura organizativa más ágil y adaptable a cada realidad de zona y a los centros educativos.

2.- Equipos multiprofesionales con selección y provisión de plazas de acuerdo con las necesidades de la zona y de los centros.

3.- Dirección y definición clara de los servicios que se ofrecen y establecer un compromiso preciso con los centros y en la zona educativa.

4.- Apoyo alineado con los proyectos educativos de los centros.

5.- Establecimiento de una evaluación de los servicios ofrecidos y del impacto en los centros y relacionarlo con su planificación.

Desde hace tres cursos escolares se ha avanzado en un modelo que tiene en cuenta estos principios, pero la necesidad de la promulgación del marco normativo de la LEC ha aplazado la regulación normativa que se empezará a abordar inmediatamente.

Resumiendo, las líneas de mejora se configuran en los siguientes ejes:



"La educación sobrepasa los muros de la escuela"

a) De servicios educativos especializados a servicios educativos de zona

Los servicios educativos se integran y tienen sentido en el marco de una zona educativa. La zona educativa que se dibuja en la LEC no es solamente una medida de desconcentración, implica una gestión de proximidad para el aprovechamiento y coordinación de los recursos en función de las necesidades reales de cada centro.

La educación sobrepasa los muros de la escuela y por tanto el proyecto educativo de cada centro está directamente relacionado con su entorno social y en primer término con las familias. Los servicios educativos, en cuanto externos a los centros, pueden realizar un apoyo directo a este trabajo en el entorno y ser facilitadores de redes entre profesionales, como los servicios sociales o sanidad, que también actúan con los alumnos.

Debemos pues evolucionar de servicios educativos por especialidad a servicios educativos integrados en una zona.

b) Equipos multiprofesionales con diversidad de perfiles, flexibles y adaptables a cada zona y como temporalidades ajustadas a los proyectos de zona

Si los servicios educativos deben dar una respuesta efectiva a los centros y a sus entornos concretos es necesario establecer un sistema de determinación y provisión de plazas que responda a las necesidades que se establezcan en cada momento.

Actualmente las plazas de los servicios educativos son genéricas y comunes en el conjunto del territorio. Además, para evitar perjudicar a los centros educativos con comisiones de servicio de larga duración, ocupan plazas singulares. Ello implica una plaza indefinida.

Este modelo que sirvió en su momento para estabilizar a los servicios educativos contiene también una rigidez que dificulta la flexibilidad necesaria para dar el apoyo especializado a nuevas demandas del sistema educativo.

Por tanto, se perfilan unos servicios educativos con unas plazas equilibradas entre las estables que dan continuidad a aspectos que previsiblemente no perderán su necesidad al menos a medio plazo, y plazas directamente vinculadas a un perfil específico para una tarea concreta y temporalmente limitadas. La LEC prevé la posibilidad de que profesionales que estén más de dos años en comisión de servicio perderán su plaza en los centros aunque se mantienen en la zona.

Además, también debemos esperar que, en cada uno de los servicios educativos de zona, los perfiles se adecuen a sus necesidades, por tanto la definición de las plantillas y su perfil deberán contar con la intervención directa desde la proximidad. La selección también se hará en el marco próximo de la zona educativa y por concurso, manteniendo los principios de igualdad, transparencia y profesionalidad.

Esta profesionalización en los servicios educativos implica algunos conocimientos generales además de los especializados:

- Asesoramiento, habilidades comunicativas y relacionales...
- Uso de tecnologías de la información y el aprendizaje...
- Organización del centro, gestión de cambio, resolución de conflictos...
- Dinamización social...

c) De las funciones de los servicios educativos a la carta de servicios

La expresión 'carta de servicios' es la respuesta de las administraciones públicas a la necesidad de concretarlos y también de acotarlos a los recursos disponibles. Efectivamente, los recursos no son ilimitados, por tanto la Administración, para que los ciudadanos que reciben los servicios los tengan claros, los precisan en una carta. En el mundo empresarial ordinariamente se precisa en 'cartera de servicios'.

El hecho es relevante, porque unos servicios genéricos difícilmente pueden valorar exactamente su actuación. Los servicios educativos han funcionado hasta ahora a través de funciones generales que se concretan en servicios. Sin embargo, hay una indefinición muy amplia de qué significan estas actuaciones en los centros educativos. Por ello vemos que en los planes de actuación aparecen funciones genéricas más que compromisos específicos.

Todos los recursos que la Administración pública pone a disposición de los centros públicos y concertados a través de los servicios educativos deberán concretarse para poder establecer un compromiso con un estándar más o menos definido.

Para los directores de los centros implicará un instrumento importante para conocer las posibilidades de apoyo, poder priorizar las actuaciones y valorar el impacto en el centro.

d) Planificación, ejecución y valoración del servicio por parte del centro (organización en "cluster")

En el marco de la autonomía de los centros, éstos tienen la capacidad de decisión de en qué y cómo intervendrán los profesionales de los servicios educativos. Igualmente, en la planificación, ejecución y valoración de su actividad deben participar los propios profesionales.

Hablamos de funcionamiento en "cluster", es decir, aquellos que reciben el servicio son responsables y tienen capacidad de decisión y quien lo ofrece sugiere, explica, justifica la necesidad de las actuaciones. No se trata pues de expertos que dicen lo que hay que hacer sino de profesionales que dan apoyo a los centros para llevar a cabo su propio proyecto educativo.

La valoración de los servicios ofrecidos es un aspecto fundamental. Los centros tendrán aquí también un papel decisorio. Los objetivos de la intervención de los servicios educativos deberán estar alineados con los objetivos específicos de mejora de los resultados educativos y la mejora de la cohesión social. Ello no solamente significa comprobar la ejecución satisfactoria de los compromisos concertados en un plan de actuación, sino tener elementos para juzgar la relación directa de la actuación con los objetivos generales.

Desde luego si la valoración de la actuación no siempre es fácil, valorar el impacto en la mejora específica del alumnado es un reto de primera magnitud. Los propios servicios educativos estarán interesados en esta valoración porque les ofrecerá un instrumento para revisar sus propias actuaciones.

No se trata pues de expertos que dicen lo que hay que hacer sino de profesionales que dan apoyo a los centros para llevar a cabo su propio proyecto educativo.

e) Refuerzo de la profesionalización de la dirección de los servicios educativos

Un paso decisivo será la mejora en los instrumentos de planificación al servicio de la mejora constante del servicio; este uso conlleva una dirección profesional en los servicios educativos. Nos referimos a que en la selección y formación de las direcciones de los servicios (David Hopkins, 2009) se tenga en cuenta los conocimientos comunes que se exigen a los cargos directivos.

Pensamos que un modelo tan profesionalizado y diversificado como el que exponemos debe asegurar una dirección con conocimientos específicos y también dotados de una cierta estabilidad y reconocimiento profesional. Si creemos que es importante en los centros educativos también lo es en los servicios educativos. Tareas exclusivamente de coordinación no son suficientes para dirigir la complejidad de estas organizaciones.

■ Conclusión

Los cambios previsibles en los servicios educativos en Catalunya se enmarcan en grandes cambios del propio sistema educativo. En cierto modo son cambios que responden a elementos internos de los propios servicios pero sobre todo lo hacen a nuevas necesidades de los centros.

Estamos convencidos de que el valor indudable de los profesionales de los servicios educativos continuará aportando al sistema recursos básicos para el desarrollo de calidad de cada uno de los proyectos educativos de los centros. En esto estamos todos comprometidos. OGE

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Cardús i Ros, S. (2000). *El desconcert de l'educació*. Barcelona: La Campana.
- Bauman, Z. (2004). *La modernidad líquida*. FCE
- Castel, R. (2009). *La monté des incertitudes*. Paris: Les Seuil.
- Kotter, J. (2007). *Nuestro iceberg se derrite: cómo cambiar y tener éxito en condiciones adversas*. Barcelona: Granica.
- Ley de Educación de Cataluña. DOGC 17 de julio de 2009.
- Hopkins, D. (2009). *L'emergència del lideratge del sistema*. Barcelona: Fundació Bofill debats