



LA AUTONOMÍA DE GESTIÓN COMO MECANISMO DE RECONVERSIÓN INSTITUCIONAL DE LA EDUCACIÓN BÁSICA

Ada Elsa Mendoza Rivera
Universidad Iberoamericana

Rebeca Vázquez González
Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México

Área temática: Política y gestión de la educación.

Línea temática: Actores y su corresponsabilidad.

Tipo de ponencia: Reportes parciales o finales de investigación.

Resumen:

El reporte de investigación ahonda en el análisis de la implementación del modelo de autonomía de gestión, que impulsó el Estado mexicano en el año 2014, quién diseñó una serie de reformas para replantear el papel de la escuela en el contexto de la globalización. Con base a la literatura especializada y las diversas investigaciones se parte del supuesto de que las reformas centradas en la evaluación transforman de raíz la estructura misma de los sistemas de educación pública a través de sus diversos mecanismos, promoviendo cada vez más que la educación se adapte a la apertura de los mercados y a las estrategias comerciales.

La investigación plantea que desde la administración se han incentivado mecanismos que favorecen la diferenciación entre centros, con el fin de trasladar la visión de los consumidores educativos, de la esfera del derecho a la educación a la esfera del mercado, transformando a la educación en una posibilidad de consumo individual, variable según el mérito y la capacidad de los consumidores. Bajo esta lógica podría pensarse entonces que el fin principal de los movimientos en pro de una mayor capacidad autonomía de gestión no consiste en construir un sistema educativo más democrático y justo, sino poner fin al igualitarismo y reconstruir un sistema educativo diferenciado que contribuya más y mejor a la reproducción social.

Palabras claves: Autonomía de gestión, apertura de mercados, grupos objetivo, representaciones sociales.

Introducción

Resultado de la preocupación de la Secretaría de Educación Pública por mejorar la calidad de la educación y la equidad del sistema educativo con base a la experiencia internacional de países miembros de la OCDE, el Gobierno Mexicano decidió que para mejorar la eficacia escolar era necesario revertir el énfasis que la gestión escolar colocaba en los aspectos administrativos del proceso educativo, y por otro lado, se necesitaba impulsar los factores que pudieran incidir en el aprovechamiento académico, entre ellos el trabajo colectivo, para convertir a las escuelas en comunidades de aprendizaje, es decir, que era necesario cambiar un estilo de liderazgo administrativo por un liderazgo de asesoría.

En el caso de México se plantea que el modelamiento de la autonomía de gestión que se implementó en la reforma del 2013, fue uno de los elementos clave que sirvió como intento de reconversión institucional de la educación básica, ya que se refirió básicamente, al uso de los resultados de la evaluación para formular planes con metas verificables y a la administración de los recursos; los cuales se reglamentaron mediante los acuerdos secretariales 717 (acuerdo por el que se emiten los lineamientos para formular los Programas de Gestión Escolar) y el 716 (acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación).

A partir del análisis de estos acuerdos se vislumbra en la política educativa un intento por alinear la relación entre educación y productividad con el argumento de lograr una mejor calidad a través de la competitividad y fortalecer el modelo de Estado evaluador. A partir de la investigación realizada en escuelas secundarias generales de la Ciudad de México, se plantea que la retórica oficial de la reforma del 2013, a filtrado nuevas racionalidades en la organización y funcionamiento sobre la participación y la organización ajenas a nuestra cultura escolar, al incluir principios y propósitos organizativos, de gestión, curriculares y pedagógicos significativamente diferentes a las etapas anteriores colocando a la escuela y a los actores en otra dimensión cultural basada en lógicas de mercado, situación que en realidad parece apuntalar tres objetivos fundamentales:

1. Acentuar la calidad de los servicios y la eficacia de los organismos públicos, con el fin de generar mercados y perfiles educativos.
2. Habilitar un conjunto de mecanismos mediante los cuales el Estado mexicano intenta aminorar la responsabilidad directa de proveer lo necesario para la prestación del servicio educativo, a la par que alienta a los padres y otras entidades civiles y empresariales, a corresponsabilizarse bajo el abrigo de la gobernanza.
3. Utilizar el discurso de la autonomía para controlar a las escuelas recurriendo a nuevas formas y mecanismos de intervención como la fiscalización y la evaluación con el fin de trasladar a los centros la responsabilidad por los resultados educativos, el rezago y la deserción escolar, a través de la rendición de cuentas.

Debido a lo extenso del trabajo de investigación en este apartado únicamente nos concentraremos en los referente a los mecanismos que el Estado ha implementado para acentuar la diferenciación de la calidad de los servicios y los resultados educativos entre centros educativos, -situación que anteriormente se observaba en mayor medida entre escuelas particulares y oficiales- pero ahora en el ámbito público, ha generado grandes diferencias entre las modalidades de escuelas, específicamente en el caso de las secundarias, las de tiempo completo, generales, vespertinas, telesecundarias y para trabajadores.

Es sabido que en las escuelas secundarias de la Ciudad de México la elección de las familias supone un enfoque clientelar en el sistema público, ya que se otorgan estructuras completas de personal a aquellas escuelas que cuentan con el mayor número de grupos, se establecen estructuras grupales mínimas para que los docentes atiendan el mayor número de alumnos, y se incentiva con recursos financieros a las escuelas que aceptan ampliar su jornada y convertirse a escuelas de tiempo completo, cerrando los turnos vespertinos que comparten edificio escolar.

Este planteamiento nos lleva a pensar que la intención de acentuar la calidad de los servicios educativos en el sector público, tiene la finalidad de generar perfiles clientelares idóneos para el mercado, clasificando a los estudiantes por medio de exámenes de ingreso; en aquellos que de acuerdo a las aspiraciones de clase de sus familias de origen, cuenten con altas probabilidades para continuar con sus trayectorias educativas lo cual incrementa sus posibilidades de elección de centro escolar, y en aquellos alumnos que viven en contextos sociales más desfavorecidos y cuentan con menores disposiciones para participar del proceso educativo, quienes tienen menos acceso a los centros que tienen una imagen de mayor calidad, resultado del efecto selección.

Con base al planteamiento anterior, se presenta en este apartado la parte de la investigación que se centró en analizar y explicar la forma en que el Estado a través de los hacedores de política, moldean e implementan prácticas, ideas, supuestos, y simbolismos, para lograr una reconfiguración institucional del sistema de educación básica utilizando los mecanismos propios de la autonomía de gestión.

Para poder desentramar este planteamiento, se tomó como base para el análisis de la investigación, la propuesta teórica de la construcción social de la población objetivo (CSPO) elaborada por Schneider, Anne e Ingram, Helen (1993) quienes han articulado una teoría sobre el efecto del diseño de las políticas públicas en las dinámicas democráticas, el cual, se torna útil para explicar y entender cómo es que el Estado a través de los hacedores de política, brindan a la sociedad prácticas, ideas, supuestos, y simbolismos que generan consecuencias. Los mensajes que a través de las políticas públicas recibe la ciudadanía a cerca de las escuelas, (poblaciones objetivo) afectan de tal forma su modo de funcionar que puede desembocar en la pérdida de homogeneidad del sistema educativo y la ampliación de la brecha de desigualdad.

Construcción Social de Grupos Objetivos en Escuelas Secundarias Generales de la Ciudad de México

Política pública es un término utilizado cada vez más con mayor frecuencia e intensidad por los ciudadanos y los políticos, el cual ha alcanzado difusión y realce en los últimos 20 años. Dicho término se ha empleado para referirse a las acciones que el gobierno o gobierno junto con la sociedad emprende, para abordar problemas sociales que son de interés general, con el fin de resolver y crear situaciones de vida en común, de mayor calidad.

La expansión del concepto de política pública se debió en gran medida a la actividad de instituciones académicas que, a finales de los años 80, empezaron a desarrollar la disciplina del análisis de políticas, convencidos de que su enfoque teórico y metodológico contribuirían a identificar y explicar las fallas directivas de los gobiernos, así como diseñar acciones más apropiadas, efectivas, generadoras de valor para los ciudadanos y con costos eficientes.

De acuerdo a Schneider, Ingran y De Leon, los formuladores de políticas articulan juicios de valor que sustentan las opciones fundamentales sobre las cuáles los grupos sociales deben ser tratados positivamente o negativamente por los organismos gubernamentales. Al abordar temas altamente politizados, buscan recompensar a los buenos grupos con el apoyo del gobierno y castigar a los grupos malos con sanciones.

Schneider, Ingran plantean que las políticas públicas suelen excluir ciertas poblaciones para recibir beneficios o cargas, y a menudo incrustar construcciones sociales positivas o negativas de los grupos objetivo. Estas construcciones sirven para justificar la asignación de recompensas y penalidades dentro de la política y son fundamentales para una comprensión de la forma en que funciona la democracia. “Las construcciones sociales son imágenes poderosas o estereotipos que ayudan a explicar por qué las políticas públicas, pueden tener un efecto positivo en la sociedad, pero también a veces, y a muy a menudo deliberadamente, fallas en sus propósitos nominales, que no resuelven problemas públicos importantes, perpetúan la injusticia, no logran apoyar a las instituciones democráticas y producen una ciudadanía desigual” (Pag. 336).

Comprender las construcciones sociales positivas y negativas de los grupos objetivo ayudan a explicar el por qué, mientras que cada ciudadano es presumiblemente igual ante la ley, los diseños de políticas tienden a distribuir principalmente beneficios para algunos mientras que otros son castigados. De León (2014) nos plantea que las construcciones sociales de los grupos objetivo son atributos importantes que se utilizan en argumentos y razonamientos políticos, que no solo afectan el bienestar de los grupos destinatarios, sino que también influyen en su reputación social, política, actitudes y patrones de participación. “La imagen emocional y cargada de valores de algunos grupos objetivos, y no otros, como merecedores, es diferente de la noción usual de poder político relacionado con recursos económicos y políticos” (p. 105).

En la CSPO las ideas preconcebidas y los intereses –en el caso de las políticas públicas–, no son temas independientes si no que se encuentran interconectados por la intencionalidad. Al respecto Velázquez nos dice que “la percepción sobre la realidad esta direccionada por intereses generales del gobierno (lograr el bienestar colectivo, el crecimiento de la economía, mejorar la equidad, mejorar la eficiencia en la administración, etc.), pero también por los intereses de grupos o individuos que buscan transformar la percepción sobre determinados problemas, grupos o formas de solución”. (Velázquez, 2014. P.14)

La construcción social de las poblaciones objetivos coloca como tema central de la investigación la forma en que los tomadores de decisiones definen el problema, priorizan las iniciativas y se distribuyen los impactos (anticipados o no anticipados) que pueden emerger desde diferentes estrategias de intervención. (Ingram, Schneider & De Leon, 2014) Las definiciones sobre el qué, el cómo y el para quien, queda plasmado en los documentos, planes de gobierno, políticas sectoriales, pero también en la asignación presupuestal de recursos para distintas áreas. La intencionalidad del gobierno en la construcción social de una política significará entonces la serie de acciones concretas con las que gobierno buscará la mejora de la situación de la población.

De acuerdo Schneider, e Ingram, (1993) el interés central de la CSPO es generar un modelo explicativo que resalte dos temas en los procesos de análisis de la política pública: las interacciones sociales y el poder. Se busca demostrar, como ambos factores determinan no sólo el tipo de medidas de los grupos que serán beneficiados o no, si no como se interviene desde el mismo modelaje de la realidad, que determinan las posturas de un gobierno y la sociedad.

En este sentido la investigación tomó como base para el análisis la propuesta teórica de la construcción social de la población objetivo (CSPO) enfatizando el interés en dos ámbitos relacionados al modelo explicativo: primeramente determinar la forma en que los recursos son utilizados por los tomadores de decisiones para lograr que una determinada visión sea considerada en la distribución de los beneficios y cargas que se asignan a las escuelas, con el fin de moldear una visión sobre los problemas, los actores y las soluciones de política de los grupos o acciones que puedan ser contrarios a la política; y un segundo énfasis es explicar cuáles son las consecuencias de que una determinada visión de desarrollo se imponga como la principal.

Con base a la teoría de la CSPO de Schneider, e Ingram (1993) se realizó una propuesta para definir los tipos de escuela, ubicándolas en alguno de los cuatro grupos principales definidos por la política pública (favorecidos FAV, contendientes CON, dependientes DEP y desviados DES) tomando como base tres variables: a) modalidad (general, tiempo completo y telesecundaria), b) turno (horario ampliado, matutina y vespertina) y c) tipo de demanda (súper alta, alta, mediana, baja y no recibe alumnos). La decisión de tomar estas variables como indicadores para ubicar a las escuelas en alguno de los grupos objetivos, obedece a las construcciones sociales que se ha delineado desde a la política educativa derivadas de la percepción que se tiene con respecto a la matrícula, modalidad y horario.

Diagrama 1: Construcción social para escuelas secundarias generales de la Ciudad de México

		Favorecida	Dependiente
Alto	A	Indicadores: Escuela con programa de “Tiempo completo” de jornada ampliada con demanda súper alta y alta	Indicadores: Escuela general o telesecundaria de turno matutino o vespertino, con demanda media y baja
	B	Indicadores: Escuela con programa de “Tempo completo” de jornada ampliada con demanda media y baja	
Poder		Contendiente	Desviada
Bajo		Indicadores: Escuela general o telesecundaria, de turno matutino o vespertino, con demanda súper alta y alta	Indicadores: Escuela general de turno vespertino, que no recibe alumnos de primer grado

Fuente: Construcción propia con base al modelo original de Schneider, e Ingram

En el siguiente cuadro se describen las representaciones elaboradas para cada tipo de escuela a partir de los elementos de la política pública expresadas en documentos oficiales, reglas de operación y lineamientos.

Tabla 1: Descripción de tipos de escuela por grupo objetivo

Favorecida A	Indicadores: Escuela con programa de “Tiempo completo” de jornada ampliada con demanda súper alta y alta Las escuelas beneficiarias son percibidas de una manera positiva por la política pública, a las que se buscará apoyar por medio de recursos gubernamentales financieros, de infraestructura, de estructura escolar completa, capacitación y materiales educativos adicionales. Uno de los objetivos centrales de la política misma será alentar la actividad y la existencia de las escuelas de este grupo, bajo el argumento de que estas son los agentes fundamentales para alcanzar la calidad educativa.
Favorecida B	Indicadores: Escuela con programa de “Tempo completo” de jornada ampliada con demanda media y baja Las escuelas beneficiarias son percibidas de una manera positiva por la política pública, a las que se buscará apoyar por medio de recursos gubernamentales financieros, de infraestructura, de estructura escolar completa, capacitación y materiales educativos adicionales. Sin embargo, este tipo de escuelas deberá mejorar la gestión para lograr incrementar su matrícula para el logro de los objetivos.
Contendiente	Indicadores: Escuela general o telesecundaria, de turno matutino o vespertino, con demanda súper alta y alta Este grupo de escuelas es alentado por la política pública, pero eso no significa que destinarán recursos o programas específicos para ellos. Son percibidas como grupos de escuelas con cualidades consideradas como positivas, por lo tanto, se buscará apoyarlas por medio de recursos gubernamentales de infraestructura, y de estructura escolar completa, la política no genera medidas que restrinjan su operación, por lo que podrían acceder a programas adicionales.
Dependiente	Indicadores: Escuela general o telesecundaria de turno matutino o vespertino, con demanda media y baja. Son aquellas escuelas que son percibidas de manera positiva por la política pública, pero no reciben recursos gubernamentales financieros, de infraestructura, estructura escolar completa y materiales educativos adicionales. La política requiere destinar fondos y programas específicos para el apoyo de estas escuelas por considerar que sin estos apoyos no logran los objetivos.
Desviada	Indicadores: Escuela general de turno vespertino, que no recibe alumnos de primer grado. Son aquellas escuelas que son percibidas con una mala imagen pública y que su presencia es una amenaza para el buen desarrollo de la política pública, no se les apoya con recursos gubernamentales financieros, de infraestructura, materiales educativos adicionales y estructura escolar completa. La presencia de estas escuelas es considerada contraía a las posibilidades de lograr el objetivo, por ello es necesaria la generación de acciones concretas que impidan su continuidad.

Fuente: Elaboración propia a partir del modelo teórico de Schneider e Ingram

La Coordinación Sectorial de Educación Secundaria coordinaba en el año 2018 un total de 475 escuelas secundarias generales distribuidas en cinco direcciones operativas que abarcan 16 delegaciones de la Ciudad de México, de las cuales 187 son generales de turno matutino, 157 son generales de turno vespertino, 91 de tiempo completo con ingesta y sin ingesta y 40 son telesecundarias. Para el caso de estudio no se tomaron en cuenta las escuelas para trabajadores porque estas no realizan preinscripción, por lo cual no cuentan con demanda, el alumnado se inscribe directamente en la escuela a lo largo del año.

Para la selección de la muestra se realizó una clasificación de las 475 escuelas que atiende la Coordinación Sectorial de Educación Secundaria con base a las variables descritas (modalidad, turno y demanda). Una vez realizada la clasificación se decidió seleccionar dos escuelas de cada tipo (Favorecida A, Favorecida B, Contendiente, Dependiente y Desviada) en las cuales el director mostrara disposición para poder aplicar un cuestionario a una muestra representativa de padres de familia cuyos hijos solicitaran inscripción a primer año y aceptar realizar una entrevista a profundidad.

La decisión de tomar estas variables como indicadores para ubicar a las escuelas en alguno de los grupos objetivos, obedece a las construcciones sociales que se ha delineado desde a la política educativa derivadas de la percepción que se tiene con respecto a la matrícula, modalidad y horario.

A través del análisis de las entrevistas con los directores se pudo conocer como la política educativa ha difundido a través de prácticas legitimadas mensajes que direccionan la percepción de la realidad sobre aquellas escuelas que tienen matrículas menores a su capacidad grupal, dejando ver que estas escuelas son ineficaces ya que no han logrado atraer mayor alumnado, por lo cual se tendrían que cerrar los grupos paulatinamente, aunado a esta construcción se añade la modalidad de enseñanza de la escuela, que deja ver que existen ciertas modalidades que ofrecen mejores beneficios, como el modelo de escuela de tiempo completo, y otras que no son merecedoras de estos beneficios, como el modelo de telesecundaria o las escuelas vespertinas.

A continuación, se muestran algunos fragmentos de las entrevistas con los directores de cada modalidad que nos permite visualizar las representaciones elaboradas desde la política.

Nuestros alumnos vienen de diversos lados y llegan aquí porque son buenos alumnos si no, no estuvieran aquí, entonces esos alumnos, aunque vengan de otras comunidades tienen buena preparación, traen buenos hábitos, eso ayuda porque hay una necesidad de responder al esfuerzo de sus padres, ¡no quiero quedarme rezagado, mi papá y mi mamá están haciendo sacrificios, en gastos y en tiempos para que yo vaya a una buena escuela!, y no vienen a ensuciar el apellido vienen a mantenerlo o mejorarlo. (Director CONT I)

A mí se me hace normal cubrir 170 alumnos de primero para nuestros seis grupos, pero que es lo que sucede, que quieren (se refiere a las autoridades) que los grupos sean de cuarenta y nos empiezan a mandar chamacos de otras escuelas hasta de técnicas, como la que está aquí cerca y de alguna forma nos afecta, porque nosotros que somos de demanda media, muchas de las solicitudes vienen como segunda opción a esta escuela, y yo creo que de ahí se agarran para mandarnos a los chamacos que no se quedaron en su primera opción (Director FAV B I)

En esta escuela durante todo el año hay alumnos que piden ingresar porque aquí captamos a los niños que son rechazados en otras escuelas, estos alumnos delinquen por necesidad, yo creo que si a la escuela le otorgaran programas como becas y alimentos al menos los niños regresarían a la escuela por tener un alimento. (Director DES I)

Los directores de las escuelas del tipo aventajada A y contendiente (demanda súper alta y alta) manifestaron que en sus escuelas la mayoría de los alumnos que ingresan son aquellos que tienen buenos hábitos de estudio, o que sus papás están muy al pendiente de su desempeño académico, por esa razón tienen los mejores resultados en el examen IDANIS, lo cual les garantiza el ingreso. En estas escuelas difícilmente ingresan alumnos que han sido asignados a otros centros, únicamente logran entrar si son recomendados por alguna autoridad de alto rango. Esta característica es la que de alguna manera pone en ventaja a este tipo de escuelas en diversas dimensiones de la gestión. La ventaja se multiplica porque los directores podrán gestionar de mejor forma los recursos con los padres de familia y las autoridades, derivado de los buenos resultados académicos de los estudiantes, lo que se traduce en mejores condiciones de aprendizaje que a su vez potencia los resultados de logro.

En el caso de las escuelas favorecidas B y dependientes (demanda media y baja) los directores manifiestan que a ellos no les sirve de nada el examen IDANIS porque en sus escuelas se quedan todos los alumnos que solicitan ingreso, independientemente del número de aciertos que tengan, estas escuelas no superan la oferta de la estructura grupal por lo tanto siempre tienen lugares disponibles, sin embargo el SAID (sistema anticipado de inscripción y distribución), reasigna de forma automatizada el excedente de alumnos de las escuelas de alta demanda a este tipo de escuelas, es decir, a los que no se quedaron en su primera opción. Esta característica es muy notable en este tipo de escuelas porque tienen un alto porcentaje de alumnos que no querían estar en esos centros escolares, por lo tanto, este elemento de rechazo se manifestará de una u otra forma en diversos aspectos que impactará en la gestión que ejercen los directores. En este tipo de escuelas hay gran movilidad por todos los alumnos que llegan a principio de año provenientes de otros centros.

En el caso de las escuelas del tipo desviada (no recibe alumnos) son escuelas que tienen un nivel de solicitudes muy bajo por lo tanto el SAID (sistema anticipado de inscripción y distribución) reasigna a los centros escolares cercanos las pocas solicitudes que este tipo de escuelas haya tenido, con el fin de cerrar definitivamente los grupos de primer año, y que la escuela se vaya extinguiendo poco a poco. Los directores de estas escuelas manifiestan que año con año a pesar de que el SAID desvía a los alumnos que realizan preinscripción ellos volantean en las escuelas cercanas para conseguir alumnos de primer año y poder mantener la escuela abierta, manifiestan que ellos acogen a los alumnos que nadie quiere y que este tipo de escuelas es la última oportunidad que estos alumnos tienen para continuar sus estudios.

Conclusiones

La Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México (AEFCM) ha dejado de manifiesto que apoya la aplicación de evaluaciones externas (PISA o PLANEA) con fines de diagnóstico así como, las internas como el Instrumento para el Diagnóstico de Alumnos de Nuevo Ingreso a Secundaria (IDANIS), el cual se utiliza como mecanismo para distribuir a los alumnos en los diferentes centros. (AFSEDF, 2015)

Los procesos de selección no solo se realizan en el sector privado, como se puede observar, el sistema público también implementa sistemas de selección para distribuir a los alumnos que solicitan ingresar a las diferentes escuelas secundarias de la Ciudad de México. La AEFCM especifica que el examen no es discriminatorio porque si un menor no lo presenta lo único que pierde es la posibilidad de ingresar a la escuela que seleccionó como primera opción.

Sin embargo, podría considerarse al examen IDANIS como un mecanismo de exclusión que opera solapadamente por la autoridad educativa, al ser utilizado como medio de selección, concentrando a estudiantes con características semejantes de alto y bajo mérito académico, propiciando la estratificación de los centros escolares, situación que se ve reforzada por la dotación desigual de recursos y materiales educativos. En este sentido Reimers (2002) plantea que las administraciones buscan justificar las diferencias en el logro de los aprendizajes en el mérito y esfuerzo de las personas, ocultando los mecanismos de exclusión que operan solapadamente por las estas.

De acuerdo a la OREALC/UNESCO la selección de alumnos puede poner en riesgo la igualdad de oportunidades; “el resultado de los procesos de selección conduce a una estratificación de los alumnos en la que el logro de los aprendizajes está altamente asociado con el contexto socioeconómico y capital cultural de las familias, situación que atenta contra la igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho a la educación” (OREALC/UNESCO 2007. p.35).

A continuación, se presentan algunas representaciones obtenidas a partir de los testimonios expresados por los directores de las diferentes escuelas.

Representaciones sociales por grupo objetivo				
	Favorecidas A y B	Contendientes	Dependientes	Desviadas
Mensajes relacionados con la percepción del centro				
El centro escolar es...	De alta calidad	Muy bueno	Vulnerable con necesidades	Malo
Sus problemas son...	Primordiales	Importantes	De la esfera económica	Su responsabilidad
El gobierno las debe ..	Expandir	Conservar	Disminuir	Eliminar
Mensajes relacionados con la titularidad de derechos				
El acceso es ..	Para los que quieren más conocimiento	Para los de mayor mérito académico	Para los necesitados	Para los rechazados
La permanencia es ..	Alta	Garantizada	incierta	Baja
El logro de los aprendizajes es ...	Alto	Muy alto	Suficiente	Muy bajo
Mensajes relacionados con la titularidad de obligaciones				
Cantidad y calidad de la infraestructura	Es necesario mejorarla	El centro puede mantenerla	Se le dará mantenimiento cuando haya recursos	Se debe cerrar el turno y aprovechar las instalaciones
Cantidad y calidad del mobiliario	Hay que dotarlas	El centro puede adquirirlo	Todavía tiene vida útil	Están acostumbrados a las carencias
Cantidad y calidad de los materiales educativos	Se sobresaturan	Los estrictamente obligatorios	Los enfocados a grupos vulnerables	Solo si sobran
Cantidad de estructura de personal	Es indispensable dotarlas de estructura completa	Tienen derecho a la estructura completa	Solo en caso de superar el número de grupos	No tienen derecho
Mensajes relacionados con la calidad del personal				
Calidad del liderazgo	Tienen un líder eficaz y eficiente	Tienen un líder eficaz, eficiente y buen administrador	Se necesita mejorar el liderazgo	Tienen un líder ineficaz e ineficiente
Calidad del colectivo	El colectivo toma buenas decisiones	El colectivo toma buenas decisiones y es autónomo	El colectivo necesita mejorar las buenas decisiones	El colectivo no toma buenas decisiones que puedan mejorar la escuela

Fuente: Elaboración propia con base en el modelo de Schneider, Anne e Ingram, Helen

A partir de las diferencias en las condiciones de escolarización que presentan las escuelas secundarias generales de la Ciudad de México, se plantea que desde la administración se han generado construcciones positivas y negativas en torno a las diversas modalidades, que se han materializado a partir de documentos, reglas de operación, prácticas, discursos, narrativas e imágenes, generando estereotipos en torno a los centros escolares y su contexto interno (directivos, docentes y alumnos) creados por la política, apuntaladas por la autonomía de gestión que justifica la diferenciación de los centros escolares; todo con el fin de impulsar el modelo de escuela de tiempo completo y utilizarlo como bandera política, volcando grandes recursos para favorecer este tipo de escuelas y cosechando de igual forma beneficios políticos al eliminar gradualmente a las escuelas vespertinas para poder expandir el modelo al que se le apostó políticamente, trayendo como consecuencias la generación de guetos educativos, la pérdida de homogeneidad de los centros escolares y la segregación de los grupos más vulnerables.

Parecería a primera vista que el modelo originalmente creado por Caldwell y Spinks de escuelas autónomas, encaminado a elevar la calidad de los aprendizajes, a través de una descentralización significativa inconsistente de la autoridad al nivel escolar que podría tomar decisiones en relación con la distribución de los recursos relacionados con los conocimientos, la tecnología, el poder, los materiales, las personas, el tiempo, bajo una visión neoliberal, lejos de la elevación de la calidad del aprendizaje y la enseñanza, ha servido como telón de fondo a los deseos de los gobiernos para disminuir el gasto público en educación, incrementar la competencia entre escuelas, y crear sistemas jerárquicos de escuelas financiadas con recursos públicos y privados de forma desigual, de tal forma que contribuya a perpetuar las divisiones de clase social, género y etnia, situación que acentúa todavía más las brechas de desigualdad.

Es así como en la práctica, la opción de diversos gobiernos por la autonomía y la elección de centros tiene poco que ver con el deseo de elevar los niveles educativos y aún menos con equidad, pero oculta y masifica el deseo de construir una jerarquía de escuelas que impartan una enseñanza desigual. Bajo esta lógica podría pensarse entonces que el fin principal de los movimientos en pro de una mayor capacidad autonomía de gestión no consiste en construir un sistema educativo más democrático y justo, sino poner fin al igualitarismo y reconstruir un sistema educativo diferenciado que contribuya más y mejor a la reproducción social.

Referencias

O.C.D.E. (2009). *Estudios Internacionales sobre la enseñanza y el Aprendizaje*. Informe Español.

ORELAC/UNESCO, (2007). *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos*. Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América latina y el Caribe. Buenos Aires Argentina.

Reimers, F. Coord, (2002). *Distintas escuelas, diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica*. Madrid: La Muralla, 652 pp.

Schneider, A. Ingram, H. (1993). *Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy*. The American Political Science Review, Vol. 87, No. 2. (Jun., 1993) pp. 334-337.

Schneider, A. L., Ingram, H., & de Leon, P. (2014). Democratic policy design: Social construction of target populations. In P. A. Sabatier & C. M. Weible (Eds.), *Theories of the policy process* (pp. 105-150). Boulder, CO: WestviewPress.

Velázquez, A. Baslev. H. (2014). *Propuesta para el estudio de las políticas públicas del turismo*. La construcción social de la realidad. Universidad Autónoma de Puebla.

SEP (2013a) Acuerdo 716 por el que se establecen los lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación.

SEP (2013b) Acuerdo 717 por el que se emiten los lineamientos para formular los Programas de Gestión Escolar.