

## LOS LIBROS DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA GRATUITA<sup>1</sup>

EMILIO ZEBADÚA GONZÁLEZ

*Fundación para la Cultura del Maestro,  
Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación*

En el debate sobre los libros de texto gratuitos (LTG) en México en el siglo XXI, es necesario ahora ir más allá de sus contenidos, y valorar las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales de un país globalizado. Lo anterior, aunado al desarrollo de nuevas tecnologías, implica analizar el papel de los materiales educativos que se distribuyen en las escuelas, pero sobre todo, llevar a cabo un minucioso estudio del sistema educativo que los sostiene.

Hace poco más de cincuenta años fue creada la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (Conaliteg) —mediante el decreto del 13 de febrero de 1959—, con el fin de hacer accesibles en todo el país los textos indispensables para la educación primaria. Con esto, el Estado mexicano avanzó en su esfuerzo por remediar los vaivenes del mercado de libros: proporcionar libros de texto a un número cada vez mayor de niñas y niños mexicanos y contribuir al fortalecimiento de la “unidad nacional”. La Conaliteg tiene actualmente una posición consolidada y cuenta con un tiraje de más de 200 millones de libros (y a la fecha se han publicado aproximadamente unos 5000 millones de libros), además de generar otros materiales educativos.

En su momento, la Comisión Editora Popular tuvo como tarea “seleccionar y dar las prensas de los libros de texto destinados a proveer a las

<sup>1</sup> Este texto forma parte de las reflexiones que he venido expresando en torno a los libros de texto gratuitos, en medios impresos y en *Az, Revista de Educación y Cultura*. De esta última, me refiero específicamente a mis artículos publicados en 2009 y 2010.

escuelas primarias, secundarias y rurales del país, con un costo no mayor de siete centavos por ejemplar” (Ávila y Muñoz 1999, pp. 45-46). Pero el gobierno no asignó recursos suficientes para imprimir los libros de texto requeridos en las escuelas urbanas y rurales. Las medidas para abaratar los libros empleados en las escuelas se enfrentaron a la fuerza del mercado y a los autores comerciales, muchos de ellos colocados en la propia estructura político-burocrática de la misma Secretaría de Educación Pública (SEP).

El Estado tomó medidas firmes al crear la Conaliteg e intervenir en la elaboración y distribución de los libros. El desarrollo del país lo justificaba, tanto por razones económicas como culturales.

Los textos gratuitos tenían propósitos sociales, materiales, pedagógicos e ideológicos. Como lo dijo el primer director de la comisión, el escritor Martín Luis Guzmán, refiriéndose a las primeras ediciones de los LTG:

Se trata de los libros más humildes, pero a la vez los más simbólicos que una nación adulta pueda ofrecer gratuitamente a toda su niñez [...] son los más humildes porque responden al propósito de enseñar a leer; son los más simbólicos porque con ellos se declara que, en un país amante de las libertades como lo es México, el repartir uniforme e igualitariamente los medios y el hábito de leer es algo que nace de la libertad misma (*ibid.*, p. 108).

#### CONTEXTOS Y PANORAMAS

Con la Conaliteg, el Estado mexicano materializó el principio de una educación pública y gratuita, y llevó adelante el esfuerzo nacional por extender la educación entre una población mayoritariamente analfabeta: resultaba imprescindible modernizar los métodos pedagógicos, adoptar nuevos programas educativos y dotar de libros a todos los niños mexicanos. En 1950, de cada cien niños inscritos en las escuelas primarias, sólo dieciséis llegaban a sexto grado.

Durante la década de los cincuenta —etapa del *desarrollo estabilizador*—, el rezago educativo era percibido como verdadera “crisis”. La economía nacional se caracterizó entre 1950 y 1962 por un rápido crecimiento, pues durante este periodo el Producto Interno Bruto (PIB) real creció a una tasa

promedio de 6.2%. Sólo en 1954, el PIB creció 10% en términos reales, y entre ese año y 1957 creció a una tasa promedio de 8.2%. El desarrollo estabilizador terminaría por modernizar a México en la siguiente década.

Pero la educación no marchaba a ese ritmo. Se estimaba que de 1 536 304 niños en edad preescolar, sólo 100 648 recibían educación, es decir, 6.56%; de 6 074 486 niños que debían asistir a escuelas primarias, sólo lo hacían 3 051 411 (50.23%). La deserción escolar tenía niveles abrumadores: un altísimo porcentaje de estudiantes inscritos en primer año de primaria abandonaba sus estudios antes de terminar el ciclo. El analfabetismo incluía a casi 40% de la población.

Una de las formas en que el gobierno de Adolfo López Mateos (1958-1964) y la SEP a cargo de Jaime Torres Bodet intentaron responder a estas circunstancias fue a través de la distribución de los LTG. Con ello, buscaron enfrentar una crisis educativa concreta en el marco del desarrollo económico que implicaba un rezago e importantes limitaciones en el ámbito educativo. Algo que, a su vez, ponía en riesgo al propio desarrollo, pues el modelo buscaba homogeneizar, uniformar y extender la educación a todos, con un libro como única fuente de información durante un ciclo escolar: la misma información para todos los mexicanos, generación tras generación.

Al ser el sistema educativo producto de un modelo de desarrollo político y económico que más o menos funcionó en el país —incluso desde opiniones disímboles—, la educación jugó un papel fundamental. Hubo gobernabilidad, desarrollo económico y, lo principal, el mercado nacional pudo expandirse por razones de gobernabilidad económicas e ideológicas, para cubrir todo el territorio nacional. En el proceso, a través de la educación, se integró o intentó incorporar a todos los ciudadanos en un solo país. Eso se pudo hacer porque había recursos para ello, una ideología y un proyecto de Estado con ese propósito.

Se trataba de incluir a todos los mexicanos; de asumir —aunque fuera una definición arbitraria— que todos los mexicanos eran iguales y, por lo tanto, tenían derecho a un mismo esquema de conocimiento y formación. Ése era el modelo político cultural y económico. Funcionó mientras el Estado contó con recursos para extender su propio aparato de programas sociales y de política cultural.

El éxito parcial de la nueva política fue inmediato. Los LTG permitieron acceder a la educación básica en condiciones de mayor igualdad social a un número importante de estudiantes. Para 1964 se habían repartido 112 millones de ejemplares de libros y cuadernos de trabajo.

Con este impulso a la educación pública y gratuita, el Estado buscó consolidar la unidad nacional a través de una política social que redujera las diferencias entre el campo y la ciudad y entre las distintas clases de la sociedad. Como expresan los propios actores de la nueva política educativa, “la aplicación de los libros era la realidad de la Reforma. En ella buscábamos los maestros unificar una nación, con el pensamiento de Chiapas, con el pensamiento de Sinaloa, o con el de Veracruz o Baja California” (*ibid.*, p. 131). Esta hubiera sido imposible sin los libros. Paulatinamente, se enseñaba al pueblo a pensar, discernir, distinguir.

Naturalmente, la política nacionalista, laica y decidida del gobierno en el ámbito educativo provocó conflictos y controversias agudizados a principios de la década de los sesenta, los cuales giraron en torno, en buena medida, a la Conaliteg. Este conflicto —que involucró a la Iglesia, partidos políticos, sindicato de maestros, padres de familia y autores— fue detonado por la entrega de los libros en las escuelas. Entre 1960 y 1962 se vivió con mayor intensidad el conflicto educativo, el cual tendió a desaparecer. La generación —la mía— que estudió la primaria en esos años, se benefició del acceso a los LTG que ponían énfasis en la unidad nacional, el desarrollo patriótico de la historia y el papel del Estado en el progreso del país. La política de Estado en favor de los LTG se impuso con enorme consenso social.

#### REFORMAS

Aquel modelo de desarrollo más amplio entró en crisis. Primero, porque el Estado sufrió una quiebra en sus finanzas públicas hace veinte o treinta años; después, porque en el ámbito de la política se volvió más extenso y diverso. En ambos casos, requirió reestructuraciones importantes en el aparato de Estado. Debe mencionarse que este proceso ocurrió también en la educación hace varias décadas.

Hoy es necesario ubicar el sistema educativo en el marco de las transformaciones del Estado. El sistema ya no puede operar como lo hizo durante cinco décadas, es decir dentro del ámbito exclusivo de territorio nacional, pensando que existen ciudadanos uniformes, considerando que todos los asuntos educativos se pueden resolver o evaluar desde los esquemas o estándares nacionales.

Este sistema ya es insuficiente porque no existen los mismos recursos financieros ni la ideología o el programa social del Estado mexicano. Hoy en día estamos insertos en la globalización; incluso en el ámbito de la educación. El actual sistema se inscribe en un concierto internacional que compara y evalúa, busca incidir y modificar: todos los componentes están bajo una revisión permanente.

Muchos grupos académicos y sociales han participado en la elaboración de los LTG, no de manera permanente, sino de forma reactiva a situaciones como la reforma que impulsa la SEP en educación primaria. Otro ejemplo es la Reforma de Secundaria de 2006, que generó posiciones y opiniones encontradas.

Recordemos que hay autores de los LTG de primaria que elaboran libros de secundaria para la industria editorial, pero, adicionalmente, son miembros de los Consejos Consultivos Interinstitucionales de las asignaturas, creados a partir de dicha reforma, situación que los hace fungir como juez y parte cuando se plantea la modificación de los programas o de los libros de texto.

El escenario se complica por la amplitud de enfoques tanto en la concepción de los programas como en la enseñanza. Sin embargo, en continuidad con las reformas de 1993, preescolar 2004 y secundaria 2006, la SEP, por medio de la Subsecretaría de Educación Básica, desarrolla la Articulación Curricular de la Educación Básica, que establecerá un perfil de egreso de la educación básica desde primero de preescolar hasta tercero de secundaria, esto implica una elaboración de nuevos planes y programas de estudio de primero a sexto de primaria así como la elaboración de los nuevos libros de texto respectivos; y los programas de formación continua de profesores frente a grupo, para incorporar los dos anteriores.

El proceso incluye la prueba en aula que operó en el ciclo escolar 2008-2009 en 5 000 escuelas de las 32 entidades federativas, durante la cual se establecieron programas pilotos para los materiales educativos (libros de tex-

to). Para el análisis de éstos, la SEP coordina equipos de especialistas que dan consistencia didáctica y pedagógica, además de docentes, despachos editoriales y expertos en salud y medio ambiente.

Lo anterior es un paso notable, pues debe tenerse presente lo arrojado por los estudios para la elaboración de nuevos libros de texto, especialmente el comparativo entre los programas de estudios de 1993 y los libros de texto vigentes en el ciclo escolar 2008-2009, los programas de estudio de 2008 y los libros de texto en el periodo 2008-2009, como son inconsistencias conceptuales, problemas de edición, repetición de temas, enfoque distinto al del programa de estudios y muchas otras deficiencias.

Para evitar lo anterior, las reuniones regionales en torno a los materiales educativos para la Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB) han convocado a instituciones externas, nacionales e internacionales, las cuales están haciendo investigaciones y evaluaciones de la estructura y uso de los materiales educativos. Incluso, estas reflexiones estarán disponibles para los autores, así como toda la información sobre la reforma, en la página web de la SEP.

Este esfuerzo de actualización teórico-autoral implica que a la generalización de los programas de estudio y materiales corresponde el ajuste y puesta al día de los materiales y programas de estudio correspondientes al ciclo escolar. Se trata de un trabajo permanente.

No obstante, la entrada del ciclo escolar 2009-2010 trajo consigo nuevamente una reedición del debate de los LTG.

#### ¿SON PERFECTIBLES LOS LIBROS DE TEXTO GRATUITOS?

Los nuevos libros de texto para los grados de primer y sexto de primaria distribuidos al inicio del ciclo escolar generaron polémica desde algunas posiciones fijas, rígidas y conocidas de antemano. Nadie ha ido más allá del esquema imperante. No lo hicieron ni quienes han cuestionado los contenidos específicos o incluso aspectos metodológicos en los nuevos libros, ni quienes están obligados a defender las modificaciones dentro de un esfuerzo de modernización pedagógica.

Las limitaciones en la reforma se pueden entender especialmente si se toma en cuenta su marco cultural, normativo y económico. Pero algo nos

debe decir el que los principales críticos de los nuevos LTG deriven su autoridad del pasado, sea porque su análisis está anclado en un modelo educativo tradicional o porque estuvieron involucrados en ediciones anteriores.

Durante cincuenta años el sistema educativo ha tenido en los LTG uno de sus fundamentos. En sus orígenes fueron, en realidad, revolucionarios: permitieron la homogeneización de la educación entre todas las clases sociales y la extensión de la labor educativa en todo el territorio nacional. Su éxito es incuestionable, a medio siglo de distancia: la cobertura de primaria es (prácticamente) universal; todos los alumnos de preescolar, primaria y secundaria reciben gratuitamente estos libros, y ningún niño o niña deja de acudir a la escuela por falta de recursos para comprarlos.

Pero en este periodo, la visión de país reconoce la diversidad y pluralidad que son inherentes a la sociedad y la cultura. Se han transformado las concepciones del pasado, el uso del lenguaje, los métodos científicos y las relaciones entre los seres humanos y de éstos con sus cuerpos, su salud, el medio ambiente. Han cambiado los paradigmas y se han multiplicado las fuentes de información. Ya pasó mucho tiempo desde que todo el conocimiento provenía de un solo libro.

En medio de esta transformación cultural global, y en la coyuntura de una reforma educativa que busca responder a las nuevas tecnologías, al internet, al papel del maestro, a los idiomas y a la pluralidad, falta un debate amplio sobre el papel de los libros de texto. Ciertamente, es importante discutir dónde debe ubicarse la Conquista de México, si en primero o cuarto año de primaria. Pero es mucho más esencial, si lo que buscamos es elevar la calidad de la educación, revisar todos los componentes del modelo, no sólo un capítulo.

Decir que los libros de texto de primero y sexto año de primaria que se introdujeron en el ciclo escolar 2009-2010 tienen carencias o contradicciones, es lo mismo que decir que son perfectibles. ¿Qué quiere decir esto? Que un texto puede ser mejorado después de su publicación y que puede haber revisiones y ediciones posteriores. Sí, pero bajo qué visión, qué estándares, qué información, qué metodología se puede producir un libro que satisfaga a todos y a todas las visiones. Bajo esta lógica, ningún libro saldría de la imprenta.

El secretario de Educación Pública, Alonso Lujambio, en un intento por apuntar a esta realidad, dijo que: "ningún libro está escrito con sangre

o escrito por Dios” (Martínez 2009). Pero lo que sí es verdad es que todos los libros tienen un autor (o autores), y depende de su autoridad que el libro sea (mejor) aceptado o no por los lectores. En algún tiempo, sucedió que un solo libro gozara de autoridad absoluta, o casi absoluta, dentro de un (amplio) sector de la humanidad.

Hace mucho que esto no es así. Ahora, no hay un libro con autoridad absoluta. Por tanto, quienes cuestionan la edición para primero o sexto de primaria equivocan la mira cuando enderezan sus críticas a los contenidos o el método. No se puede tratar al libro —en su crítica o defensa— como si tuviera que contener la verdad absoluta.

#### LOS SIGUIENTES PASOS

¿Cuál es el estado de los LTG?, ¿cuál es su futuro? Lo primero a considerar es lo que la SEP ya está haciendo aunque en un marco limitado, con ausencias participativas sociales y políticas. Existe un plan para intentar reformar el sistema educativo —al menos desde la óptica del propio sistema— según cinco grandes ejes.

Estos esfuerzos consisten en modificar los programas curriculares y contenidos educativos; revisar y actualizar los programas de formación y capacitación docente; proponer y, parcialmente, invertir en infraestructura educativa; introducir —con errores y conflictos— nuevas tecnologías al sistema educativo nacional, como la Enciclopedia, o nuevos programas de interconectividad, y adoptar —de manera parcial aunque notoria— nuevos esquemas de evaluación nacional e internacional para medir el rendimiento de los alumnos (intrínseco al sistema educativo), maestros (cada vez más importante) y demás componentes del sistema educativo, en la medida que ese sistema de evaluación se amplíe.

También los LTG son objeto de estudio. Una nueva edición busca incorporar, en un modelo pedagógico, los esquemas y los elementos del Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes y otros elementos de valoración. En otras palabras, se trata de hacer una reforma metodológica.

Dicha reforma es, por llamarla de alguna manera, la última etapa del ciclo educativo que todavía tiene como esfera fundamental el ámbito

nacional, una respuesta centralizada del Estado por actualizar los mismos instrumentos a las nuevas condiciones de competencia cultural, tecnológica y de información mundial. ¿Podemos esperar que esta reforma sea la que concluya el proceso de introducción al siglo XXI y a un nuevo sistema educativo? No. La revolución educativa puede hacerse a través de las políticas públicas o de la administración, por el contrario, se lleva a cabo en puntos que no controla el Estado. Eso es lo radical. Lo que concluyó es el modelo en su conjunto, a pesar de que intente reformarse desde dentro.

#### HORIZONTES POSIBLES

Hay dos preguntas básicas: ¿estamos preparados para abrir a la pluralidad los LTG, exponerlos a las distintas fuentes informativas aceptando que el maestro no es el único eje educativo? Sí, lo estamos, pero querer hacerlo es diferente. ¿Seguirá el libro de texto siendo fundamental? No, esto lo hemos visto desde principios de los años noventa, con las reformas estructurales en la educación.

Desprendernos de nuestro sistema educativo y avanzar a la modernidad —ese término tan trillado— requiere de compromiso político y social; de una movilización de recursos y de una reestructuración real del sistema educativo.

Hemos preferido concentrarnos en batallas políticas, coyunturales, limitadas, focalizadas, en debatir la existencia o inexistencia de un párrafo o un capítulo, cuando la discusión ya está en internet.

Los alumnos de una sociedad moderna no recurren sólo al libro de texto para ver el capítulo de la historia o el proceso de aprendizaje matemático. Vivimos en el siglo XXI, pero nos enfrascamos en batallas del XX. La información está en todos lados y los alumnos y los maestros tienen acceso a ella, en mayor o menor grado.

Debemos romper esa estructura y aceptar un nuevo modelo. El tema ni siquiera es metodológico, punto en el que ya conocemos el debate internacional. El dilema es político y de alta jerarquía: las relaciones entre el Estado y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación; el sector privado y el sector público; el papel de las regiones en el marco del federalismo;

la partición de los recursos entre los estados, y, en un ámbito más parroquial: el contenido específico de los LTG, la autoría de los mismos, su distribución, etcétera.

De aquí que en muchos sentidos, la política nos ha impedido avanzar en la transformación del sistema educativo. En consecuencia, la discusión actual es sobre el pasado, sobre una historia finalizada en la que incluso la reforma a los libros de texto se inscribe en ese proceso, nos indica que lo que debemos hacer es iniciar las modificaciones necesarias para renovar el sentido del sistema educativo que, por supuesto, los incluye.

#### BIBLIOGRAFÍA

- ÁVILA, ANA CRISTINA Y VIRGILIO MUÑOZ 1999. *Creación de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos: la perspectiva escolar, 1958-1964*. México: Noriega Editores.
- MARTÍNEZ, NURIT 2009. "Ningun libro está escrito con sangre o por Dios: SEP. Lujambio justifica ajustes; reta a críticos a precisar errores, 26 de agosto de 2009", en <<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/170893.html>>. [Consultado el 13 de agosto de 2010.]
- ZEBADÚA, EMILIO 2009. "50 Años de libros de texto gratuitos: su futuro, un debate necesario", *Az, Revista de Educación y Cultura*, núm. 18, febrero, pp. 11-15.
- 2010. "Revalorando el libro de texto gratuito", *Az, Revista de Educación y Cultura*, núm. 30, febrero, p. 7.