

Acceso a los libros de texto de secundaria: escenarios para la definición de una política de largo plazo

Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), Vol. XXVIII, No. 2, pp. 9-49

Pedro Gerardo Rodríguez
Nora Guadalupe Valenzuela*

RESUMEN

En una pequeña muestra de escuelas secundarias se estudian los problemas para acceder a los libros ofrecidos por la industria privada y el costo que ello implica para el sector de la población no atendida por los programas de dotación, así como algunas variables acerca de la selección y distribución de los libros. El propósito fue elaborar un diagnóstico de la compra-venta de los libros y de la dotación gratuita, como insumo para el despliegue de escenarios de la realidad futura, cuyo objetivo es contribuir a la definición de una política de Estado en esta materia.

El problema de fondo es la equidad. En efecto, los programas que actualmente operan no atienden a una significativa cantidad de familias con bajos ingresos que hacen un gran esfuerzo para la compra de libros de texto para el estudiante de secundaria y sin lograr adquirir los necesarios.

Asimismo, los escenarios recogen el conjunto de problemas expuestos en el diagnóstico y promueven la definición de una política global y coherente centrada en el alumno y su aprendizaje, que establezca la participación social como la estrategia para enfrentar dichos problemas y que asegure la selección de los mejores libros.

ABSTRACT

Research is taking place in a small sample of secondary schools to find out the problems of having access to the books offered by the private industry and the cost that it implies for the sector of the population not attended by the endowment programs, so as some variables about the selection and distribution of the books. The purpose was to make a diagnosis of buying and selling books and the free endowment, as an input for the manifestation of scenarios of future reality, being the objective to contribute to the definition of a State policy in this matter.

The root of the problem is equity. In effect, the programs that actually take place do not attend a significant amount of families with low income that make a great effort to buy text books for the secondary student, without being able to acquire the necessary ones.

Likewise, the scenarios put together the group of problems exposed in the diagnosis and promote the definition of a global and coherent policy focused in the student and its learning, that establishes the social participation as the strategy to face such problems and that assures the selection of the best books.

* Investigadores del CEE. Este trabajo sintetiza y enriquece los resultados de una investigación realizada para la Subsecretaría de Planeación y Coordinación de la SEP. En el proyecto participaron Laura Estrada, Graciela López y Leticia Aréstegui. Agradecemos su apoyo. Asimismo, extendemos nuestro reconocimiento al trabajo de Raúl Martínez.

PRESENTACIÓN

En los últimos años se ha generado una nueva demanda social: la dotación gratuita de libros de texto de secundaria. Cuando este nivel educativo fue decretado de curso obligatorio se pretendía actualizar la legislación a las nuevas condiciones socioeducativas del país, pero no se consideraron las medidas pertinentes para impedir que los costos privados —en particular el gasto en libros de texto— se convirtieran en factor que condicionara la asistencia, permanencia o aprendizaje, particularmente de los alumnos residentes en zonas de alta marginación y/o provenientes de familias de bajos ingresos. Los paulatinos incrementos de la matrícula y el deterioro de los niveles de vida de amplias capas de la población, han convertido a la demanda de libros de texto en ingente tema de planeación educativa y en redituable bandera política. El debate sobre el acceso gratuito a los materiales se ha tornado inevitable.

A la fecha, tal demanda ha sido parcialmente atendida por un programa federal de la Secretaría de Educación Pública (SEP), por programas estatales de algunos gobiernos locales y por un proyecto —actualmente suspendido— del Partido de la Revolución Democrática (PRD). Tales programas enfrentan diversos problemas operativos y su acción plantea una serie de interrogantes relativas a la equidad de las políticas, a la eficiencia de los procesos y a la relevancia de los materiales educativos. En particular, los programas enfrentan tres problemas básicos: la selección de la población beneficiaria con criterios de equidad, la selección de los libros y la distribución eficiente de los libros a las escuelas.

Cabe destacar, asimismo, el complejo problema que representa la ausencia de un mercado de libros abierto, competitivo y suficiente, en particular para las familias que viven en zonas rurales. Como se mostrará en este trabajo, hay indicios de que se trata de un mercado altamente *imperfecto*, con escasos puntos formales de venta y variaciones significativas de costo. Uno de sus resultados indeseables es la intervención de los maestros y otras autoridades educativas como vendedores de libros.

Nosotros estudiamos, en una pequeña muestra de escuelas, la accesibilidad de los libros por la distancia de traslado y el costo impli-

cado; asimismo, estudiamos el comportamiento de algunas variables de eficiencia en la distribución. Nuestro propósito no es evaluar los programas, sino contar con elementos diagnósticos mínimos para construir escenarios futuros, los cuales, a su vez, contribuyan a la definición de una política de Estado. Los escenarios que aquí planteamos pueden ser un recurso provocador de la imaginación creativa, para tomar decisiones globales y definir acciones que sean coherentes con el objetivo de la equidad en el acceso a los libros de texto y, consecuentemente, en el aprendizaje de los alumnos.

Ahora bien, no desplegamos aquí la hipótesis de que el Estado asuma la dotación gratuita y obligatoria de libros de texto, en todas las materias, a todos los alumnos y con un esquema de producción similar al de primaria. Por supuesto, creemos que dado el carácter estratégico de la educación secundaria este escenario es posible y que las autoridades responsables –tanto del ejecutivo como del legislativo– lo han de considerar en serio. No incluimos su despliegue por dos razones: a) se trata de una estrategia cuyas acciones –y sus respectivas resistencias, límites y alcances– son fácilmente previsibles a la luz de la experiencia institucional con los libros de texto de primaria y b) consecuentemente, porque creemos que en este momento la principal dificultad para definir una política radica en vislumbrar y contrastar las condiciones mínimas bajo las cuales sería posible que funcionara un esquema de dotación orientado por el principio de la equidad educativa y que sea compatible con una oferta diferenciada de libros.

I. PROBLEMA Y PROPÓSITO

Desde los años sesenta, el gobierno mexicano definió una política de libros de texto para la escuela primaria. Los argumentos esgrimidos por el entonces secretario fueron dos: el alto costo que representaban para las familias y la mala calidad de la oferta disponible. En sus memorias, Torres Bodet (1981) recordaría después que la empresa enfrentó tres problemas: el curricular, que incluía la organización y selección de contenidos y rutas de aprendizaje; se trataba –y se trata– de un problema que comprendía y trascendía lo pedagógico. Tal problema se enfrentó en el marco de una crítica al carácter

“único” de los libros de texto gratuitos, es decir, considerando la sospecha de que el Estado imponía una sola perspectiva de lo que debía aprenderse. El segundo problema refiere a las repercusiones económicas que acarrea una política sobre el uso obligatorio de los libros; en efecto, algunos sostuvieron que su “obligatoriedad” distorsionaba el mercado y la libre competencia, afectando el legítimo interés comercial de la industria editorial privada. El tercer problema se refiere al mecanismo para la producción intelectual de los libros de texto y, consecuentemente, al tipo de convocatoria para estimular a los potenciales autores: ¿quiénes eran y dónde estaban los especialistas capaces de elaborar libros de texto adecuados para la realidad social y educativa mexicana?

Los argumentos y los problemas visualizados por la SEP delimitaron el horizonte posible de la política de libros de texto de primaria. En este horizonte se han incluido la producción intelectual, la edición, la distribución gratuita y eficiente de los libros, el control administrativo de su uso en las aulas y, parcialmente, la capacitación a los maestros para garantizar el apego de la docencia a las rutas de aprendizaje propugnadas por los textos. Al respecto, habría que decir que las escasas evaluaciones muestran inquietantes tendencias a un uso poco creativo de los materiales. Pero si juzgáramos globalmente la eficacia de la política del libro de texto gratuito en primaria por los grandes propósitos trazados por Torres Bodet —es decir la equidad en el acceso a los materiales y el decoro en la calidad de los textos—, habría que decir sin ambages que la política diseñada a lo largo de cuatro décadas por el Estado ha sido exitosa. Los libros de texto de primaria no son cosa juzgada, pero hoy día nadie pone en tela de juicio, de manera sistemática y con seriedad, la pertinencia de la dotación gratuita a todos los alumnos.

El panorama de la secundaria es distinto. Mientras que a los alumnos de telesecundaria se les dota gratuitamente de libros de texto elaborados *ex profeso* por la SEP, en las secundarias generales y técnicas (que absorben poco más del 82% de la matrícula), lo que prima es un mercado de libros en el que participan alrededor de 36 editoriales privadas con una oferta autorizada de 653 títulos. En este caso, el gobierno federal interviene de dos maneras. Por un lado,

somete a análisis y, en su caso, autoriza la parte de la oferta de libros que los editores privados ponen a su consideración. Se entiende que tal autorización no es licencia de circulación, sino una suerte de garantía, de “visto bueno” y referencia para guiar la selección de los maestros entre la oferta disponible; por ello, el gobierno publica al menos una vez al año, en el *Diario Oficial de la Federación*, un listado con los títulos autorizados. Por otro lado, desde el ciclo escolar 1997-98 el gobierno federal interviene con un programa de dotación gratuita, destinado a los alumnos de primero y segundo grados que asisten a escuelas ubicadas en zonas con altos índices de marginación, principalmente zonas rurales. Éste surgió coyunturalmente como respuesta a la demanda planteada por dirigentes magisteriales —de los llamados “no institucionales”— de algunas entidades pobres del país, pero pronto se convirtió en un programa permanente. Inició atendiendo aproximadamente a 230 000 niños de 17 entidades, inscritos en primer grado, y para el ciclo escolar 1998-99 se extendió hasta alcanzar alrededor de 1 700 000 alumnos, de primero y segundo grados, en las 32 entidades federativas del país, es decir, alrededor del 30% de la matrícula de secundaria.

Correlativamente, algunos gobiernos estatales han establecido programas de dotación, algunos de manera autónoma y otros concertando con la Federación; entre los primeros, cabe destacar a Tabasco y Sonora que distribuyen en forma gratuita libros de texto a todos los niños inscritos en escuelas secundarias públicas. Un caso aparte es el del Estado de México, que durante unos años puso en el mercado local libros a bajo costo, elaborados por equipos de especialistas coordinados por las autoridades educativas; esta experiencia fue suspendida recientemente, sin que mediara un diagnóstico o una explicación pública. También es necesario mencionar la experiencia editorial del Fondo de Cultura Económica, que en un tiempo se propuso intervenir de manera agresiva en el mercado con una oferta de calidad. Esta experiencia también fue suspendida, sin que se hayan publicado sus resultados. Para completar el panorama, se sabe por la prensa que el PRD decidió utilizar parte del financiamiento que le otorga el Instituto Federal Electoral (IFE) en la compra y distribución gratuita de libros de texto en secundarias de los municipios donde

gobierna; la experiencia fue suspendida sin que se conozca una evaluación de su impacto educativo, y no se sabe si continuará.

En fin, no es difícil darse cuenta de que la dispersión y discrecionalidad en la definición de la población beneficiaria y en la selección de los libros han creado confusión y expectativas diversas. En este momento no hay una política clara que atienda cabalmente la demanda, que articule esfuerzos y por medio de la cual todo mundo (gobierno federal, gobiernos estatales, municipios, partidos políticos, industria editorial, directores, maestros, estudiantes y padres de familia) sepa a qué atenerse. Con todo, la cuestión de los libros de texto no se agota en el problema del acceso a ellos. Los programas de dotación gratuita han buscado, principal y casi exclusivamente, atender, mediante la entrega de libros, el problema de los costos que representa para muchísimas familias adquirir estos materiales. Estos programas no han considerado con rigor y suficiencia asuntos enlazados como el de la selección de los materiales, el problema de su valor pedagógico o el de su uso educativo. ¿Cómo selecciona un maestro el libro de texto que pide a sus alumnos? ¿Cuáles son los supuestos magisteriales respecto del valor pedagógico de los libros? ¿Cómo se usan en el aula o en los hogares? Tales son algunas de las cuestiones que debe responder una política de dotación de libros de texto que pretenda trascender el hecho mismo de la entrega de objetos.

Desafortunadamente, es casi nula la información al respecto, pues las escasas investigaciones sobre libros de texto versan, casi exclusivamente, sobre la escuela primaria. No obstante, algunos de esos resultados pueden ser ilustrativos para la secundaria. Conviene tener en mente que algunos estudios internacionales muestran que, contrastando entre países, los libros de texto en primaria constituyen un factor decisivo en los rendimientos escolares, es decir, que los alumnos de países que cuentan con libros de texto obtienen puntajes mayores que los alumnos de países en los que no tienen ese recurso (Schiefelbein, 1995). A la luz de esos datos agregados, el valor de los libros de texto no parece estar en discusión. Sin embargo, pasado ese umbral, no hay un consenso claro sobre los criterios de calidad pedagógica y uso en el aula (CEE, DIE y SNTE, 1996; Heyneman *et al.*, 1981; Peña, 1991). En todo caso, lo que parece claro es que, más

allá de las cualidades editoriales intrínsecas –como la composición gráfica, el tipo de papel, el encuadernado, etc.–, el libro de texto es un recurso condicionado por los presupuestos pedagógicos y las tradiciones de interacción en el aula (Rockwell, 1994; Rodríguez *et al.*, 1995). En ese sentido, no hay libros de texto –como algunos pretenden– a prueba de maestros. La conclusión, a nuestro juicio, es clara: una política de Estado sobre los libros de texto en secundaria ha de considerar la equidad tanto en el acceso a los materiales, como en los procesos y rendimientos, y ello implica tener en cuenta los presupuestos y la acción docente en torno a los mismos.

Este trabajo plantea dos de los insumos necesarios para la formulación de tal política: un diagnóstico mínimo de la situación presente y algunos escenarios futuros; ambos, diagnóstico y escenarios son, nos parece, referentes indispensables para una definición de política racional que no se reduzca a la entrega de libros y que no se contente con actuar reactivamente en el corto plazo. Diagnóstico y escenarios permiten tomar una postura que, sin perder de vista la complejidad del conjunto, plantee acciones en el corto y mediano plazos sobre ciertos nudos críticos. En otros términos, este trabajo no es una propuesta puntual para resolver problemas específicos, sino que busca ser un insumo que conduzca a una toma de postura reflexiva e, idealmente, a una política de Estado en esta materia.

II. DIAGNÓSTICO MÍNIMO

La definición de políticas educativas requiere un diagnóstico, esto es, una referencia a datos empíricos de la realidad. Para el caso interrogamos –mediante diversos instrumentos– a un conjunto de maestros, padres de familia, directores y alumnos acerca de los problemas para acceder a los libros de texto de secundaria que produce la industria editorial privada y el costo que implica para el sector de la población no atendida por los programas de dotación. Las escuelas de la muestra fueron seleccionadas buscando captar diversidad de respuestas. Por ello elegimos escuelas localizadas en entidades federativas que tuvieran distinto nivel socioeconómico y distintas políticas de dotación; asimismo, cuidamos que las escuelas seleccionadas en cada entidad estuvieran localizadas en

municipios con distinto nivel de desarrollo.¹ El levantamiento de la información lo realizamos en noviembre de 1997.

CUADRO A Distribución de la muestra por estrato y estado

	Urbano				Urbano-marginal				Rural				Total			
	Esc.	Alum.	Mtros.	Padres	Esc.	Alum.	Mtros.	Padres	Esc.	Alum.	Mtros.	Padres	Esc.	Alum.	Mtros.	Padres
Sonora ¹	8	240	189	72	8	240	190	72	8	240	180	69	24	720	530	213
Hidalgo ²	8	240	186	66	8	240	179	72	8	240	166	72	24	720	531	216
Q.Roo ³	8	240	174	72	8	240	182	68	8	240	174	72	24	720	559	206
Total⁴	24	720	549	210	24	720	551	212	24	720	520	213	72	2160	1620	635

¹ En Sonora, las 24 escuelas recibieron libros de texto.

² En Hidalgo, 14 escuelas recibieron libros de texto para alumnos y una escuela recibió libros para la biblioteca por parte de las editoriales.

³ En Quintana Roo, las editoriales donaron libros para la biblioteca a tres escuelas.

⁴ Del total de las escuelas, 33 son de modalidad general y 39 de modalidad técnica, en su mayoría de sostenimiento federalizado. A su vez, la mayor parte de las secundarias generales están ubicadas en el estrato urbano-marginal, mientras en el estrato rural se concentran las escuelas técnicas.

¹ El primer momento en la definición de la muestra fue la selección de las entidades federativas y de los municipios con base en los índices de marginación del Consejo Nacional de Población (CONAPO), así como la operación de los programas de dotación de libros de texto. Sonora fue elegida por ser una entidad con una política estatal de dotación de textos de secundaria que incluye a todos los alumnos; por su parte, Hidalgo fue elegida por ser una entidad en la que opera tanto el programa federal de dotación gratuita, como el programa de dotación del PRD; finalmente, también se incluyó a Quintana Roo pues ahí no opera ningún programa de dotación de libros de texto. El segundo momento fue la definición de los medios rural y urbano, considerando su población (localidades con menos o más de 2 500 habitantes, respectivamente), así como la distinción entre el estrato urbano y urbano-marginal, a partir del "juicio" conjunto del investigador y de expertos en cada una de las entidades federativas; tal juicio se sustentó en dos datos: zonas con gran concentración de población en la periferia de las ciudades principales, capital y cabeceras municipales, así como la presencia de una escuela secundaria a la que asisten estudiantes provenientes de familias pobres.

Desarrollamos el diagnóstico de los problemas de acceso con base en tres premisas:

1. La disponibilidad y el costo son factores que condicionan el número de libros que compran las familias.
2. El gasto en libros de texto es parte fundamental del gasto en materiales educativos, es decir, es un costo directo de la escolarización difícilmente prescindible para los padres de familia.
3. Para las familias pobres el paquete de libros –para cualquier grado de secundaria– resulta prácticamente inaccesible por el alto costo que representa como proporción de su ingreso.

Al mismo tiempo, incorporamos en el diagnóstico algunas variables que nos permitieron valorar la operación de los procesos de selección y distribución de los libros.

A. Sobre la compra-venta de libros de texto

Uno

¿Cuánto erogan las familias y qué proporción de sus ingresos destinan a la compra de libros de texto? Para responder a esta pregunta analizamos los montos absolutos y relativos del gasto en materiales educativos y libros de texto.² Los resultados pueden verse en el cuadro B.

Como puede notarse en las columnas 3 y 4, el ingreso familiar es significativamente distinto entre los deciles. Así, el ingreso promedio del quinto decil es 3.5 veces mayor que el del primero, y el promedio del último decil es 16.5 veces mayor que el primero. Por su parte, en las columnas 5 y 6 puede apreciarse que el monto del gasto familiar en materiales educativos y libros de texto se incrementa conforme aumenta el decil de ingreso. Al mismo tiempo, en las columnas 9 y 10 puede verse que la proporción que estos gastos representan

² Estos datos son coherentes con los resultados encontrados en el trabajo de Bracho y Zamudio (1997).

respecto del ingreso familiar constituye un esfuerzo significativamente distinto para las familias ubicadas en los diversos deciles.³

Ahora bien, de acuerdo con los datos de la columna 7, las familias ubicadas en el primer decil compran cuatro libros, mientras que las familias de los deciles V al IX compran entre seis y siete libros; sólo los padres del decil X compran ocho libros –estas diferencias son significativas–. Esto significa que un grupo considerable de familias no compran los libros necesarios.

Por otra parte, puede apreciarse que el gasto en la compra de libros (columna 8) es, en promedio, poco más de la mitad del gasto global que las familias erogan por concepto de materiales educativos. La poca variación de este porcentaje entre deciles expresa, en primera instancia, la demanda que ejerce el sistema educativo para la adquisición de los libros. Pero la proporción también refiere al valor que la familia le otorga a los libros de texto. Asimismo, puede decirse que si bien las familias destinan a la compra de libros, *grosso modo*, montos correspondientes con su nivel de ingreso, el esfuerzo que realizan aquellas que están ubicadas en los primeros deciles es significativamente mayor y el número de textos que compran es insuficiente, considerando el total de materias por grado que cursan los alumnos de secundaria.

Parece claro que los criterios que actualmente utiliza la SEP para definir la población beneficiaria de los programas de dotación gratuita no aseguran la equidad. En efecto, los criterios usados para la selección de escuelas por atender –el índice de marginación y la población escolar municipal– discriminan positivamente a una parte de la población con bajos ingresos, pero no incluye a todas las familias que lo requieren.

³ En el texto utilizamos la figura “significativamente mayor/menor” para referirnos a diferencias estadísticamente significativas con base en análisis de varianza. Los valores específicos de F y demás parámetros pueden consultarse en el informe de investigación y sus anexos: “Escenarios alternativos para la definición de una política de dotación de libros de texto a escuelas secundarias”, mimeo, CEE, mayo de 1998.

CUADRO B
Gasto promedio y porcentual en materiales educativos y libros de texto
para secundaria que reportan los padres de familia¹
Comparación por decil de ingreso *per cápita*²

Decil de ingreso per cápita (IPC) (1)	Ingreso monetario familiar			Gasto monetario			Gasto como porcentaje del ingreso mensual ³		
	Número de familias (2)	Ingreso monetario promedio (3)	Ingreso monetario promedio en salarios mínimos (4)	Gasto promedio en material educativo (5)	Gasto promedio en libros de texto (6)	Número de libros que compran (7)	Gasto en libros como porcentaje del gasto en material educativo (8)	En materiales educativos (9)	En libros de texto (10)
I	35	398	0.59	271	192	4	50.9	68.53	40.13
II	33	646	0.96	476	370	6	60.86	75.05	57.72
III	34	822	1.22	576	304	6	51.94	63.25	38.50
IV	37	876	1.30	480	309	5	57.35	58.66	36.52
V	33	1377	2.04	598	349	6	54.55	47.14	26.47
VI	27	1597	2.37	695	373	6	51.4	46.33	24.30
VII	41	1857	2.75	701	366	7	53.62	39.70	20.69
VIII	34	2676	3.97	718	398	7	55.94	29.58	15.99
IX	41	3778	5.60	796	420	7	54.48	24.05	13.21
X	27	6585	9.76	914	494	8	60.50	16.10	8.61
Total	342	2146	2.96	619	364	6	55.16	46.76	26.45

¹ Se incluyeron en el análisis sólo los hogares de los estudiantes que no recibieron gratuitamente libros de texto.

² Escala cardinal; refiere al ingreso de las familias ponderado por el número de miembros.

³ La base de cálculo es el ingreso que reportan los padres de familia en octubre de 1997.

Dos

En el siguiente cuadro puede apreciarse la diferencia entre el promedio de libros que compran los padres de familia, según el estrato socioeconómico de la localidad en la que se ubica la escuela secundaria a la que asisten sus hijos.⁴

CUADRO C
Número de libros que compran los padres de familia
a sus hijos de secundaria

<i>Estrato socioeconómico de la localidad en la que se ubica la escuela</i>	<i>Promedio de libros comprado según el ingreso per cápita</i>		
	<i>Decil</i>	<i>Decil</i>	<i>Decil</i>
	<i>1 al 4</i>	<i>5 al 9</i>	<i>10</i>
Rural	4	4	6
Urbano-marginal	6	6	7
Urbano	7	7	8
Total	5	6	8

El número de libros que compran las familias que envían a sus hijos a una escuela rural, ubicadas en los primeros cuatro deciles de ingreso, es sensiblemente menor del que compran las familias urbanas. Lo mismo ocurre en los deciles medios e incluso en las familias que se ubican en el máximo decil de ingreso. ¿A qué se deben estas diferencias? Creemos que expresan el valor de uso que las familias le otorgan a los libros. A su vez, creemos que expresan, parcialmente, el valor pedagógico que algunos maestros no asignan a los textos, aunque puedan estar considerando la imposibilidad de los padres para adquirirlos. Esta suposición se sustenta en la gama de razones para no comprar los libros en el mercado formal, señaladas por los padres de familia, y que son distintas de la falta de dinero. Entre ellas destacan que: *los maestros no los pidieron, no exigieron*

⁴ En la muestra en estudio, el 15% de las familias que envían a los hijos a una escuela ubicada en una localidad rural residen en otra localidad, previsiblemente del mismo medio. Por su parte, alrededor del 5% de las familias que envían a los hijos a una escuela ubicada en el estrato urbano o urbano-marginal residen en otra localidad.

que los compraran, o que ya los tenían (eran de un familiar o amigo). En el estrato urbano-marginal, la segunda razón de peso es que *los libros están agotados o no los surtieron en los puntos de venta*.⁵ En fin, es previsible que en periodo de crisis muchas familias promuevan un mayor cuidado en el uso de los libros de texto que compran, de manera que puedan ser reutilizados por otros familiares o amigos. También es posible que se haya generado y ampliado una suerte de mercado informal de libros usados a menor precio.

Tres

¿A quién compran los libros de texto? En los estratos urbano y urbano-marginal, siete de cada diez padres de familia compran los libros de texto a los maestros de la escuela secundaria (véase cuadro D); en el estrato rural, esto ocurre en el 60% de los casos. En cambio, una proporción significativamente pequeña de padres de familia (menos del 3%) compran los libros al director de la escuela, y sólo uno de cada diez padres del estrato urbano-marginal realizan la compra al supervisor de zona. Como sea, el hecho notorio es que los maestros son los principales agentes de venta de libros de texto.

CUADRO D
Personas a las que los padres de familia compran los libros de texto.
Comparación por estrato (porcentaje)

<i>Personas</i>	<i>Rural</i>	<i>Urbano-marginal</i>	<i>urbano</i>
No sabe	5.6	4.9	2.0
El supervisor de zona de la escuela o inspector	0.0	0.9	0.0
El director o subdirector de la escuela	1.8	2.9	2.0
Algún maestro de la escuela	59.2	69.3	69.7
Algún familiar o amigo	9.3	4.9	1.0
Algún vendedor	27.8	56.4	55.5
Otra persona	7.4	0.9	0.0

Nota: La suma de los porcentajes por columna puede ser mayor que 100, pues el padre de familia pudo haber comprado uno o más libros a distintas personas.

⁵ Los datos correspondientes a las diversas respuestas de los padres de familia pueden verse en el cuadro E del informe de investigación citado.

La gama de razones por las que se compran los libros a los maestros y/o a otro agente escolar son las siguientes:

CUADRO E
Razones por las que los padres de familia compraron libros de texto a algún agente escolar.
Comparación por estrato (porcentaje)

<i>Razones</i>	<i>Rural</i>	<i>Urbano-marginales</i>	<i>Urbano</i>
Porque es una costumbre de la escuela	2.0	–	1.6
Porque lo planteó como algo obligatorio	2.6	8.5	9.8
Porque los vende más baratos	7.7	31.9	45.9
Porque esa persona sabe dónde comprarlos	2.6	4.3	–
Porque era la única persona que los vendía	25.6	4.3	8.2
Por comodidad personal (para no ir a otro lugar fuera de la localidad, para no tener que buscar los libros, porque ya tenían armados los paquetes de textos)	41.0	27.7	24.6
Porque ofrecía facilidades de pago o crédito	15.4	21.3	18.0
Por otra razón	7.7	10.6	11.5

Nota: La suma de los porcentajes por columna puede ser mayor que 100, pues el padre de familia pudo haber dado más de una respuesta.

En correspondencia con lo anterior, en el siguiente cuadro puede apreciarse que un porcentaje significativo de padres de familia realizan la compra en la escuela, sobre todo en el medio rural. Asimismo, puede notarse que la mitad de los padres de familia del medio urbano compran los libros en una librería ubicada en la localidad en la que viven, mientras que la cuarta parte de los padres de familia rurales se trasladan a otra localidad para adquirirlos.⁶

⁶ Indagamos cuáles libros se compraron en los diversos puntos de venta. El desglose respectivo, puede verse en el cuadro H del informe de investigación citado.

CUADRO F
Lugar más lejano en el que los padres de familia
compraron los libros de texto.
Comparación por estrato (porcentaje)

<i>Punto de venta</i>		<i>Rural</i>	<i>Urbano-marginal</i>	<i>Urbano</i>
No sabe		3	–	–
En la misma localidad donde viven los alumnos	En la escuela	46	33	29
	En la librería	2	45	53
Fuera de la localidad donde viven los alumnos	En la escuela	3	4	5
	En la librería	25	13	11
Otro lugar, dentro o fuera de la localidad		21	5	2

La disponibilidad de los libros es un asunto clave en dos sentidos. Por un lado, está en función del tiempo implicado en el traslado al lugar de venta y, por el otro, depende del gasto que esto representa. En el medio rural, los padres de familia utilizan entre dos y cuatro horas para llegar a una librería fuera de la localidad, y el costo del traslado al punto de venta es, en promedio, de 43 pesos. Por lo demás, esta información confirma el dato de que los maestros son los principales vendedores de libros de texto. Al mismo tiempo, aporta elementos para constatar la hipótesis de que las editoriales privadas orientan su mayor esfuerzo a la comercialización de los libros en la escuela, ofreciendo “alternativas” atractivas de financiamiento a los padres de familia como es la facilidad de pago o crédito. Adicionalmente, permite apreciar la dificultad para los padres de familia del medio rural de acceder a los libros de texto en tanto implica trasladarse a otra localidad.

Cuatro

En el siguiente cuadro se presentan los datos relativos al costo promedio de los libros de texto, por estrato, y para los tres grados.

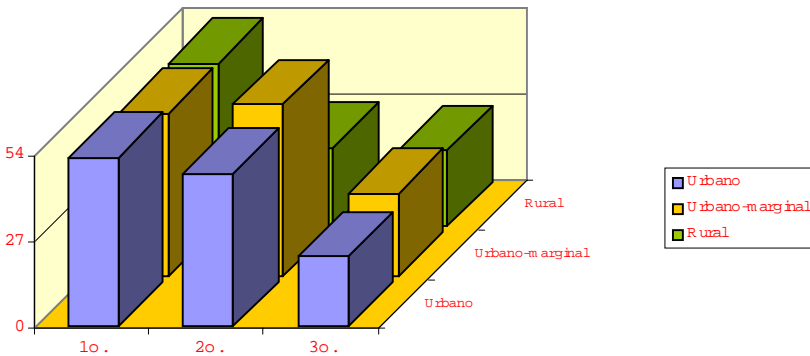
CUADRO G
Costo promedio de los libros de texto de secundarias.
Comparación por estrato

Grado	Rural	Urbano-marginal	Urbano	Promedio
Primero	50.61	48.04	49.06	48.90
Segundo	43.84	49.35	48.75	47.67
Tercero	18.44	26.07	27.19	24.80
Promedio	37.63	41.15	41.66	

Nota: La información fue proporcionada por los alumnos.

Puede observarse que en los tres estratos los costos promedio son mayores en el primer grado y menores en el tercero. El precio de los libros de primer grado que se venden en zonas rurales es significativamente mayor que el precio de los libros de primero que se venden en zonas urbano-marginales. Por su parte, el precio de los libros de segundo y tercer grados que se venden en zonas rurales es significativamente menor al precio de los libros de estos grados que se venden en las zonas urbano-marginales y urbanas. En la gráfica siguiente se ilustran estas diferencias:

GRÁFICA 1
Costo promedio de los libros de texto por grado.
Comparación por estrato



No recabamos información que nos permitiera explicar la variación en el precio de los libros y por ello no sabemos por qué son más baratos los de tercer grado. En un estudio posterior tendría que estudiarse cuidadosamente cuáles son las estrategias de promoción y venta de las editoriales. En particular, cabría indagar por qué los precios de algunas editoriales son sensiblemente menores en algunos estados. En todo caso, estas variaciones reflejan la existencia de un mercado heterogéneo; la competencia entre editoriales no necesariamente se traduce en ventajas de precio para todos los consumidores.

B. Sobre los programas de dotación

1. Acerca de la llegada de los libros a la escuela

Uno

Todas las escuelas de la muestra que fueron dotadas de libros fueron informadas con oportunidad sobre la llegada de los mismos. La mayoría de ellas (22 de 38) los recibieron en la localidad en la que están ubicadas; el programa que opera en Sonora tuvo la mayor eficacia. Por lo que respecta a la oportunidad en la entrega, la mayor eficacia correspondió también a Sonora: el 83% de sus escuelas recibieron los libros en la primera semana de clases.

Dos

No hay coherencia entre las informaciones que recibieron las autoridades educativas respecto a qué hacer con los libros al finalizar el curso. Así, mientras que los directores de las escuelas de Hidalgo que atiende la Secretaría informaron que dieron indicaciones a los alumnos para que regresaran los libros al final del ciclo escolar, en las escuelas atendidas por el PRD la indicación fue que podían quedarse con ellos. En Sonora no hubo coordinación en las informaciones; según la entrevista a directores, algunos alumnos no recibieron indicación alguna, a otros les dijeron que debían regresar los libros, y a otros que podían quedarse con ellos. En ambas entidades,

los directores o subdirectores y maestros fueron los encargados de indicar algunas medidas para el cuidado de los libros. Estas indicaciones refieren, principalmente, al mantenimiento (no romperlos, no deshojarlos, no rayarlos, no dibujar en ellos, etc.), además, insistieron en la necesidad de que los llevaran a clases. Llama la atención que, en los dos estados, una proporción mínima pero significativa de alumnos recibieron la advertencia de que los podrían sancionar si no cuidaban los libros de texto.

2. Acerca de la selección de los libros

Tres

Para realizar la selección y compra, la SEP considera los libros autorizados por la Dirección General de Materiales y Métodos Educativos; éstos son dados a conocer mediante la lista publicada en el *Diario Oficial de la Federación*. En ella se lee: "sólo se podrán utilizar en las escuelas secundarias del país los libros autorizados por la SEP, que son los que aparecen en esta lista"; el acuerdo otorga la responsabilidad al maestro de elegir "con toda libertad el que mejor responda a las necesidades educativas de sus alumnos, según el grado y asignatura correspondientes".⁷ La autorización se realiza con base en un conjunto de criterios, que no son públicos, como tampoco su aplicación.⁸

La Secretaría autorizó 653 títulos para el ciclo escolar 1997-98. En el cuadro siguiente se resume el número de títulos y editoriales por materia para los tres grados:

⁷ *Diario Oficial de la Federación*, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 9 de julio y 12 de agosto de 1997.

⁸ La Dirección General de Métodos y Materiales Educativos dio a conocer en el *Diario Oficial de la Federación* del 18 de diciembre de 1997, el acuerdo secretarial 236 para la dictaminación de los libros. Sin embargo, en él sólo se enuncian lineamientos generales en torno a aspectos técnicos y pedagógicos, y la correspondencia con los planes y programas de estudio, sin hacer del conocimiento público los criterios específicos para autorizar el uso de los libros y valorar su calidad pedagógica.

CUADRO H
Número de títulos autorizados por la SEP
para su uso en el ciclo escolar 1997-98

<i>Materia</i>	<i>Primer grado</i>		<i>Segundo grado</i>		<i>Tercer grado</i>		<i>Total de títulos</i>
	<i>Título</i>	<i>Editoriales</i>	<i>Título</i>	<i>Editoriales</i>	<i>Título</i>	<i>Editoriales</i>	
Español	30	18	28	17	25	17	83
Matemáticas	39	26	37	22	34	21	110
Historia	34	22	31	19	25	16	90
Geografía	23	16	21	15	–	–	44
Civismo	33	21	32	21	–	–	65
Biología	30	17	28	16	–	–	58
Int. a la física y la química	29	19	–	–	–	–	29
Inglés	21	13	21	14	19	13	61
Física	–	–	23	15	20	14	43
Química	–	–	26	17	23	15	49
Orientación educativa	–	–	–	–	21	15	21
Totales	239	–	247	–	167	–	653

En la muestra de estudio, la mayoría de los maestros de Hidalgo y de Sonora (73 y 68% respectivamente) conocen la lista de títulos autorizados; en cambio, en Quintana Roo la conoce sólo la mitad. Un análisis por tipo de fuente mostró que menos de la mitad de los maestros se enteró por medio de un boletín de la SEP y que alrededor de una tercera parte se enteró a través de documentos o reuniones de promoción organizadas por las editoriales privadas.

Cuatro

Operativamente, el proceso de selección tiene tres fases: a) la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (CONALITEG) determina

una «lista corta» de títulos autorizados, tomando en cuenta las disponibilidades efectivas en las editoriales; b) las autoridades concentran a los maestros de las escuelas que se atienden con el programa de dotación gratuita de la Secretaría en centros de consulta y ponen tal lista a su consideración para que realicen la selección “última”; y c) la CONALITEG acuerda con las editoriales los títulos y la cantidad de ejemplares por distribuir.⁹

Esta manera de proceder no responde a una estrategia global que garantice la mejor selección entre la oferta de libros. Está claro que los criterios y argumentos son el componente principal de una selección adecuada. Sin embargo, los procedimientos desarrollados hasta la fecha no se han sustentado en ellos y enfrentan tres grandes retos: a) la autorización de libros de texto conforme a reglas y argumentos públicos; b) la compra y formación de paquetes de dotación gratuita conforme al valor pedagógico de los textos; c) la selección argumentada por parte de los maestros. Actualmente sus criterios y razones individuales permanecen en la sombra. Bien puede ocurrir que tiendan a seleccionar aquellos materiales que se corresponden con sus formas de actuar en el aula, aunque no posean un valor pedagógico acorde con los propósitos educativos del currículo vigente. Una proporción indeterminada de maestros podría estar optando por materiales que reproducen formas de trabajo no

⁹ En el estado de Hidalgo, la Secretaría distribuyó, además de los libros autorizados, un título no autorizado (éste se recibió sólo en una de las escuelas de la muestra). El PRD, por su parte, lo hizo en cuatro de las cinco escuelas de la muestra en que participó. Esto refleja que dos de los programas de dotación que operan en Hidalgo contravinieron la normatividad de la SEP. Ahora bien, en el conjunto de escuelas de la muestra identificamos la presencia de títulos no autorizados. Para primer grado la situación es la siguiente: en las escuelas de Hidalgo los libros no autorizados corresponden a las editoriales Santillana en matemáticas, y a Ediciones Pedagógicas, S. A. (EPSA) en introducción a la física y la química. En las escuelas de Quintana Roo, los libros no autorizados corresponden a EPSA y Santillana en español y geografía, respectivamente. En Sonora, solamente en historia se utilizan textos no autorizados de editorial Santillana. Por lo que toca al segundo grado, en Quintana Roo los libros no autorizados corresponden, primordialmente, a la editorial EPSA en español y, tanto en historia como en geografía, a la editorial Santillana. Finalmente, en tercer grado, la principal proporción en Quintana Roo de libros no autorizados corresponde a EPSA en orientación educativa. En suma, podríamos decir que algunas editoriales, como EPSA y Santillana, tienen algunos “nichos” de mercado para libros no autorizados. Convendría indagar los mecanismos por los cuales promueven su venta y uso.

adecuadas, como la copia, el dictado o la resolución interminable y sin sentido de ejercicios. De hecho, los maestros dicen que para seleccionar los libros consideran de manera preponderante no sólo el plan de estudios sino los ejercicios que incluyen.¹⁰ Asimismo, la forma como se organiza el proceso de selección tiene el riesgo de que algunos no asistan, como ocurrió en seis de las nueve escuelas de Hidalgo que participan en el programa de dotación gratuita.

III. LOS ESCENARIOS

La situación actual plantea un conjunto de interrogantes: ¿es pertinente una política pública de dotación gratuita de libros de texto de secundaria?, ¿cuáles son sus componentes?, ¿a quién corresponde formularla?, ¿a quién ejecutarla?, ¿a cuántos y a quiénes debe atenderse?, ¿a todos, a los más pobres, a quienes habitan en zonas rurales apartadas, a los alumnos rezagados?, ¿cuáles son los libros que deben ser provistos gratuitamente?, ¿deben elegirse entre los ya autorizados?, ¿entre los disponibles en el mercado?, ¿cuáles deben ser los criterios para autorizarlos y cuáles para ser incluidos en los paquetes de dotación?, ¿quiénes deben seleccionarlos?, ¿los funcionarios federales y las editoriales, los funcionarios estatales, los maestros, grupos de especialistas? Es evidente que tales preguntas no pueden ser respondidas adecuadamente de manera aislada. Lo que procede es preguntarse por lo que puede llegar a ocurrir, a partir de la realidad actual, para luego diseñar una política de Estado que atienda los nudos principales del problema en un horizonte de largo plazo.

Es práctica común que a los diagnósticos les siga el establecimiento de objetivos y estrategias de atención a los problemas detectados; así, muchos proyectan las tendencias actuales, presuponiendo que el futuro posee un alto grado de continuidad y estabilidad. En efecto, muchos piensan que una vez diagnosticada la rea-

¹⁰ Esta afirmación se desprende tanto de las respuestas dadas por los maestros de la muestra a la pregunta ¿por qué criterios o razón se seleccionó (el libro)?, como por la información recabada mediante una entrevista a maestros de secundaria del Estado de México sobre la selección de los libros de texto.

lidad, el paso siguiente es establecer objetivos que permitan atender reactivamente los problemas detectados. Y no hay duda de que tal proceder es correcto si lo que se quiere es sólo dar continuidad a las acciones pretéritas. Sin embargo, si lo que se desea, apoyados en la evidencia explicativa del diagnóstico, es promover modificaciones cualitativas en una realidad fluctuante e inestable, entonces es necesario elaborar escenarios del futuro.

Entendemos los «escenarios» como una descripción hipotética de la realidad futura, un recurso para imaginar creativamente, con base en el diagnóstico de la situación presente, cursos de acción alternativos. Metodológicamente, los escenarios buscan caracterizar el futuro, tomando en cuenta las tendencias, los obstáculos y las fuerzas que rigen o que permanecen latentes en el presente, y que condicionarían el desarrollo de una estrategia de acción. Para el caso, formulamos los escenarios estableciendo hipótesis de acción. Éstas sirvieron de base para describir lo más claramente posible al sujeto y la acción que se va a realizar. Por un lado, procuramos resaltar las fuerzas sociales que se sumarían a la acción y, por otro, las tendencias que la limitarían o las fuerzas que se opondrían. Éstas han de ser entendidas como desafío a la acción enunciada.

Conviene advertir que el despliegue de los escenarios plantea la distinción de dos categorías: la equidad de la política y la viabilidad de la estrategia. La equidad es un presupuesto de justicia, el primero, pues la Secretaría está obligada por ley a desarrollar una política equitativa que discrimine positivamente a quienes más lo necesitan. Ahora bien, asumido que se debe (y se quiere) la equidad, ¿cuál ha de ser la formulación más adecuada y cuáles sus criterios fundamentales? Es claro que se requiere una definición que incluya a todos los que necesitan ser dotados gratuitamente con libros de texto. Un criterio —como el actual— que excluya a amplios grupos de la población que los requieren, no es equitativa. Pero no basta con el acceso a los libros. La equidad supone también el acceso equitativo a oportunidades equivalentes en términos de permanencia en la escuela y de aprendizajes. La viabilidad, en cambio, refiere a la estrategia para lograr, *simultáneamente*, la equidad en el acceso a los libros y, por esa vía, impulsar la equivalencia tanto en la permanencia como en el aprendizaje.

Así, entendemos los escenarios como el despliegue que tendría la realidad en el futuro, en el caso de que una política de libros de texto intentara realizar acciones articuladas y orientadas al logro de la

equidad en torno a cuatro asuntos relevantes: la acción pública descentralizada, la participación social, el apoyo al quehacer docente para un uso creativo de los libros y el encuentro de los adolescentes con un acervo de textos diversos, es decir, con proyectos que ya son postulados por la federación y los estados. Consideramos que el horizonte mayor de una política de dotación de libros de texto no es el acceso al objeto libro de texto (lo que ya ocurre), sino a un recurso que promueve y facilita el aprendizaje (lo que habría de ocurrir).¹¹ Una política de Estado sobre la dotación de libros de texto debe tener un propósito educativo explícito y claramente definido, considerando la calidad pedagógica del libro y su uso en el aula.

En concreto, elaboramos tres escenarios desplegándolos en forma progresiva, esto es, señalando los periodos y tiempos que tendrían las acciones presupuestas. En el primero de ellos, hipótesis cero, describimos cómo sería el futuro en el caso de que no se alteraran de manera sustancial las dinámicas que rigen en el presente, validando el enunciado hipotético a partir de los resultados del diagnóstico. En el segundo, primera hipótesis alternativa, describimos cómo sería el futuro en el caso de que se introdujeran en el sistema otros agentes durante el proceso de selección de los libros. En el tercero, segunda hipótesis alternativa, describimos cómo sería el futuro si, además de otros agentes, se apoya el uso creativo de los libros de texto y de los acervos bibliográficos. Con fines ilustrativos, incluimos un personaje, Mariana, que nos permitiera entender el despliegue futuro de la realidad en casos típicos.

¹¹Hasta la fecha, muchas de las políticas compensatorias en el país continúan asociadas a cuestiones de origen social, es decir, a contrarrestar las desigualdades que por mucho tiempo han caracterizado a nuestros sistemas económicos y sociales. En particular, las políticas educativas que el gobierno federal ha puesto en marcha en las últimas décadas, orientadas a la población con nivel socioeconómico bajo, especialmente del medio rural, para asegurar el acceso a la escuela y/o la permanencia en ésta, se han formulado teniendo como meta la equidad, orientando sus acciones a la compensación de las carencias de esa población. Sin embargo, la investigación educativa aporta elementos para sustentar la equidad en el aprendizaje de los alumnos como el objetivo principal de una política educativa pro-equidad, y no exclusivamente la distribución de insumos y materiales (Schmelkes, 1996; Muñoz Izquierdo, 1996 y 1998). Asimismo, se tienen evidencias sobre la eficacia de las acciones de una política orientada a elevar el rendimiento de los alumnos con base en la participación de los padres, si bien la participación está acotada por las herramientas con las que ellos cuentan para apoyar la tarea educativa de los hijos (CEPAL, 1996).

A. Hipótesis de acción

	<i>Hipótesis 0</i>	<i>Hipótesis 1</i>	<i>Hipótesis 2</i>
Respecto a los objetivos y cobertura	<p>En el corto plazo, no hay cambios sustanciales en la realidad actual, es decir, continúa primando un mercado de libros de texto con escasos puntos de venta y con precios diferenciados en algunas zonas; las familias más pobres continúa adquiriendo un número insuficiente de libros; los maestros continúan siendo los principales agentes de venta. El objetivo de la política de dotación gratuita continúa siendo compensar a aquellos estudiantes que asisten a escuelas seleccionadas conforme a criterios de marginalidad y población escolar municipal.</p>	<p>La Secretaría opera una política compensatoria de dotación gratuita de libros de texto con el propósito de atender a los alumnos cuyas familias tienen ingresos de hasta dos salarios mínimos.</p>	<p>La Secretaría opera una política compensatoria de dotación gratuita de libros que incluye textos escolares y un acervo de libros para la biblioteca escolar. Tal política tiene dos propósitos: apoyar a los alumnos provenientes de familias con ingresos de hasta dos salarios mínimos y propiciar mayores oportunidades de aprendizaje mediante un uso creativo de los textos, brindando apoyo metodológico a docentes y padres.</p>
Respecto a la selección de los libros de texto	<p>No hay cambios sustanciales en los procedimientos de selección de los libros de texto. La Secretaría continúa autorizando una oferta de libros sin hacer públicos los criterios que utiliza; asimismo, la selección de los libros que integran el paquete de dotación se realiza conforme a una "lista corta"; los criterios para elaborar tal lista tampoco son públicos; la lista se pone a consideración de los maestros, quienes seleccionan en centros de consulta montados provisionalmente y conforme a criterios no conocidos. Una buena parte de los maestros no participa en la consulta. La CONALITEG conforma los paquetes</p>	<p>Se sustenta en criterios públicos, definidos secuencialmente por la opinión compartida de especialistas, autoridades educativas y maestros. Se suprime la figura de la <i>autorización</i> y en su lugar la Secretaría conforma un Comité Técnico Plural, integrado por especialistas de diversas instituciones. Este Comité es responsable de establecer criterios pedagógicos y editoriales para la selección de los libros. Tales criterios se hacen públicos a través de los medios de comunicación. La Secretaría delega en los Consejos Estatales de Participación Social la responsabilidad de seleccionar los libros de texto que ha-</p>	<p>Se sustenta en criterios públicos, definidos secuencialmente por la opinión compartida de especialistas, autoridades, maestros y padres de familia. Se suprime la figura de la <i>autorización</i> y en su lugar se conforma un Comité Técnico Plural, integrado por especialistas de diversas instituciones. Este Comité es responsable de establecer criterios pedagógicos y editoriales para la selección de los libros. Tales criterios se hacen públicos a través de los medios de comunicación. La Secretaría delega en los Consejos Estatales de Participación Social la responsabilidad de seleccionar los libros de texto que habrán</p>

Hipótesis 0

considerando, entre otros factores, la disponibilidad que las editoriales privadas tienen en bodega. Una proporción significativa de alumnos reciben uno o más libros no seleccionados por sus maestros. Los directores proporcionan los libros a los alumnos y sólo algunos dan indicaciones generales.

Hipótesis 1

brán de ponerse a consideración de los maestros de cada escuela. El Comité Técnico de especialistas establece criterios para que los maestros, a través del Consejo Técnico escolar, deliberen y acuerden en última instancia sobre los libros más adecuados.

Hipótesis 2

de ponerse a consideración de los maestros y padres de cada escuela. El Comité Técnico de especialistas establece criterios para que maestros y padres de familia deliberen y acuerden sobre los libros más adecuados, a través del Consejo Escolar de Participación Social.

Respecto a la distribución de los libros de texto

La CONALITEG envía los libros de texto a los centros de acopio estatales para que las autoridades locales los entreguen a las escuelas.

La Secretaría establece una estrategia que asegura un procedimiento claro y documentado de las acciones de autoridades educativas, directivos y maestros. Tal procedimiento especifica los responsables y el tiempo correspondiente a cada acción, así como los flujos de información al interior de la escuela y con las autoridades educativas; en particular, incluye indicaciones a los maestros, alumnos y a los padres de familia implicadas en el préstamo de los libros –son para la comunidad escolar–, es decir, indicaciones sobre su cuidado, su regreso al finalizar el ciclo escolar, la reposición de los ejemplares en malas condiciones, así como los mecanismos de control para la solicitud y entrega de ejemplares faltantes por incremento de la matrícula de alumnos.

La Secretaría establece una estrategia que asegura un procedimiento claro y documentado de las acciones de autoridades educativas, directivos y maestros. Tal procedimiento especifica los responsables y el tiempo correspondiente a cada acción, así como los flujos de información al interior de la escuela y con las autoridades educativas; en particular, incluye indicaciones a los maestros, alumnos y a los padres de familia implicadas en el préstamo de los libros –son para la comunidad escolar–, es decir, indicaciones sobre su cuidado, su regreso al finalizar el ciclo escolar, la reposición de los ejemplares en malas condiciones, así como los mecanismos de control para la solicitud y entrega de ejemplares faltantes por incremento de la matrícula de alumnos.

Respecto al uso de los libros de texto

Hipótesis 0

Los problemas involucrados en el uso de los libros de texto y sus implicaciones en el aprendizaje no son parte fundamental de la política de dotación gratuita.

Hipótesis 1

Los problemas involucrados en el uso de los libros y sus implicaciones en el aprendizaje son atendidos, indirecta y parcialmente, mediante la transparencia de los criterios de selección que establecen los especialistas y que operan los maestros en el Consejo Técnico Escolar.

Hipótesis 2

Los problemas involucrados en el uso de los libros y sus implicaciones en el aprendizaje son atendidos, indirecta y parcialmente, mediante la transparencia de los criterios de selección que establecen los especialistas y que operan los maestros en el Consejo Técnico Escolar. Los problemas involucrados en el uso de los libros de texto y del acervo escolar, así como sus implicaciones en el aprendizaje son parte fundamental de la política de dotación gratuita. La Secretaría hace los acuerdos del caso para que se elaboren materiales específicos para estimular, en maestros y padres, un uso creativo de los libros de texto y del acervo escolar. Las autoridades educativas establecen mecanismos de seguimiento y monitoreo de la entrega gratuita en una muestra representativa de escuelas y se realizan estudios que valoran la forma como la interacción con estos recursos contribuye a la permanencia de los alumnos en la escuela y promueve su aprendizaje.

B. Despliegue de escenarios

Mariana y la escuela...

Mariana vive en Cerro Gordo, localidad de 2 430 habitantes, municipio de San Blas. La localidad dista 220 km de la cabecera municipal y el tiempo de traslado en camión es de cuatro horas; cuenta con agua potable, drenaje y energía eléctrica; no tiene teléfono, recolección de basura ni terminal de autobús. Las calles aledañas a la plaza central están pavimentadas y el resto están empedradas. Junto a la plaza está el mercado de Santa Cruz, principal punto de venta de las artesanías locales. Cuenta también con un centro de educación preescolar, dos escuelas primarias y una secundaria.

El padre de Mariana es jornalero y tiene un ingreso promedio apenas superior al salario mínimo. Cuando no trabaja en el campo fabrica sombreros de paja y los vende en el mercado de la localidad. Estudió hasta quinto grado de primaria. Sabe leer y escribir pequeñas notas; sabe sumar y restar, pero se le dificultan las divisiones y las multiplicaciones. La madre de Mariana contribuye al ingreso familiar vendiendo comida en el mercado. Asistió a la escuela durante tres años; lee y escribe con dificultad y realiza operaciones aritméticas sencillas. El ingreso familiar es poco más de un salario mínimo, menos de 1 000 pesos al mes.

Mariana tiene 13 años y dos hermanos pequeños. Asiste a la escuela primaria "Francisco Villa" y está preinscrita en la secundaria de su localidad, "General Ignacio Zaragoza". La escuela tiene tres grupos de primero, tres de segundo y dos de tercero; cada grupo tiene, en promedio, 30 alumnos. La mayoría de los maestros estudiaron en la Normal Superior, aunque muy pocos han asistido a cursos de especialización posteriores.

Hipótesis 0

Abril-julio de 199_n

•Algunas editoriales privadas realizan promoción de sus libros entre el director y los maestros de la escuela. Establecen acuerdos con algunos de ellos.

Hipótesis 1

Abril-julio de 199_n

- La Secretaría acuerda con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), la identificación de las localidades con concentración de población con un ingreso de hasta dos salarios mínimos. La localidad donde vive Mariana, Cerro Gordo, ha sido identificada por el INEGI como una localidad con población de bajos ingresos.
- La Secretaría acuerda con el director la incorporación de la escuela Ignacio Zaragoza al grupo beneficiado por la dotación gratuita de libros; la escuela secundaria recibe a una gran proporción de alumnos provenientes de familias con bajos ingresos.
- Se crea el Comité Técnico de especialistas. La Secretaría acuerda la elaboración del material de trabajo para la selección de los libros de texto: un documento con los criterios para la selección y los lineamientos para la deliberación (este documento sustituye el Acuerdo Secretarial 236 sobre la autorización de los libros de texto), un video con información para los padres de familia sobre el valor pedagógico de los libros, y uno para maestros y padres con un ejercicio de deliberación para la selección de los libros.
- El Consejo Estatal de Participación Social acuerda con la Secretaría los títulos de los libros de texto que se pondrán a consideración del Consejo Técnico de la secundaria Ignacio Zaragoza.
- En sesión de Consejo Técnico, los maestros de la escuela realizan la selección de los li-

Hipótesis 2

Abril-julio de 199_n

- La Secretaría acuerda con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), la identificación de las localidades con concentración de población que tienen un ingreso de hasta dos salarios mínimos. La localidad donde vive Mariana, Cerro Gordo, ha sido identificada por el INEGI como una localidad con población de bajos ingresos.
- La Secretaría acuerda con el director la participación de la escuela Ignacio Zaragoza al grupo beneficiado por la dotación gratuita de libros; el Consejo Escolar de Participación Social tiene identificados a los alumnos que provienen de familias con bajos ingresos.
- Se crea el Comité Técnico de especialistas. La Secretaría acuerda la elaboración del material de trabajo para la selección de los libros: un documento con los criterios para la selección y los lineamientos para la deliberación (este documento sustituye el Acuerdo Secretarial 236 sobre la autorización de los libros de texto), y un video con información para maestros y padres sobre el valor pedagógico de los libros y de los acervos bibliográficos, con un ejercicio de deliberación para su selección.
- La madre de Mariana y algunos maestros son capacitados para seleccionar los libros de texto.
- El Consejo Estatal de Participación Social acuerda con la Secretaría los títulos de los libros de texto y el acervo bibliográfico que se pondrán a consideración del Consejo Escolar de la secundaria Ignacio Zaragoza.

Hipótesis 0

Hipótesis 1

Hipótesis 2

- Los maestros de la escuela y el Consejo Escolar de Participación Social realizan la selección de los libros, por asignatura y grado. Deliberan sobre cuatro aspectos: el contenido, el lenguaje, los aspectos pedagógicos y los aspectos técnicos. Elaboran un documento sobre los problemas identificados en los títulos valorados; sugieren medidas para mejorar la calidad pedagógica de los libros y facilitar el procedimiento de deliberación. El Consejo Estatal revisa el documento y lo hace llegar a la Secretaría.
- La Secretaría informa a las editoriales los problemas pedagógicos y editoriales que deben resolver.
- Se realizan los acuerdos de compra, asignación y envío a las escuelas. El supervisor informa al director de la escuela sobre la fecha de llegada de los libros de texto para todos los alumnos y de todas las materias académicas, así como el documento sobre el *procedimiento de asignación y control de los libros de texto en la escuela*. Le informa que los libros son para la *comunidad escolar*, es decir, que los alumnos deberán regresarlos al finalizar el ciclo escolar, y que deberán atender las indicaciones enunciadas en el documento.
- Los maestros de la escuela y el Consejo Escolar de Participación Social realizan la selección de los libros, por asignatura y grado. Deliberan sobre cuatro aspectos: el contenido, el lenguaje, los aspectos pedagógicos y los técnicos. Elaboran un documento sobre los problemas identificados en los títulos valorados; sugieren medidas para mejorar la calidad pedagógica de los libros y facilitar el procedimiento de deliberación, sugieren, además, nuevos títulos por incluirse. El Consejo Estatal revisa el documento y lo hace llegar a la Secretaría.
- La Secretaría informa a las editoriales los problemas pedagógicos y editoriales que deben resolver.
- Se realizan los acuerdos de compra, asignación y envío a las escuelas.
- El supervisor informa al director sobre la fecha de llegada de los libros así como el documento sobre el *procedimiento de asignación y control de los libros de texto y del acervo*. Le informa que los libros son para la *comunidad escolar*, es decir, que los alumnos deberán regresarlos al finalizar el ciclo escolar. Le sugiere realizar acciones para que alumnos y maestros tengan acceso efectivo a los libros del acervo, cuidando que los mecanismos de control no inhiban el uso.

Agosto de 199_n

- Durante la primera semana de clase, cada maestro indica a los niños el título del libro de texto que deberán adquirir. El maestro de Español y el de Matemáticas les señalan

Agosto de 199_n

- El supervisor entrega el paquete de libros a la escuela en el transcurso de la primera semana de clases. El director de la escuela acuerda con los maestros el seguimiento

Agosto de 199_n

- El supervisor entrega a la escuela los libros de texto y el acervo bibliográfico en el transcurso de la primera semana de clases. El director de la escuela acuerda con los

Hipótesis 0

- varias opciones: a) "lo pueden conseguir de sus hermanos mayores, o pedirselo a un primo", b) "lo pueden comprar en la papelería *Mi cuaderno* ubicada en la cabecera municipal, su precio es de 50 pesos", cada uno; c) "lo pueden comprar aquí en la escuela a 40 pesos. Si sus familias no tienen dinero en este momento, lo pueden adquirir a crédito y pagarlo en tres mensualidades".
- Los maestros de Geografía y de Historia Universal I sólo les indican el título del libro que requerirán y les dicen que lo pueden conseguir en San Blas "o que lo compren sus padres cuando vayan a la capital del estado". El de Historia es un título no autorizado por la Secretaría.
 - El maestro de Civismo les dice sin empacho que el libro que necesitarán "yo lo vendo. Su precio es de 60 pesos." Y advierte: "No doy crédito".
 - El maestro de Introducción a la física y la química les señala dos títulos de libros de texto, para que consigan "el que encuentren". Uno de los títulos también es no autorizado.
 - El maestro de Inglés les indica el título del libro, pero advierte que "no es obligatorio. Si no lo consiguen, no pasa nada. Yo les voy a dictar lo que necesitan."
 - Cada uno de los maestros les indica, además, los otros materiales didácticos que deberán comprar (cada uno pide un cuaderno o libreta, lápiz, etcétera).
 - Descontando el libro de inglés, lo que deben gastar los padres de Mariana en libros de texto asciende a 309 pesos. Considerando la cuota de inscripción, los uniformes (del diario y de deportes), así como cuadernos

Hipótesis 1

- de las indicaciones y nombra responsables de las acciones implicadas en la asignación y cuidado de los libros de texto.
- Mariana, inscrita en primer grado, recibe un paquete con ocho libros de texto; se lo entrega el asesor del grupo, su maestro de Matemáticas, quien le dice que los libros los envía la Secretaría de Educación para que los lleve a clases, la invita a que los cuide y le informa que deberá regresarlos cuando acabe el año escolar.
 - El director, en una reunión con los padres de familia de todos los alumnos, les informa sobre la dotación gratuita de libros de texto, indicándoles que deberán regresarlos durante la última semana de clases del ciclo escolar, en buenas condiciones y sin faltantes. Por su parte, invita a los maestros a usarlos adecuadamente en las aulas.

Hipótesis 2

- maestros el seguimiento de las indicaciones y las responsabilidades respectivas. Los futuros maestros de Mariana inician una serie de reuniones de capacitación en el uso de los libros como recurso didáctico básico. Adicionalmente, dos maestras de Español y los maestros de Historia, son capacitados para organizar e innovar mecanismos que hagan "circular" entre las aulas los libros del acervo, poniéndolos "a la mano" de los alumnos y de otros maestros.
- Mariana, inscrita en primer grado, recibe un paquete con ocho libros de texto; se lo entrega el asesor del grupo, su maestro de Matemáticas, quien le dice que los libros los envía la Secretaría de Educación para que los lleve a clases, la invita a que los cuide y le informa que deberá regresarlos cuando acabe el año escolar.
 - El director, en una reunión con los padres de familia de todos los alumnos, y en presencia de los miembros del Consejo Escolar de Participación Social, les informa sobre la dotación gratuita de libros de texto y el acervo bibliográfico; invita a los maestros a usarlos adecuadamente en las aulas; indica a los padres que deberán regresar los libros de texto durante la última semana de clases del ciclo escolar, en buenas condiciones y sin faltantes; asimismo invita a los padres de familia a participar en la capacitación en la que se les sugerirán formas sencillas de apoyo académico a sus hijos.
 - La madre de Mariana, al igual que otros padres de familia, acude a la primera de una serie de reuniones bimestrales, organi-

Hipótesis 0

y lápices, la cifra total asciende a 800 pesos, es decir, poco más del salario mínimo.

- Los padres no cuentan con esa cantidad y deciden indagar en San Blas los precios de los libros de Español y Matemáticas, suponiendo que ahí estén más baratos. El viaje a San Blas les cuesta 43 pesos y, para su sorpresa, resulta que esos libros son más caros. Deciden comprar el texto de Introducción a la física y la química en la papelería *Mi cuaderno*—el título no autorizado— y adquirir, con los maestros respectivos y a crédito, los de Español y Matemáticas. También deciden no comprar el de Civismo ni el de Inglés.

Octubre de 199_n-junio de 199_{n+1}

- Los padres de Mariana pagan las tres mensualidades por la compra de los libros de Español y Matemáticas.
- Durante el ciclo escolar, la mayoría de los maestros de Mariana utiliza los libros de texto para dictar definiciones y para realizar ejercicios. Algunos de los alumnos que no cuentan con los libros respectivos, continuamente solicitan a sus compañeros que les presten los textos. En algunas ocasiones, los maestros escriben los ejercicios en el pizarrón. Mariana es una de las alumnas rezagadas de su clase y reprueba los exámenes parciales.
- Al finalizar el ciclo escolar, Mariana reprueba las materias de Español, Matemáticas e Inglés; presenta exámenes extraordinarios y aprueba Español e Inglés.

Hipótesis 1

Septiembre de 199_n-junio de 199_{n+1}

- Durante el ciclo escolar, la mayoría de los maestros de Mariana usan el libro de texto, aunque continúan dictando definiciones contenidas en éste. En algunas ocasiones, los maestros escriben los ejercicios en el pizarrón; algunos promueven la interacción de Mariana y sus compañeros de clase para trabajar colectivamente en el planteamiento del problema y su resolución. La mayoría de los maestros de Mariana solicitan a los alumnos que escriban textos cortos sobre los temas estudiados, sugiriendo que resalten, en sus propios términos, los puntos centrales y su interpretación. Conforme transcurre el ciclo escolar, Mariana tiene menor dificultad para realizar esta actividad.
- Durante el ciclo escolar, Mariana reprueba algunos exámenes parciales.

Hipótesis 2

zada por el Consejo Escolar para la capacitación en el apoyo a sus hijos para el uso de los libros.

Septiembre de 199_n-junio de 199_{n+1}

- Durante el ciclo escolar, la mayoría de los maestros de Mariana aprenden a estimular un uso creativo del libro de texto, aunque continúan utilizándolos para dictar definiciones. En algunas ocasiones, los maestros escriben los ejercicios en el pizarrón; algunos promueven la interacción de Mariana y sus compañeros de clase para trabajar colectivamente en el planteamiento del problema y su resolución. La mayoría de los maestros de Mariana solicitan a los alumnos que escriban textos cortos sobre los temas estudiados, sugiriendo que resalten, en sus propios términos, los puntos centrales y su interpretación.
- Durante el ciclo escolar, la maestra de Español realiza cada dos semanas círculos de lectura, en donde los alumnos leen en voz

Hipótesis 0

Hipótesis 1

Hipótesis 2

- Al finalizar el ciclo, Mariana reprueba las materias de Matemáticas e Inglés.

alta las partes o fragmentos de los libros del acervo que más les gustaron, o no entienden, o "los conecta" con asuntos de su interés porque significan algo para ellos. Mariana pocas veces lee en voz alta y lo hace a petición de la maestra. Ella les pide que contesten por escrito al menos una pregunta que la lectura del libro haya provocado en ellos. Mariana participa, sin falta, en las visitas mensuales a la biblioteca organizadas por su maestro de Historia Universal; el encargado permite que los estudiantes platicuen sobre lo leído e, incluso, que lean en voz alta.

- Conforme transcurre el ciclo escolar, Mariana tiene menor dificultad para entender lo que lee, aunque no lo hace frecuentemente. Pocas veces lee a sus hermanos historias y cuentos. La madre de Mariana aprende a vigilar el uso de los libros en el hogar y en la escuela, le ayuda, aunque menos que el hermano mayor de la niña, a elaborar su tarea y resolver las dudas, lo hace utilizando frases asertivas, y alienta a su hija a preguntar en clase a sus maestros; además, le ayuda –y aprende con ella– a identificar los puntos relevantes de algunos temas, principalmente los relacionados con la familia y el medio ambiente.
- Mariana reprueba sólo algunos exámenes parciales. Al final del ciclo escolar, reprueba las materias de Matemáticas e Inglés.

Mayo-julio de 199_{n+1}

- La Secretaría selecciona las escuelas por atender, entre las cuales se encuentra la secundaria Ignacio Zaragoza.

Abril-julio de 199_{n+1}

- El Consejo Estatal de participación social acuerda con la Secretaría los materiales de trabajo para la selección de los libros y la lista actualizada de los títulos que pondrá

Abril-julio de 199_{n+1}

- La Secretaría promueve una evaluación de la estrategia de selección de los libros, en especial la intervención de los padres de familia.

Hipótesis 0

- El supervisor informa al director de la escuela sobre la dotación gratuita de libros de texto a todos los alumnos de primero y segundo grados, para todas las materias académicas. Le informa que los libros son para la *comunidad escolar*, es decir, que los alumnos deberán regresarlos al finalizar el ciclo escolar.
- La Secretaría define una "lista corta" de títulos autorizados para su distribución a las escuelas. Acuerda con las autoridades educativas en el estado el lugar para montar los centros de selección de los libros a los que acudirán los maestros de la escuela. Informa a la escuela sobre el lugar acordado.
- El director de la escuela indica a los maestros que deben acudir al centro donde se realizará la selección de títulos. Dicho centro se monta provisionalmente en la cabecera municipal de San Blas. Algunos maestros no acuden.
- De manera individual, los maestros hojean cada libro. Les importa su correspondencia con el programa, el lenguaje –que sea adecuado a la edad del alumno– y la claridad en los contenidos. Identifican algunas editoriales que ofrecen las mejores definiciones e ilustraciones, así como cuadros sinópticos bien elaborados. Toman en cuenta los ejercicios que incluye el libro de texto. No les importa si el libro que seleccionan no está autorizado. La mayoría conoce la lista de títulos autorizados por la Dirección de Métodos y Materiales Educativos para la materia que imparten. Pocos de ellos saben del boletín que envía la Secretaría a la es-

Hipótesis 1

- a consideración de los maestros de la escuela.
- En sesión del Consejo Técnico, los maestros de la escuela realizan la selección de los libros para el próximo ciclo escolar. Deliberan sobre cuatro aspectos: el contenido, el lenguaje, los aspectos pedagógicos y los técnicos. Elaboran un documento en el que enumeran los problemas de los libros de texto, los clasifican de acuerdo con una escala de valoración y sugieren modificaciones para mejorar su calidad en general; sugieren también otros títulos. El Consejo Estatal revisa el documento y lo hace llegar a la Secretaría.
- La Secretaría impulsa una línea de investigación para evaluar la calidad pedagógica de los libros de texto, con estudios *in situ* de su uso en el aula y la práctica educativa del maestro.
- Al finalizar el ciclo escolar, la madre de Mariana regresa a la escuela siete de los ocho libros que recibió su hija, en buen estado, aunque rayados y con casi todos los ejercicios propuestos ya resueltos. No obstante las indicaciones al respecto, no le cobran el faltante, ni lo puede reponer porque no está a la venta en la librería de la localidad.
- En apego al documento sobre el *procedimiento de asignación y control de los libros de texto* en la escuela, el director informa al supervisor sobre los libros recuperados y las condiciones para su uso. Tiene dudas para determinar la cantidad de ejemplares faltantes por reposición y por aumento de la matrícula, según las indicaciones del

Hipótesis 2

- El Consejo Estatal de Participación Social acuerda con la Secretaría los materiales de trabajo para la selección de los libros y la lista actualizada de los títulos que pondrá a consideración de los maestros y del Consejo Escolar. Da seguimiento al uso de los libros, y participa en la propuesta de evaluación del proceso de selección de los libros.
- La madre de Mariana asiste a la reunión del último bimestre para la evaluación de la capacitación sobre el apoyo a los hijos en el uso de los libros.
- Los maestros de la escuela y el Consejo Escolar de Participación Social realizan la selección de los libros para el próximo ciclo escolar, por asignatura y grado. Deliberan sobre cuatro aspectos: el contenido, el lenguaje, los aspectos pedagógicos y los técnicos. Elaboran un documento en el que enumeran los problemas de los libros de texto, los clasifican de acuerdo con una escala de valoración y sugieren modificaciones para mejorar su calidad en general; sugieren también nuevos títulos. El Consejo Estatal revisa el documento y lo hace llegar a la Secretaría.
- La Secretaría impulsa una línea de investigación para evaluar la calidad pedagógica de los libros de texto, con estudios *in situ* del uso de los mismos en el aula y la práctica educativa del maestro. Impulsa también el estudio del uso de los acervos.
- Al finalizar el ciclo escolar, la madre de Mariana regresa a la escuela siete de los ocho libros que recibió su hija, en buen estado, aunque rayados y con casi todos

Hipótesis 0

cuela con esta información. Algunos comentan brevemente el contenido y, sin deliberar, eligen los libros entre aquellos que conocen.

- La CONALITEG acuerda con las editoriales la cantidad de libros que se van a distribuir considerando los títulos seleccionados por los maestros de la escuela Ignacio Zaragoza y el stock en bodegas; toma en cuenta la matrícula de alumnos del ciclo escolar anterior, más un tanto por ciento.
- La CONALITEG hace llegar el paquete de libros de la escuela Ignacio Zaragoza a la oficina de la Secretaría de Educación del Estado, ubicada en la cabecera municipal de San Blas. De la oficina avisan al director de la llegada del paquete de libros. El director acuerda con el supervisor que traslade el paquete a la escuela.

Agosto de 199_{n+1}

- Mariana ingresa a segundo grado.
- En la primera semana de clases, el director informa a los papás de Mariana sobre la dotación de los libros.
- De igual manera, el maestro de Civismo informa a los alumnos del grupo A de segundo, en el cual está inscrita Mariana, que próximamente les darán libros de texto. Les

Hipótesis 1

documento. Por lo tanto, solicita un excedente superior al señalado.

Agosto de 199_{n+1}

- El supervisor entrega el paquete de libros a la escuela en el transcurso de la primera semana de clases. El director de la escuela acuerda con los maestros el seguimiento de las indicaciones y nombra responsables de las acciones implicadas en la asignación y cuidado de los libros de texto, nuevos y usados.

Hipótesis 2

los ejercicios propuestos ya resueltos. No obstante las indicaciones al respecto, no le cobran el faltante, ni lo puede reponer porque no está a la venta en la librería de la localidad.

- En apego al documento sobre el *procedimiento de asignación y control de los libros de texto y los libros del acervo*, el director informa al supervisor sobre los libros recuperados y las condiciones para su uso. Tiene dudas para determinar la cantidad de ejemplares faltantes por reposición y por aumento de la matrícula, según las indicaciones del documento. Por lo tanto, solicita un excedente superior al señalado. Reporta un promedio de dos libros en préstamo al mes por alumno y también que el 8% de los libros del acervo requieren mantenimiento.
- La Secretaría acuerda con el Consejo Estatal de Participación Social orientar los resultados de la evaluación del proceso de selección de los libros, de tal forma que se traduzcan en una mejora de los procedimientos del caso.

Agosto de 199_{n+1}

- El supervisor entrega a la escuela los libros de texto y el acervo bibliográfico en el transcurso de la primera semana de clases. El director de la escuela acuerda con los maestros el seguimiento de las indicaciones y las responsabilidades respectivas; acuerda también algunos mecanismos para dar seguimiento al uso de los libros en el aula. Los

Hipótesis 0

- dice que los libros los envía la Secretaría de Educación para que los cuiden, que los forren y los lleven a clases.
- El día martes de la segunda semana de clases, Mariana recibe un paquete con nueve libros de texto, se lo entrega el asesor del grupo, su maestro de Matemáticas. Le dice que debe cuidarlos porque son de la escuela y que debe regresarlos cuando acabe el año escolar. Le entrega un papel para que lo firme su papá o su mamá y le pide que lo regrese el día miércoles.
 - Mariana entrega a su mamá el vale. Ésta lo firma.
 - Los alumnos de primero también reciben libros de parte de la Secretaría. El hermano de Mariana, que está inscrito en tercer grado, recibe un paquete de libros de parte del Gobierno Estatal; también son prestados.

Hipótesis 1

- Mariana, inscrita en segundo grado, recibe un paquete con nueve libros de texto. Cinco son usados, algunos de ellos están deshojándose; recibe también el tríptico *Mis libros son tuyos*, con la información mínima sobre la dotación gratuita, el valor pedagógico de los libros y las indicaciones correspondientes a los alumnos. El asesor del grupo lee en voz alta el contenido del folleto, pregunta a Mariana y a sus compañeros si tienen alguna duda, las atiende y, enfáticamente, acuerda con ellos que lleven los libros a clases. En el aula, pone a la vista de todos el folleto y subraya los acuerdos.
- El director, en una reunión con los padres de familia de todos los alumnos, lee en voz alta el tríptico *Del hecho al dicho hay menos trecho con los libros*, con la información mínima sobre la dotación gratuita, el valor pedagógico de los libros, las indicaciones correspondientes a los padres y el mecanismo de control para regresar los libros al finalizar el ciclo escolar. Acuerda con los padres de familia colaborar en la vigilancia del cuidado de los libros.

Hipótesis 2

- futuros maestros de Mariana se inscriben en el curso ofrecido por la Secretaría sobre el uso de los libros de texto y de las bibliotecas escolares.
- Mariana, inscrita en segundo grado, recibe un paquete con nueve libros de texto. Cinco son usados, algunos de ellos están deshojándose; recibe también el tríptico *Mis libros son tuyos*, con la información mínima sobre la dotación gratuita, el valor pedagógico de los libros y las indicaciones correspondientes a los alumnos. El asesor del grupo lee en voz alta el contenido del folleto, pregunta a Mariana y a sus compañeros si tienen alguna duda, las atiende y, enfáticamente, acuerda con ellos que lleven los libros a clases. En el aula, pone a la vista de todos el folleto y subraya los acuerdos.
 - El director, en una reunión con los padres de familia de todos los alumnos, y en presencia de los miembros del Consejo Escolar de Participación Social, lee en voz alta el tríptico *Del hecho al dicho hay menos trecho con los libros*, con la información mínima sobre la dotación gratuita, el valor pedagógico de los libros, el valor de la lectura de textos literarios, los mecanismos de control para regresar los libros al finalizar el ciclo escolar y el préstamo externo del material del acervo. Invita a los padres de familia a colaborar en la vigilancia del uso de los libros en el hogar.
 - La madre de Mariana, al igual que otros padres de familia, continúa participando en las reuniones bimestrales, organizadas por el Consejo escolar.

Hipótesis 0

Septiembre de 199_{n+1}-junio de 199_{n+2}

- Durante el ciclo escolar, el libro de texto es el material didáctico que más utiliza Mariana. No obstante, la mayoría de sus maestros le dictan partes del libro de texto que ya tiene. También copia los ejercicios del libro a su cuaderno y los resuelve en casa; pone mucha atención porque sus maestros revisan sus apuntes. No todos los maestros le dictan diario, excepto la maestra de Español. Espera que en las próximas semanas le pidan leer más historias como la de "El principito", le gusta porque el principito es gracioso, aunque no entiende todo lo que dice.
- Durante el ciclo escolar, visita la biblioteca sólo cuando recibe la indicación de un maestro. En febrero presenta el examen extraordinario de Matemáticas de primer grado y lo vuelve a reprobado. Mariana continúa siendo una de las alumnas rezagadas de su clase y reprueba continuamente los exámenes parciales del grado que cursa.
- Al finalizar el ciclo escolar, Mariana reprueba las materias de Física y Matemáticas; presenta exámenes extraordinarios y aprueba Matemáticas de primero y reprueba las dos materias de segundo. Al saberlo, sus padres le advierten que si vuelve a reprobado dejará de asistir a la escuela.

Hipótesis 1

Septiembre de 199_{n+1}-junio de 199_{n+2}

- Durante el ciclo escolar, los maestros de Mariana usan con cierta frecuencia el libro de texto; aún continúan dictando definiciones contenidas en el mismo. Todos los maestros promueven, en mayor o menor medida, la interacción de Mariana y sus compañeros de clase para trabajar colectivamente en el planteamiento del problema y su resolución. Solicitan a los alumnos que escriban textos cortos sobre los temas estudiados, sugiriendo que resalten, en sus propios términos, los puntos centrales y su interpretación. Organizan visitas a la biblioteca escolar y a la biblioteca de Cerro Gordo. En el traslado a la biblioteca de la localidad pedagógica y en las fotocopias gastan 20 pesos. Conforme transcurre el ciclo escolar, Mariana se expresa de manera aceptable y con más seguridad, mejora su habilidad de redacción y se anima, aunque en pocas ocasiones, a opinar y compartir las razones de lo que escribe. Mariana continúa siendo una de las alumnas rezagadas de su clase; no obstante, reprueba sólo algunos de los exámenes parciales.
- Al final del ciclo escolar, Mariana aprueba, aunque con bajas calificaciones, las nueve materias.

Hipótesis 2

Septiembre de 199_{n+1}-junio de 199_{n+2}

- Durante el ciclo escolar, los maestros de Mariana aprenden a estimular un uso creativo y eficiente del libro de texto. Todos los maestros promueven, en mayor o menor medida, la interacción de Mariana y sus compañeros de clase para trabajar colectivamente en el planteamiento del problema y su resolución. Solicitan a los alumnos que escriban textos cortos sobre los temas estudiados, sugiriendo que resalten, en sus propios términos, los puntos centrales y su interpretación.
- Mariana participa, por iniciativa propia, en los círculos de lectura; lee en voz alta las partes o fragmentos de los libros del acervo que más le gustaron; comparte informalmente con los compañeros de clase los textos que ha leído y las preguntas que le han suscitado. Participa también en el grupo de poesía coral coordinado por el maestro de Civismo.
- Mariana lleva a casa libros de poesía y algunos cuentos que lee a sus hermanos.
- Mariana acude a la biblioteca sola o en compañía de sus amigos; el encargado permite la lectura en voz alta y admite que platicuen entre ellos.
- Conforme transcurre el ciclo escolar, Mariana se expresa de manera aceptable y con más seguridad, mejora notablemente la forma de estructurar las frases y se anima a opinar y compartir las razones de lo que dice y escribe. La madre de Mariana colabora con ella en el uso de los libros en el hogar y, con mayor seguridad, orienta a su hija para

Hipótesis 0

Hipótesis 1

Hipótesis 2

atender las tareas escolares. Lee algunas de las novelas que Mariana lleva a casa, lee en voz alta a sus hijos cuentos e historietas. De manera particular, apoya a Mariana mientras ensaya los poemas del grupo coral.

- Al final del ciclo escolar, Mariana aprueba, aunque con dificultad, siete de las nueve materias. Obtiene la nota máxima en Español.

Junio de 199_{n+2}

- Mariana recuerda que debe regresar los libros al director de la escuela. Sin embargo, tiene cierto grado de confusión porque algunos de sus compañeros de clase le aseguran que los libros son para los alumnos.
- En la penúltima semana de clases, el asesor del grupo de Mariana les avisa que deberán entregar los libros el día que presenten el último examen parcial. Por su parte, la mamá de la niña recibe un citatorio del director de la escuela para tratar un asunto relacionado con los libros de texto; busca el papel que firmó y no lo encuentra.
- La mamá de Mariana acude a la cita en la escuela. El director recuerda a los padres el vale que firmaron por el paquete de libros entregado a sus hijos al inicio del ciclo escolar, y muestra el documento a los asistentes; les dice que deberán regresarlos a la escuela. Mariana regresa ocho de los nueve libros. No obstante las indicaciones al respecto, no le cobran el faltante.

Abril-julio de 199_{n+2}

- La Secretaría cuenta con los resultados de la investigación sobre la calidad pedagógica de los libros de texto. Acuerda con el Comité Técnico de especialistas revisar los diversos títulos, así como los materiales para la selección de los mismos, a la luz de dichos resultados.
- El Consejo Estatal de Participación Social acuerda con la Secretaría los nuevos materiales de trabajo para la selección de los libros y la lista actualizada de los títulos que pondrá a consideración de los maestros. Atiende las acciones del caso.
- En sesión de Consejo Técnico, los maestros de la escuela seleccionan los libros para el próximo ciclo escolar, con base en la deliberación.
- Elaboran el documento con los resultados de la valoración de los libros y los nuevos títulos sugeridos. El Consejo Estatal revisa el documento y lo hace llegar a la Secretaría.
- Al finalizar el ciclo escolar, la madre de Mariana regresa a la escuela los nueve libros que recibió su hija. El maestro que los recibe,

Abril-julio de 199_{n+2}

- La Secretaría cuenta con los resultados de la investigación sobre la calidad de los libros de texto. Acuerda con el Comité Técnico de especialistas revisar los diversos títulos, así como los materiales para la selección de los mismos, a la luz de estos resultados y de la evaluación del proceso de selección. El Consejo Estatal de Participación Social acuerda con la Secretaría los nuevos materiales de trabajo para la selección de los libros y la lista actualizada de los títulos que pondrá a consideración de los maestros y del Consejo Escolar. Atiende las acciones del caso. La madre de Mariana participa en las actividades implicadas.
- Los maestros de la escuela y los padres del Consejo Escolar realizan la selección de los libros de texto para el próximo ciclo escolar, por asignatura y grado, con base en la deliberación. Elaboran el documento con los resultados de la valoración de los libros y sugieren nuevos títulos. El Consejo Estatal revisa el documento y lo hace llegar a la Secretaría.

Hipótesis 0

Hipótesis 1

Hipótesis 2

clasifica sólo cuatro en condiciones aceptables para su uso. El director informa al supervisor sobre los resultados de la devolución de los libros y la cantidad de ejemplares faltantes para el próximo ciclo escolar. La Secretaría hace los acuerdos del caso para la distribución.

- Dados los resultados de la investigación sobre la calidad pedagógica de los libros y su uso en el aula, la Secretaría promueve mejorar los contenidos de la capacitación a maestros y de los materiales sobre el uso de los libros.
- Al finalizar el ciclo escolar, la madre de Mariana regresa a la escuela los nueve libros que recibió su hija. El maestro que los recibe, clasifica sólo cuatro en condiciones aceptables para su uso. El director informa al supervisor sobre los resultados de la devolución de los libros y la cantidad de ejemplares faltantes para el próximo ciclo escolar. Le informa también sobre los mecanismos empleados para estimular el préstamo y uso de los libros de la biblioteca, así como sobre los mecanismos de control y mantenimiento; le reporta un incremento del préstamo y de la cantidad de lectores. La Secretaría hace los acuerdos del caso para la distribución de los libros y para el incremento de los libros del acervo.

Agosto de 199_{n+2}

- Mariana se inscribe en tercer grado y recibe, en la primera semana de clases, ocho libros usados durante el ciclo escolar anterior. El de Matemáticas está rayado y ya tiene resueltos los ejercicios. Al de Español le faltan algunas hojas y el de Física no tiene pasta. En la escuela se ha creado una gran confusión y no le indican que los tiene que cuidar o que los debe regresar al finalizar el curso.

Agosto de 199_{n+2}

- Al inicio del ciclo escolar, Mariana, inscrita en tercer grado, recibe un paquete con ocho libros de texto y el tríptico *Mis libros son tuyos otra vez*, que incorpora, con dibujos y narraciones, la opinión de los alumnos sobre el cuidado de los libros de texto. El asesor del grupo realiza las acciones del caso; de igual forma, el director de la escuela informa y acuerda con los padres de familia. El tríptico *Del hecho al dicho hay menos trecho*, con los libros otra vez incorpora, con dibujos

Agosto de 199_{n+2}

- Al inicio del ciclo escolar, Mariana, inscrita en tercer grado, recibe un paquete con ocho libros de texto y el tríptico *Mis libros son tuyos otra vez*, que incorpora, con dibujos y narraciones, la opinión de los alumnos sobre el uso de los libros de texto y de los libros del acervo. El asesor del grupo realiza las acciones del caso; de igual forma, el director de la escuela informa y acuerda con los padres de familia. El tríptico *Del hecho al dicho hay menos trecho*, con los libros otra

Hipótesis 0

Hipótesis 1

Hipótesis 2

y narraciones, la opinión de los padres sobre el cuidado de los libros de texto.

vez incorpora, con dibujos y narraciones, la opinión de los padres sobre el uso de los libros de texto y de los libros del acervo. La madre de Mariana impulsa en casa el uso y cuidado de los libros de texto.

Septiembre de 199_{n+2}

- El libro de texto es el material didáctico que más utiliza Mariana. No obstante, la mayoría de sus maestros le dictan partes del mismo. También copia los ejercicios del libro a su cuaderno y los resuelve en casa; pone mucha atención porque sus maestros revisan sus apuntes. Continúa siendo una alumna rezagada y reprueba los exámenes parciales de Español, Física y Matemáticas. Mariana presenta los exámenes extraordinarios de segundo grado y, como los vuelve a reprobado, sus padres deciden que abandone la escuela y se dedique al cuidado del hogar.

Septiembre de 199_{n+2}

- Durante el ciclo escolar, los maestros de Mariana usan eficientemente los libros de texto. Mariana mejora en general su desempeño. Su madre apoya el cuidado de los libros.
- Al final del ciclo escolar, Mariana aprueba todas las materias.

Septiembre de 199_{n+2}

- Durante el ciclo escolar, los maestros de Mariana usan eficiente y creativamente los libros de texto y estimulan la lectura de los del acervo. Mariana mejora en general su desempeño escolar, en particular su capacidad de comunicarse verbalmente y por escrito. La madre de Mariana apoya el aprendizaje de su hija y la lectura dentro del hogar. Mariana se convierte en una asidua lectora de los libros del acervo, en especial de novelas y poemas. Piensa seriamente en continuar sus estudios y discute con sus padres la pertinencia de hacerlo.
- Al final del ciclo escolar, Mariana aprueba todas las materias.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRACHO, Teresa, y A. Zamudio. "El gasto privado en educación. México, 1992", en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 2, No. 4, México, 1997, pp. 323-347.

CEPAL. "Rol estratégico de la educación media para el bienestar y la equidad", mimeo. Documento presentado en la Séptima Conferencia Regional de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe, realizada en Jamaica del 13 al 17 de mayo de 1996.

CEE, DIE y SNTE. "El libro de texto", foro realizado en la UPN, del 9 al 11 de diciembre; documento inédito, México, 1996.

GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Diario Oficial de la Federación*. "Lista de libros de texto autorizados por la Secretaría de Educación Pública para las escuelas secundarias del Sistema Educativo Nacional ciclo escolar 1997-1998", 9 de julio de 1997.

_____. "Lista complementaria de libros de texto autorizados por la Secretaría de Educación Pública para las escuelas secundarias del Sistema Educativo Nacional ciclo escolar 1997-1998", 12 de agosto de 1997.

_____. Acuerdo Secretarial No. 236, 18 de diciembre de 1997.

HEYNEMAN, S. P., P. Farrell y M. A. Sepúlveda-Stuardo. "Text-books and achievement in developing countries: What we know", en *Journal of Curriculum Studies* 13, 1981.

MUÑOZ Izquierdo, Carlos *et al.* "Evaluación cuantitativa del impacto del Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE)", México, CEE, mimeo, 1996.

_____. (editor). *Calidad, equidad y eficiencia de la educación primaria: estado actual de las investigaciones realizadas en América Latina*, México, CEE-REDUC, 1988.

PEÑA Borrero, Armando. *La calidad del libro de texto*, Colombia, CERLALC-MEN-SECAB, 1991.

ROCKWELL, Elsie. "Palabra escrita, interpretación oral: el libro de texto en clase", en *La construcción social del conocimiento en el aula: un enfoque etnográfico I*, México, Documentos del DIE, 1994.

RODRÍGUEZ, Pedro G., Teresa Rivera y Alicia García. "La lectura en el aula", Unidad de Publicaciones Educativas, México, SEP, mimeo, 1995.

SCHIEFELBEIN, Ernesto. "Texto escolar y calidad de la educación. Aportes de la investigación", en *La calidad del libro de texto*, Colombia, CERLALC-MEN-SECAB, 1991.

SCHMELKES, Sylvia. "Hacia la equidad: innovaciones educativas en el medio rural en América Latina", mimeo. Conferencia presentada en el Encuentro Latinoamericano de Innovaciones Educativas en el Medio Rural, organizado por UNICEF y el Consejo Nacional de Fomento Educativo, realizado en la Ciudad de México en septiembre de 1996.

TORRES Bodet, Jaime. *Memorias*, 2a. ed., México, Porrúa, 1981.

