

INTRODUCCIÓN

Las metas, objetivos, estrategias y líneas de acción establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 del Gobierno de la República (PND), y en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 de la Secretaría de Educación Pública (PSE), documentos donde está plasmada la Reforma Educativa, contienen las directrices con las que se alinea el Programa Institucional de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (Conaliteg) para lograr los objetivos expresados en su misión y su visión, así como las condicionantes que determinan el ejercicio de planeación mismo en lo relativo a la definición de indicadores y metas.

La misión de la Conaliteg expresa lo siguiente:

La Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos es el organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal que para cada ciclo escolar produce y distribuye de manera gratuita los libros de texto que requieren los estudiantes inscritos en el Sistema Educativo Nacional, así como otros libros y materiales que determine la Secretaría de Educación Pública, en cantidad suficiente, con oportunidad, usando sus recursos de manera transparente y eficiente, y con la calidad de materiales, procesos y acabados adecuada para el uso al que están destinados.

Mientras que la visión, dice:

Ser el organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal que produce con eficiencia y distribuye puntualmente los libros de texto gratuitos y otros materiales y soluciones educativas que determine la Secretaría de Educación Pública, impresos o en distribución digital, a todos los estudiantes inscritos en el Sistema Educativo Nacional sin excepción, incorporando en sus materiales y procesos los más recientes avances tecnológicos y promoviendo una cultura de reciclaje, desarrollo sustentable y profesionalización junto con las industrias nacionales editorial, del papel y de las artes gráficas y, como parte de este último ramo, tener en sus instalaciones de Querétaro una planta modelo.

El objetivo 3.1 de la meta central del PND, “México con Educación de Calidad”, plantea “Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad” a través de seis estrategias. Las estrategias en las que la Conaliteg puede aportar o coadyuvar son la 3.1.3, “Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes y contribuyan a que los estudiantes puedan avanzar exitosamente en su trayectoria educativa, al tiempo que desarrollen aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a lo largo de la vida” y la 3.1.4, “Promover la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación en el proceso enseñanza-aprendizaje”. La estrategia 3.1.3 del PND es extendida en el PSE a los materiales de estudio a través del objetivo 1, “Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población”, la estrategia 1.3, “Garantizar la pertinencia de los planes y programas de estudio, así como de los materiales educativos”, y las líneas de acción 1.3.4, 1.3.6 y 1.3.8., donde se plantea lo siguiente:

- 1.3.4. Alentar prácticas educativas basadas en métodos, estrategias, materiales y acciones diferenciadas que garanticen el logro equitativo del aprendizaje.
- 1.3.6. Establecer procesos para que los contenidos y los materiales educativos puedan ser contextualizados y enriquecidos localmente para atender la diversidad.
- 1.3.8. Asegurar la suficiencia, calidad y pertinencia tanto de los materiales educativos tradicionales, como de los basados en las tecnologías de la información.

De igual manera implica a la Conaliteg el objetivo 3.2 de la meta II del PND, “Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo”, una de cuyas tres estrategias, la 3.2.2, se propone “Ampliar los apoyos a los niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad”. Este objetivo se retoma en el objetivo

3 del PSE, “Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa”, a través de la estrategia 3.5, “Impulsar nuevas formas y espacios de atención educativa para la inclusión de las personas con discapacidad y aptitudes sobresalientes en todos los niveles educativos”, que en su línea de acción 3.5.3 se propone “Desarrollar estrategias metodológicas y materiales educativos apropiados para la atención de los diversos tipos de discapacidad o de problemas para el aprendizaje”. El mismo objetivo 3, tiene la estrategia 3.3, “Impulsar la educación inicial en las diversas modalidades que brindan este servicio con especial énfasis en aquellas que favorezcan a los grupos vulnerables”, seguida de la línea de acción 3.3.5, “Desarrollar una oferta de materiales impresos, audiovisuales y en línea destinada al apoyo de los agentes educativos que ofrecen educación inicial”; en esta tarea sería también necesaria la aportación de la Conaliteg cuando y si la educación inicial se incorporara a la educación obligatoria.

Otros objetivos o estrategias propios del PSE que eventualmente requerirán la participación de la Conaliteg son el objetivo 2, “Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México”, a través de su estrategia 2.1, “Orientar y asegurar la calidad de los aprendizajes para fortalecer la formación integral en la educación media superior” y su línea de acción 2.1.4, “Revisar el modelo educativo, apoyar la revisión y renovación curricular, las prácticas pedagógicas y los materiales educativos para mejorar el aprendizaje”. En efecto, la incorporación del nivel medio-superior a la educación obligatoria generará una demanda de libros y otros materiales educativos que hasta ahora se ha resuelto principalmente en el mercado abierto y tendrá que ser atendida, al menos en parte, por el Estado, y al menos en parte a título gratuito, principalmente los libros y materiales de estudio para el aprendizaje de las competencias genéricas y disciplinares básicas del Marco Curricular Común del Sistema Nacional del Bachillerato.

El punto medular de la misión de la Conaliteg es garantizar la suficiencia en el suministro de los libros de texto gratuitos, que lo es también de la línea de acción 1.3.8 del PSE, y que puede formularse como “Ningún niño sin sus libros”. Tres variables determinan la suficiencia: la matrícula escolar, es decir cuántos educandos estarán inscritos en cada nivel y grado de la educación obligatoria en cada ciclo escolar; el catálogo de libros de texto gratuitos aprobado para cada ciclo escolar, es decir cuántos libros corresponden a cada educando inscrito en el sistema educativo, según el grado que curse y las asignaturas que el plan de estudios determina para ese grado, y por último el techo presupuestal asignado a la Comisión.

Por lo que toca a la matrícula, en los grados de primaria la diferencia entre la población total en edad de estudiar y los alumnos inscritos es nula para el ciclo 2012-2013, de acuerdo con las cifras de la Dirección General de Planeación y Estadística Educativa (DGPyEE), dependiente de la Subsecretaría de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas (SPEPE). En preescolar se observa un gradiente en la incorporación de los educandos al sistema como resultado del cual la población inscrita es aproximadamente 71% de la población total, faltando alrededor de 1'950,000 educandos. Por lo que toca a secundaria, hay un déficit debido a la progresiva deserción escolar luego de terminar la primaria. Esta deserción se estima en 1'350,000 inscritos. Cabe esperar que las acciones que contempla la Reforma Educativa para abatir la deserción escolar den como resultado un aumento de la matrícula de secundaria. A la población estudiantil de educación básica en algún momento habrá que sumar la de media-superior, con una matrícula de 4'050,000 estudiantes, nivel educativo hasta ahora carente de una asignación de libros de texto gratuitos por no ser parte de la educación obligatoria sino a partir del 2012. Entre las metas de la Reforma Educativa está también una importante ampliación de la cobertura en educación media-superior para el fin del presente sexenio que elevaría la población estudiantil para este nivel hasta los 5 millones de alumnos.

Una vez en funcionamiento el Sistema de Información y Gestión Educativa previsto en la Reforma Educativa, será posible saber con exactitud la matrícula escolar por estado de la República, incluido el personal docente; mientras tanto, ésta se establece, como hasta ahora, con la concurrencia de las autoridades educativas de las entidades federativas, la Conaliteg y la DGPEE. La matrícula total así determinada para el ciclo 2014-2015, solamente en los tres niveles que componen la educación básica, es de 28'743,885 alumnos y docentes.

En lo referente a la segunda variable: cuántos y cuáles serán los títulos de los libros de texto gratuito para cada nivel y grado y qué otros materiales educativos se añadirán a éstos, del PND y el PSE se desprende la posibilidad de cambios importantes derivados de la estrategia 1.3 de este último. En

COMISIÓN NACIONAL DE LIBROS DE TEXTO GRATUITOS

particular, la diferenciación y contextualización de los materiales de estudio que es la garantía de su pertinencia implica una regionalización de los contenidos, más allá de las monografías estatales que forman parte de la asignación de libros de texto gratuitos para tercero de primaria, cuya modalidad aún no está definida; pero el PSE anuncia también un replanteamiento en lo tocante a los destinatarios de los libros y materiales: alumno, docente, padre de familia, aula, escuela, que incidirá en el catálogo. Es de esperarse, en consecuencia, que en los próximos años vaya definiéndose un nuevo catálogo de libros de texto y otros materiales que apoyarán el proceso educativo, y que será probablemente mayor que el último vigente, para el ciclo escolar 2013-2014, que suma entre preescolar, primaria, secundaria, telesecundaria—alumno y docente—, educación indígena, “Programa nacional de inglés para la educación básica (PNIEB)”, “Desafíos matemáticos”, libros en código Braille para invidentes y en macrotipo para débiles visuales, la cantidad de 1,001 títulos. Para el ciclo escolar 2013-2014, la asignación resultante de la matrícula y el catálogo vigentes fue de 239 millones de libros.

La modificación de los libros de texto gratuitos y otros materiales educativos puede abarcar en algunos casos los formatos, el número de páginas, los materiales, y las características de impresión de los interiores o portadas (número de tintas, por ejemplo) o de los acabados, que son, junto con el tiraje y el precio del papel, las variables que definen el costo de los libros. La Conaliteg tiene como meta programática anual la producción con su presupuesto fiscal de todos los libros de texto gratuito con su diseño y prestaciones actuales; no así la de otros materiales educativos, tales como los libros del PNIEB, los destinados a escuelas en municipios con población indígena o las Bibliotecas de Aula y Escolares del programa “Libros del Rincón” ni otros materiales para el aula o la escuela. Mientras no se tenga definido el catálogo de los libros de texto gratuitos, tanto en el número de títulos que lo compondrán como en sus características y destinatarios (alumno, docente, aula, escuela), no es posible conocer con precisión el impacto presupuestal de las modificaciones que eventualmente se determinen.

Garantizar la suficiencia de la dotación de libros de texto gratuitos para la población escolar es fundamental, pero además los libros y materiales deben entregarse de manera oportuna, para que los estudiantes cuenten con ellos desde el comienzo del ciclo escolar. La revisión del modelo educativo, que implica la de los planes, programas, libros y otros materiales de estudio, afecta los plazos de que dispone la Conaliteg para la producción y distribución de libros de texto gratuitos y demás materiales. Por la cantidad de títulos del catálogo y la cuantía de los tirajes correspondientes, el programa de producción de la Comisión requiere de una parte significativa de la capacidad instalada del parque gráfico nacional. Idealmente, la producción debería repartirse a lo largo de los 10 meses que comienzan con el ciclo escolar, en la segunda mitad del año, para estar concluida dos meses antes de comenzar el ciclo siguiente, hacia finales de junio. Pero la revisión de los libros, que en otras épocas ha requerido perfeccionarlos a lo largo de varios ciclos, ha tenido como consecuencia no disponer de los archivos digitales listos para su procesamiento industrial sino hasta comienzos del año, cuando faltan ocho meses para el inicio de las clases del ciclo siguiente, acortando el periodo de producción a seis meses solamente; esto genera un cuello de botella que además de poner en riesgo la entrega oportuna de los materiales, incide en su encarecimiento, restando eficiencia económica al programa.

Un tercer elemento de planeación a tener en cuenta en el mediano plazo es la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) al sistema educativo. La presente administración la ha impulsado con decisión ya en el ciclo 2013-2014 con el reparto en tres estados (Colima, Tabasco y Sonora) de *laptops* a los alumnos de 5° y 6° de primaria. Los materiales en formatos y distribución digitales incidirán más pronto que tarde en la definición del conjunto de materiales de apoyo a la educación. Por un tiempo serán complementarios de los libros de texto y otros materiales en soporte físico, pero es previsible que para cierto tipo de aprendizajes terminen por sustituir a los materiales impresos o en soporte material. El ritmo y la extensión de este reemplazo dependerán, entre otras cosas, de la idoneidad de las soluciones que se sometan a pruebas en los salones de clase y de su viabilidad tecnológica y financiera una vez generalizadas a todo el sistema educativo. Aún con el abaratamiento en los costos de las TIC que resulta de los aumentos en la productividad de esta industria global, hoy por hoy su incorporación, aún como complemento a los materiales impresos, tendría un costo significativamente mayor a la del programa de libros de texto gratuitos y está todavía pendiente la definición de cómo se irá avanzando en la cobertura de este servicio y de cuáles serán las dependencias o entidades responsables de su operación.

Por último hay que considerar en los nuevos desarrollos de materiales y las plataformas tecnológicas que requiere su utilización, cuál será la participación de las empresas establecidas en estos ramos, de qué manera se contratará y cuál será la parte que asumirá el Estado con desarrollos propios. Los costos de la incorporación de las TIC son por ahora imposibles de estimar para efectos de una planeación con metas cuantitativas.

Dado este entorno de planeación y lo que a comienzos del 2014 puede conocerse de las circunstancias que regirán en el mediano plazo, la Conaliteg ha optado por un ejercicio de planeación dinámico, con objetivos, indicadores y metas anuales concebidos en términos relativos al cumplimiento de un programa de producción y distribución que se definirá anualmente con base en la matrícula prevista para el ciclo escolar el año siguiente y en el catálogo de títulos aprobado por la Subsecretaría de Educación Básica, para estar en posibilidad de seguir cumpliendo con su propósito, que es proporcionar a todas las niñas y los niños, a las y los jóvenes del país inscritos en los distintos grados de la educación obligatoria los libros y materiales necesarios para sus estudios, como lo ha hecho desde hace 55 años.
