

Los libros de texto gratuitos para la educación secundaria y las reformas curriculares: ¿hacia la construcción de un régimen de políticas?

Free Textbooks for Secondary Education and Curriculum Reforms:
Towards Building a Policy Regime?

Rosalina Romero Gonzaga*

Fecha de recepción: diciembre 31 2024

Fecha de aceptación: mayo 23 2025

Resumen:

El artículo analiza la conformación y desarrollo de la política de libros de texto gratuitos para secundaria, utilizando el régimen de políticas de Wilson (2000) como marco analítico, el cual permite explicar el cambio o la permanencia en la política educativa entendida como subsistema, sector, dominio o espacio de las políticas públicas. Esta perspectiva otorga un papel central a la política para comprender los periodos de estabilidad y los momentos de cambio. A través del análisis de decisiones, acuerdos e intereses institucionales, se reconstruye la evolución del nivel educativo y los materiales escolares hasta el gobierno anterior, con el objetivo de identificar si hubo cambios o continuidades y entender su causa. El estudio revela que decisiones coyunturales conformaron un régimen excepcional para los materiales educativos de secundaria, generando cambios graduales sin alterar la estabilidad del sistema. Se concluye que la política fue resultado de acciones desarticuladas y ten-

* Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, México, email: rrgonzaga@comunidad.unam.mx

siones ideológicas, más que de una estrategia de Estado, lo que impidió consolidar una política educativa libre de prejuicios y manipulaciones.

Palabras clave:

libros de texto, educación secundaria, reformas curriculares, régimen de políticas, cambio

Abstract:

This article analyzes the formation and institutional development of the free secondary school textbook policy in Mexico, using Wilson's policy regime framework (2000) as the analytical lens. This approach explains policy change or continuity by focusing on the political dynamics within education policy as a subsystem of public policy. Emphasizing the role of politics, the study reconstructs key decisions, institutional agreements, and actor interests to trace the evolution of educational materials and policy direction up to the previous administration. The findings indicate that a series of contingent decisions gave rise to an exceptional regime for secondary education textbooks, fostering gradual changes while maintaining systemic stability. The study concludes that the presidential decision to implement free textbooks for secondary education emerged from disjointed, short-term actions shaped by political tensions and disputes over content and pedagogical approaches—rather than from a coherent state policy—ultimately hindering the development of an educational policy free from ideological bias and manipulation.

Keywords:

Textbooks, Secondary Education, Curricular Reforms, Policy Regime, Change

I. Introducción

Desde 1936 los libros de texto en educación secundaria fueron materiales elaborados por especialistas, intelectuales, historiadores, pedagogos, maestros en activo, escritores de renombre que por encargo o concurso entregaban a la SEP, redactados conforme a “las aspiraciones y proyectos de los gobiernos” (Vargas, 2011, p. 497). Dicha dependencia educativa editaba e imprimía los textos escolares que hacía llegar a los hijos de familias de bajos

recursos a precios bajos, fuera como textos o como materiales de consulta. A partir de la comercialización de los libros de texto gratuitos para el nivel de secundaria, se convirtieron en uno de los artefactos culturales más vendidos, siendo la SEP la más grande editorial y el mayor cliente para las empresas que producen los textos escolares (Gestoría en Comercio Exterior, 2020).

A pesar de que las autoridades educativas tomaron una serie de medidas para hacer accesibles los materiales educativos al estudiantado, la política de los textos para la secundaria puesta en práctica en los años sesenta del siglo pasado se redujo a “fijar la lista y los precios de los libros de texto comerciales” (Meneses, 1988, p. 455). Pese a las seis grandes reformas educativas y curriculares implementadas de 1959, 1972, 1993, 2006, 2014 y 2022, los libros de texto de la educación secundaria no han logrado constituirse como artefactos genuinos de la educación mexicana; por el contrario, han quedado entrampados con objeciones de tipo político, intereses ocultos o razones enmascaradas. Con la implementación del Plan de Estudios 2022 se promovieron cambios abruptos del régimen de los libros de texto para la secundaria, en el cual suscitó la convergencia entre la decisión política (*politics*) que se detonó a nivel macro y un conjunto de decisiones desarticuladas, las cuales trataron de mitigar la pugna entre el Estado educador, los intereses interburocráticos, académicos, empresariales y los de la industria editorial privada.

Entre las preguntas que orientaron esta investigación destacan las siguientes: ¿qué favoreció la decisión de establecer el libro de texto gratuito para la educación secundaria?, ¿qué cambios de política educativa acompañaron a la decisión que desafió viejas pautas relacionadas con el proceso de diseño, elaboración y publicación de los textos escolares? En este contexto, se busca identificar qué arreglos, actores e instituciones participaron, cómo se articularon y qué estrategias emplearon para promover cambios en la política del libro de texto para la educación secundaria.

Se sostiene que la Secretaría de Educación Pública (SEP) fue gestando una política de excepción en torno a los materiales educativos para la secundaria hasta conformar un régimen o subsistema que fue moldeando un conjunto de cambios graduales y permanencias, los cuales no afectaron la estabilidad del sistema educativo. Se vislumbra que la convergencia entre la decisión política (*politics*) que se detonó a nivel macrosistema y un conjunto de medidas más no políticas (*policies*), orientadas a desplazar un pequeño número de editoriales que habían monopolizado la producción de materiales educativos, posibilitaron los cambios no incrementales o abruptos de la política de los libros de texto para la secundaria.

La organización de este trabajo comprende tres partes. Primero se abordará la aproximación analítica del régimen de políticas y señala algunas consideraciones metodológicas para hacer visible la imbricación de la dimensión política (*politics*) y los cambios o las permanencias que encierra la política (*policy*) de los libros de texto para la secundaria. Luego, a lo largo de cuatro subsecciones, se realizará el análisis con base en la aplicabilidad del régimen de políticas para detectar las dinámicas de los cambios o las permanencias de la política pública. Por último, se responderá a las interrogantes formuladas y se señalará cómo el régimen de políticas responde a la necesidad teórica y práctica de comprender la incidencia de los cambios políticos en las políticas educativas.

II. El régimen de políticas como enfoque para explicar la política de los libros de texto para la educación secundaria

El cambio de políticas (*policy change*) es una perspectiva analítica que deriva de los estudios de políticas (*policy studies*), ubicado en la ruta de investigación del conocimiento del proceso de las políticas (*policy process*) (Del Castillo, 2017), cuyo objeto de estudio es la reconstrucción de la trayectoria de decisiones y acciones gubernamentales para conocer y comprender la lógica (secuencia) que subyace, y resolver así determinados problemas públicos.

En los estudios de políticas la reconstrucción del proceso decisional tiene lugar una vez que se han tomado las decisiones (análisis *ex post*). El estudio del cambio de políticas se enfoca en comprender y explicar las características, la interacción y la dinámica en las que se desenvuelven las decisiones de políticas, por lo que el análisis teórico se ubica en las áreas de políticas, los sectores, los subsistemas, las áreas temáticas, o las dimensiones (Sabatier, 1988; Bardach, 2006; Cruz-Rubio, 2012).

Dentro de los diversos objetos de estudio del proceso de las políticas públicas se sitúa el régimen de políticas (*policy regime*) como marco analítico emergente de los estudios de política; mirada desde la cual se asume que el cambio de políticas se explica por la construcción a nivel macro de acuerdos político-institucionales que moldean las decisiones de políticas y los alcances de los resultados producto de las políticas implementadas (Howlett, 2009; May & Jochim, 2013). Los cambios, como resultados de una decisión a nivel macro, son de dos tipos: incrementales (Lindblom, 1992) y no incrementales (Dente & Subirats, 2014). Los primeros son aquellos ajustes que ocurren de forma gradual a través de acciones de índole instrumental que no representan un quiebre con el pasado. Se manifiestan como cambios en las políticas que dan lugar a dinámicas de cambio y estabilidad, o cambio y continuidad. Los cambios no incrementales se refieren a rupturas con viejas pautas decisionales del pasado, sustitución de una política por otra o cambios de políticas resultado de alteraciones en el paradigma de la política, por las crisis de legitimación, variaciones en los esquemas del poder o mudanzas en los acuerdos organizacionales y de la política, donde el antiguo régimen se disuelve y uno nuevo emerge con renovados patrones de poder y nuevos acuerdos organizacionales que operan para generar largos periodos de estabilidad.

Por régimen, como categoría analítica, se entiende “los arreglos de poder y gobierno contruidos para coordinar sus expectativas y organizar aspectos del comportamiento” (Wilson, 2000, p. 256). Desde esta perspectiva, el

régimen-subsistema moldea los cambios o permanencias de políticas públicas como resultado de procesos inherentemente políticos y complejos.

El régimen de políticas o *policy regime* busca explicar el cambio a partir de relacionar las decisiones políticas con el contexto de las políticas públicas (Del Castillo, 2017), destacándose la lógica política que subyace y orienta el proceso decisional de las políticas (Pierson, 2004) de un gobierno bajo un contexto económico, social o político específico. A partir de la mirada wilsoniana, el régimen de políticas se refiere a la construcción a nivel macro de acuerdos político-institucionales que moldean las decisiones de políticas, en los cuales quedan incorporadas ideas, políticas, instituciones y actores o grupos de interés como parte de un proceso político y de políticas. El régimen-subsistema implica la articulación de las políticas públicas en torno a una lógica política. La perspectiva parte de reconocer la relación entre las dimensiones técnicas y políticas en el proceso de las políticas, de tal forma que la política puede dar forma a las políticas y las políticas públicas pueden reconfigurar a la política. De forma inevitable se confrontan la dimensión técnica del proceso con su dimensión política. La primera tiene que ver con el ámbito instrumental y normativo diseñados para responder a la solución de un problema público en términos de cuáles son las mejores decisiones científicas y técnicas que conducen a resolver un problema; en tanto que la dimensión política incorpora y considera el papel de los distintos actores en el contexto donde ocurre el proceso de las políticas públicas en el sentido de detonar o frenar un proceso de acción colectiva para la resolución del problema. El presente trabajo toma como unidad de análisis el régimen de política pública de Wilson (2000), el cual articula las *policies* alrededor de la lógica o secuencia de las decisiones políticas.

La estabilidad del régimen depende de los cambios graduales o incrementales (Rose, 1990), los cuales no ponen en riesgo su perdurabilidad. Por el contrario, las condiciones para generar el cambio devienen cuando se presentan episodios abruptos de cambios sustanciales en forma de perturbaciones o anomalías que se convierten en detonadores (Wilson, 2000).

El régimen de políticas favorece una mirada integral del proceso y la dinámica del cambio asociada a la política del libro de texto, es decir, qué la detonó, qué la favoreció, qué cambios se registraron y quiénes participaron de este proceso. Bajo esta perspectiva en particular, se reconstruyen las decisiones, los acuerdos político-institucionales y los intereses de los actores inmersos en la estructuración del régimen o la política de los libros de texto para comprender cómo y hacia dónde ha evolucionado el nivel educativo y los materiales escolares en el transcurso del tiempo hasta la época actual.

III. La dinámica de los cambios o permanencias de la política educativa

3.1 Decisiones, acuerdos e intereses primigenios en torno a los libros de texto para la educación secundaria

173

Los libros de texto de la educación secundaria¹ tienen una historia que ha sido soslayada a lo largo del tiempo. Esa historia es la que se recupera como marco contextual para entender la discusión actual sobre los materiales didácticos que, dicho sea de paso, se ha enfocado en los textos de la educación primaria.

La creación de la escuela secundaria en 1925 trajo consigo la decisión de establecer una “lista de libros de texto que publicaba la Secretaría de Educación Pública (SEP), los cuales fueron eminentemente comerciales” (Meneses, 1986, p. 572) y tenían que adquirirse por parte de los alumnos; los materiales resultaban onerosos para los padres y madres de familia. La nascente dependencia educativa sólo contaba con los Talleres Gráficos de la Nación (TGN),² que funcionó como centro editorial exclusivo del Estado mexicano.

¹ Tramo educativo que comprende edades de 12 a 15 años. Recibió denominaciones como: posprimaria, segunda enseñanza, ciclo secundario, enseñanza media, educación media básica.

² Institución creada en 1920 como centro editorial exclusivo del Estado mexicano. En 1938

Los libros para la secundaria reflejaron la cultura intelectual positivista de la época privilegiando “las ciencias abstractas (álgebra, geometría), seguidas de las ciencias experimentales (física y química), las ciencias inductivas (química y biología) y al final las ciencias concretas (sociología)” (Meneses, 1986, p. 155). En términos de identidad nacional, infundían en los adolescentes actitudes, normas y valores propios de una sociedad nacionalista, estratificada, individualista, con prejuicios raciales y subordinada a los modelos europeo y norteamericano. En épocas de confrontación política e ideológica, los libros de historia, de civismo y de geografía fueron motivo de ataques por sectores liberales y progresistas. Ambos coincidían en que “imponían una historia oficial aprobada desde las oficinas de la SEP” (Meneses, 2002, p. 138).

Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, fue creada en 1935 la Comisión Editora Popular, encargada de editar los libros de texto para escuelas primarias y rurales. Los textos para secundaria comenzaron a publicarse hasta 1936 (Meneses, 1988, p. 167), de acuerdo con los planes elaborados después de la reforma del artículo 3°. Las decisiones sobre la educación de los jóvenes las tomaron un grupo de intelectuales y catedráticos promotores de la educación socialista (Romero, 2024), doctrina que despuntó en el régimen anterior y afianzó con la reforma constitucional al proponer sustituir el capitalismo por el socialismo. Los materiales fueron elaborados por especialistas (ingenieros, biólogos, médicos), intelectuales, historiadores, pedagogos, maestros en activo, escritores de renombre que por encargo o concurso entregaban a la SEP, redactados conforme a las aspiraciones de los gobiernos en turno, que estaban lejos de ser un instrumento único.

se estableció en la SEP como imprenta editorial de educación pública bajo la denominación de Cooperativa de Participación Estatal (SHCP, 2018). El objetivo de concentrar los trabajos editoriales en los TGN enfrentó problemas y resistencias entre el secretario de educación y el director de los Talleres. No se logró que los productos editoriales del Estado se hicieran en una sola institución. Cada dependencia gubernamental tuvo su imprenta o recurrió a imprentas extranjeras para realizar trabajos.

En la escuela liberal el libro ha sido el sustituto del maestro, y es que los profesores al seguir el camino del menor esfuerzo consagraron el libro como algo insustituible. La escuela secundaria socialista considera el libro como un simple auxiliar, y no el único, sino uno de tantos que tratan de dar el conocimiento del estado que guarda la ciencia en la época en que se escribieron. Se propone familiarizar a los alumnos con el uso de varios textos en las bibliotecas, en los que ellos por sí mismos vayan encontrando la verdad que desean conocer (Rivera, 2021, p. 6).

La dependencia educativa continuó publicando listas de libros autorizados para el nivel educativo, aunque recibía los ejemplares rezagados que las librerías le habían vendido al gobierno (Rivera, 2021).

Entre 1934 y 1940 se produjeron una cantidad amplia de libros de historia escritos por dos generaciones de autores: los de grandes obras de historia nacional positivista y los historiadores, pedagogos y maestros de tendencia nacionalista, marxista o socialista (Mendoza, 2021). Una serie de acuerdos e intereses comenzaron a despuntar entre editoriales y autores³ de textos de historia; estos últimos fueron favorecidos e incluidos en el catálogo de la Comisión Revisora de Libros de Texto y de Consulta de la SEP, encargada de examinar el contenido, las ilustraciones y su relación con los programas de estudio, por más de dos décadas.

Los libros de historia, adquiridos por los estudiantes y auxiliares para el maestro, se produjeron en colecciones y volúmenes por especialistas, quienes fueron autores y también elaboradores de guías para difundirse entre los maestros. Las colecciones de libros los publicó la Biblioteca Enciclopédica Popular,⁴ una editorial de la SEP, y fueron distribuidas por la editorial

³ Fue el caso de Luis Chávez Orozco y Daniel Delgadillo con las casas Editorial Patria y Herrero Hermanos, respectivamente, las cuales publicaron sus obras y libros de texto. Ambos “formaban parte de un grupo selecto que entablaron amistad con educadores como Gregorio Torres Quintero y Abraham Castellanos” (Ixba, 2013, p. 1198).

⁴ Imprenta que editó más de 120 materiales (Conaculta, 2004). La Imprenta Editorial de Educación Pública, fue otra editorial de la SEP (Orozco, 2019).

española Botas (Mendoza, 2021). Durante el cardenismo, los TGN produjeron libros de texto, cuyo costo por unidad fue “de 11 centavos, mientras que uno similar comprado en el mercado podía llegar a los 2 pesos” (Rivera, 2018, p. 632). Asimismo, la dependencia educativa recurrió a editoriales privadas —la casa del español Turanzas del Valle (Rivera, 2018)— para producir libros de texto. Comenzó a despuntar una relación fructífera y provechosa entre la autoridad educativa y la incipiente industria editorial.

Durante el cardenismo, la decisión presidencial de elaborar, aprobar e imponer “libros de lucha, clasistas, vehículos de ideas avanzadas, de inquietudes nuevas” (Meneses, 1988, p. 166) fue implementada por intelectuales, pedagogos, maestros en activo, escritores de renombre promotores de la educación socialista, quienes con el paso del tiempo forjaron un conjunto de acuerdos e intereses con empresas editoriales extranjeras que dificultaron dotar de materiales gratuitos a las y los adolescentes. La ausencia de una política para la edición y producción de textos de secundaria fue consecuencia del monopolio que ejerció el mercado de libros educativos compartido entre editoriales y autores.

3.2 Acuerdos e intereses sobre la política de libros de texto en las reformas educativas liberales

Bajo el modelo de sustitución de importaciones y los gobiernos reformistas, el nivel educativo fue atendido marginalmente por una Comisión Revisora y Coordinadora de Planes Educativos, Programas de Estudio y Textos Escolares. La autoridad educativa reconocía que la segunda enseñanza enfrentaba serios obstáculos como “la falta de realidad del conocimiento, la exageración de los métodos memorísticos y la insuficiencia de los recursos para que participen los estudiantes en las labores de investigación y comprobación de las teorías” (SEP, 1976, p. 255). Hacia 1950, acudían a la secundaria 69,547 alumnos, y las clases eran impartidas por 8,702 maestros en

411 escuelas (SEP, 2024),⁵ muchas de las cuales no reunían las debidas condiciones docentes e higiénicas más elementales. Solo el “20% de los alumnos lograba pasar de primero a segundo año de secundaria y los grupos eran numerosos” (Meneses, 1988, p. 123).

La decisión del Estado de diseñar, imprimir y distribuir libros de texto gratuitos y obligatorios suscitó protestas por “su imposición ilegal de un texto único, obligatorio, uniforme, exclusivo y poco pedagógico” y porque había “evidencia de marxismo-leninismo” (Meneses, 1988, p. 522) al sustituirse las materias tradicionales por áreas de conocimiento como las usadas en la Unión Soviética y Cuba. Los grupos reaccionarios de la época, como la Unión Nacional de Padres de Familia (UNPF), el Partido Acción Nacional (PAN), los empresarios, el clero, los intelectuales, las empresas periodísticas y los periodistas mismos censuraron los libros de texto gratuitos y obligatorios con argumentos como la falta de libertad para elegir otros libros distintos de los textos oficiales, la privación por parte del Estado a los padres del derecho de educar a sus hijos de acuerdo con sus propias ideas, costumbres y creencias o las similitudes entre la Ley Nacional de Educación de Cuba (6 de junio de 1961) y la Ley Orgánica de Educación. La crítica no lo hacía con el carácter obligatorio de libros de texto comerciales.

Los libros de texto para secundaria continuaron siendo obras de particulares, autores independientes, especialistas, empresas editoriales privadas nacionales y extranjeras. Historiadores, pedagogos y maestros elaboraron textos escolares que la SEP elegía y aprobaba por medio de la Comisión Revisora de Libros de Texto y de Consulta de 1957, instancia encargada de determinar los libros específicos para cada uno de los grados de secundaria, fijar los precios de los libros de texto y proporcionar una lista de materiales de referencia para el nivel educativo. Bajo el influjo de la “Escuela Nueva”, para el nivel educativo se recomendaban libros como: “El origen de la familia, la propiedad y el Estado, de Engels; El Capital, de Marx y El Imperia-

⁵ El filósofo y educador zacatecano aseguraba que existen alrededor de 500 escuelas, 82,000 alumnos y 8,000 maestros (Larroyo, 1967, p. 549).

lismo, fase superior del capitalismo, de Lenin y obras de autores mexicanos marxistas, como Aníbal Ponce, Jesús Silva Herzog, Luis Chávez Orozco y José Mancisidor” (Meneses, 1988, p. 519).

Los materiales para la secundaria al no ser exclusivos ni obligatorios fueron publicados por editoriales privadas españolas⁶ (Villa Lever, 2023), americanas, francesas o alemanas (Ixba, 2013) como instrumentos auxiliares para los maestros, quienes podrían elegirlos de la lista de materiales escolares aprobados por la SEP. Las familias “adquirían cada año libros de texto con frecuencia mediocres y a precios elevados” (Meneses, 1988, p. 512). Sectores de la sociedad como la Iglesia, los empresarios o la prensa no aceptaron y criticaron acremente los materiales educativos por “ser impuestos, uniformes y obligatorios”, por su “orientación marxista”, o porque los consideró “mal escritos, con errores e inadecuados para los adolescentes” (Villa Lever, 2009, p. 37).

Los libros de civismo y de historia en secundaria, en particular, recorrieron los impulsos de la época: narraciones basadas en definiciones imprecisas, textos voluminosos, densos y enciclopédicos, defensa a ultranza de posturas “panamericanistas, nacionalistas tradicionales conservadores, liberales oficialistas revolucionarios” (Vázquez, 2005, p. 190) o socialistas. Pese a la confrontación política e ideológica los libros del nivel educativo siguieron siendo aprobados por el Consejo Nacional Técnico de Educación (CONALTE), órgano de consulta de la SEP y de los estados, y publicados por casas editoriales y libreros, los cuales obtenían “ganancias que fluctuaron entre 300 a 400%”. (Ixba, 2013, p. 1192). A pesar de las medidas para abaratar los materiales impresos, los intereses económicos de autores y lucrativos de las editoriales particulares se antepusieron. Estos últimos llegaron a recibir “subsidios del gobierno y se les condonaron derechos aduana-

⁶ Edición y Distribución Iberoamericana de Publicaciones, S.A. (EDIAPSA) del español Rafael Giménez Siles, tenía como inversionistas a Adolfo López Mateos y Martín Luis Guzmán. En 1959 había 36 editoriales españolas que publicaban textos escolares (Ixba, 2013, pp. 1195, 1197). Patria, Herrero Hermanos y Luis Fernández González eran las que tenían mayor presencia.

les para importar papel, cartón, tintas, alambre, percalina, pegamentos y grapas” (Hernández Luna en Villar Lever, 2009, p. 41).

El éxito en la producción de libros de texto tuvo como base la alianza de las editoriales españolas con autores mexicanos de reconocidas trayectorias magisterial y cultural. Dos editoriales ibéricas en particular, Luis Fernández González —ahora Fernández Editores— y Grupo Editorial Santillana, se perfilaron como “principales proveedoras de libros de texto de secundaria en México” (Ixba, 2013, p. 1206).

En 1959, con la creación de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (CONALITEG), el Estado mexicano asumió la responsabilidad de autoría, edición, impresión y distribución de materiales educativos, sin prescindir de la iniciativa privada, que se encargó del 20% de la producción libros de texto. La SEP forjó una política de los libros de texto basadas en concursos nacionales para los materiales de educación primaria. Para la educación secundaria, un grupo reducido de docentes se encargó de elaborar guiones y contenidos disciplinares y pedagógicos de cada materia y grado escolar a los que habrían de sujetarse los autores que participaron en los concursos para producir los materiales educativos: Arquímedes Caballero, René Avilés y Soledad Anaya Solórzano (Hernández, s/f). La labor la llevó a cabo hasta la década de los años ochenta. La inclusión de las obras de los maestros y pedagogos en los catálogos oficiales se debió a sus vínculos con funcionarios educativos y sus trayectorias como catedráticos o autores de obras educativas.

Durante la estrategia del denominado desarrollo compartido operaron reformas educativas alineadas a las reformas administrativas, lo que significó institucionalizar la planeación y la racionalidad administrativa para paliar efectos nocivos provocados por el burocratismo.

La reforma educativa de los años 70 incluyó adecuaciones al plan de estudios de educación media básica con dos estructuras programáticas: una por áreas y la otra por asignaturas. La educación media estuvo bajo el dominio del grupo Vanguardia Revolucionaria del Sindicato Nacional de Tra-

bajadores de la Educación (SNTE) y una coalición heterogénea dominante: normalistas, politécnicos y maestros multinivel, los cuales controlaban los asuntos académicos y operativos a través de las direcciones generales de Educación Secundaria, Secundaria Técnica, Media Superior y Telesecundaria. Las dos estructuras recibieron el apoyo de distintos grupos de interés. El plan por áreas fue apoyado por los directores de las secundarias técnicas, industriales, agropecuarias, bastiones del SNTE para operar el currículum por campo globalizador; el plan por asignaturas fue apoyado por las secundarias generales, la ENSM, una institución formadora dominada por grupos de izquierda, así como por “escuelas particulares y sectores conservadores” (Ovelis & Arredondo, 2023, p. 123).

Los libros de texto de la educación media fueron elaborados por encargo, es decir, encomendados a equipos interdisciplinarios e interinstitucionales procedentes de la UNAM, el Instituto Politécnico Nacional, la Escuela Normal Superior, la Escuela Normal de Maestros, el Colegio de México, el Centro de Investigación y Estudios Avanzados, la ANUIES, maestros en servicios, pedagogos e investigadores de universidades del país (Meneses, 2002; Villa Lever, 2011), así como a editoriales particulares, las que elaboraron los materiales didácticos acordes con los cambios propuestos por la reforma del nivel educativo. De igual manera el SNTE, a través de su editorial,⁷ ejerció presión para elaborar los libros de texto gratuitos (s/a, 1977).

Con la modificación del plan de estudios y los programas por autores y editores del país, en el último año del sexenio echeverrista se produjeron “65 libros de texto para el primer grado, (y se editaron) libros y revistas para los maestros de educación media básica” (Meneses, 2002, p. 201). El CONALTE, creado en 1957, fue el organismo encargado de revisar los contenidos y la metodología de los materiales pedagógicos, así como del catálogo

⁷ La Editorial del Magisterio surgió como un órgano auxiliar del SNTE en los años 40. El 15 de mayo de 1976, el presidente Luis Echeverría inauguró el edificio de la Editorial del Magisterio “Benito Juárez”; en mayo de 2016 se inauguró la Editorial de los Maestros Benito Juárez como sociedad civil.

oficial de libros de texto para la educación media básica. La CONALITEG atendió su impresión y distribución.

En medio de todo ello, la iniciativa privada, la UNPF y grupos de padres de familia de Aguascalientes, Guadalajara, León y Monterrey lograron introducir modificaciones a los textos escolares;⁸ como lo hicieron también intelectuales cercanos al Estado.⁹

Con la implementación de la reforma educativa, los textos para secundaria continuaron siendo encargados a editoriales comerciales a través de concursos. Comenzaba a despuntar un sector del magisterio involucrado en el negocio de los textos de secundaria, el cual disputó el mercado a los autores y las empresas editoriales privadas:

Los intereses de los sellos editoriales de origen español no fueron los únicos afectados con la llegada del libro de texto gratuito. Algunos autores-editores mexicanos vieron la oportunidad y la aprovecharon, de incorporarse como colaboradores pedagógicos e integrantes de jurados de la CONALITEG. Otros más estuvieron favorecidos con una permanencia en los catálogos oficiales de libros de texto que podrían utilizarse como materiales complementarios, o bien con la posibilidad de participar en los concursos organizados por la CONALITEG. A algunos autores contratados para escribir libros de texto gratuitos, y que contaban con obras escolares autorizadas por la SEP, la CONALITEG les compró todos los ejemplares impresos que se encontraban en almacén y les asignó, además, una compensación. Lo mismo a su editor (Ixba, 2013, p. 1204).

⁸ Se celebró con gran sigilo en Monterrey una reunión entre Víctor Bravo Ahúja, Porfirio Muñoz Ledo y Roger Díaz de Cosío, de parte del gobierno, y algunos empresarios regiomontanos, de la iniciativa privada, incluidas las solicitudes de la UNPF: suprimir la fotografía de Mao; en su lugar se puso otra, poco conocida, de Mao joven; cambiar la del “Che Guevara”, que se sustituyó por una de un timbre postal cubano (Meneses, 2002, p. 288).

⁹ El libro de sexto grado de ciencias sociales (1972) fue criticado por Víctor Flores Olea, Julio Scherer García y Fernando Pérez Correa, quienes prepararon una segunda edición, la cual omitió la referencia a los dirigentes de la toma del cuartel Moncada (Cuba), en julio de 1959 (Meneses, 2002, p. 287).

El gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, considerado como el sexenio de crecimiento cero, enmarcado en la denominada revolución educativa, dio un débil apoyo a la educación básica, en particular a la educación media o secundaria.

El libro de texto gratuito para la secundaria fue concebido como “proyecto educativo paralelo a la educación básica de diez grados (preescolar, primaria y secundaria) por el secretario Jesús Reyes Heróles” (Torres, 2007, p. 116) que no se concretó debido al recorte presupuestal a la SEP, el deceso del funcionario y la supresión de la Dirección General de Contenidos y Métodos. El informe sobre el diagnóstico de los contenidos de los programas y libros de texto gratuitos elaborado en mayo de 1983 allanó el camino para la intervención de grupos de presión en el cambio de los materiales educativos. La disminución del gasto educativo y las presiones de organismos empresariales, clero, organizaciones civiles, la UNPF y la Cámara Nacional de la Industria Editorial frenaron la elaboración de los libros de textos gratuitos para la enseñanza media y de otorgarlos en calidad de préstamo. El proyecto de la dependencia educativa planteó que los materiales fueran gratuitos; después que compitieran en el mercado a bajos precios; finalmente quedaron como “doce títulos de consulta en las bibliotecas; se editaron de 150,000 a 175,000 como coedición de la SEP y el Fondo de Cultura Económica” (Campa, 1988a, p. 21).

Los recortes presupuestales de mediados de 1988 sumergieron a la CONALITEG en una crisis financiera, lo que la obligó a contratar la producción del 30% en impresoras privadas, quienes obtenían ganancias por 850,000 millones de pesos (Campa, 1988b). El costo de los libros de texto privados fue de \$11,445 viejos pesos frente a \$1,105 producidos por la Comisión. En ese tenor, los editores privados y empresarios mexicanos presionaron para la desaparición de la Comisión y los textos gratuitos (Ortiz, 1988). En el gobierno posterior, el empresariado —en alianza con la industria editorial— instauró la Comisión Educativa del Sector Empresarial (CESE) con el propósito de intervenir en la formulación de propuestas, discusión y

reorientación de asuntos educativos que se vieron reflejadas en el Programa para la Modernización Educativa.

Los libros de texto de secundaria seguían adoleciendo de una política educativa para orientar, proteger y, sobre todo, abaratar los materiales educativos. Los intereses económicos de autores y lucrativos de editoriales monopólicas extranjeras impidieron que el Estado mexicano asumiera plenamente la responsabilidad de editar y producir los libros para los adolescentes, los cuales siguieron encargándose a editoriales privadas comerciales. A principios de los años ochenta del siglo pasado, el gobierno federal intentó diseñar un proyecto alternativo para la producción de libros de texto gratuitos, el cual no se concretó por las presiones de grupos empresariales, organizaciones conservadoras y la poderosa Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana (CANIEM).

3.3 Acuerdos e intereses sobre el régimen de política de libros de texto en las reformas educativas neoliberales

En el gobierno neoliberal de Carlos Salinas de Gortari, se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), que se inscribió en el marco de los pactos y las estrategias implementadas para emprender la modernización del país. El acuerdo incluyó la reformulación de contenidos y materiales de la educación. Un año después se estableció la obligatoriedad constitucional de la educación secundaria.¹⁰

El cumplimiento del ANMEB y el precepto constitucional obligó a operar la reforma curricular en la educación secundaria, donde el primer secretario de educación —Manuel Bartlett Díaz— impulsó planes y programas de estudio basado en “perfiles de desempeño”, que contempló fortalecer los

¹⁰ En aquella época se denominó educación media básica, la cual siguió bajo el dominio del grupo Vanguardia Revolucionaria, corriente sindical del SNTE, y una coalición heterogénea dominante: normalistas, politécnicos y maestros multinivel, los cuales controlaban los asuntos académicos y operativos a través de las direcciones generales de Educación Secundaria, Secundaria Técnica, Media Superior y Telesecundaria.

conocimientos y habilidades de carácter básico y eliminar la estructura curricular por áreas, la cual, se afirmó, había contribuido a la “insuficiencia y escasa sistematización en la adquisición de una formación disciplinaria ordenada” (DOF, 1990, p. 13).

El segundo secretario de educación —Ernesto Zedillo Ponce de León— enmendó la labor de su predecesor y en un intento de acelerar la confección y aplicación de los planes, programas y libros de secundaria suprimió las funciones del CONALTE y la CONALITEG en materia de elaboración, diseño y evaluación.

Las discusiones sobre los libros de secundaria fueron menos estridentes en relación con los textos de primaria. Las críticas por parte de reducidas casas de estudio, colegios académicos y periodistas se centraron en el sistema de producción y adquisición de los materiales educativos (Granados, 1992).

La visión unilateral del gobierno salinista sobre el proceso de elaboración y contenidos de los textos de secundaria se vio reflejada en la participación de editoriales comerciales con adjudicaciones directas (Torres, 2007) a impresores particulares como Santillana o grupo Nexos, cuyos integrantes forjaron vínculos directos con el mandatario. En la Subsecretaría de Educación Básica y Normal (SEByN) se reprodujo un esquema similar al editar únicamente la serie de libros para los maestros de secundaria,¹¹ no así los libros para los alumnos donde existía una oferta amplia de textos comerciales en manos de editoriales privadas, las cuales elaboraron contenidos y editaron los materiales educativos. La Dirección General de Materiales y Métodos Educativos (DGMME)¹² se encargaba de evaluarlos y regularlos.

¹¹ Se distribuyeron los libros para el maestro de biología y química, y en 1995 para el de física. Todos estos materiales “fueron elaborados por expertos de instituciones académicas en la enseñanza de las ciencias y coordinados por el área de ciencias naturales de la SEP” (Valdez, 2012, p. 20).

¹² Unidad a cargo de Elisa Bonilla Ruis en las gestiones de los subsecretarios Olac Fuentes Molinar (1993-2000) y Lorenzo Gómez Morín (2000-2006). Fue partícipe de la reestructuración de la unidad administrativa al desprenderla de los métodos educativos y crear la dirección general de desarrollo curricular, a la cual llegaron Rebeca Reynoso y Lino Contreras,

En la presidencia de Ernesto Zedillo, los libros de texto continuaban siendo una jugosa actividad comercial,¹³ por lo que se gestaron algunas iniciativas y demandas de distintos actores políticos, educativos y partidistas para dotar de materiales educativos a los estudiantes de secundaria en un ambiente marcado por la competencia electoral. En 1996, los gobernadores de extracción priísta de Sonora, Tabasco, Veracruz y Aguascalientes impulsaron la entrega de los textos a los municipios con mayor índice de marginación (Herrera, 2004). Un año después, dirigentes magisteriales disidentes de algunas entidades pobres del país solicitaron la dotación de libros de texto de secundaria (Rodríguez & Valenzuela, 1998). Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) distribuyó de manera gratuita libros de secundaria en los 235 municipios donde gobernaba (Rodríguez, *et al.*, 1997).

Con la obligatoriedad del nivel educativo, el gobierno federal intervino con un programa de distribución de libros de texto gratuitos para secundaria en 1,743 municipios de alta marginación de 17 entidades federativas (Margarito, 2015; Aguirre, 2019), bajo el sistema de préstamo y años más tarde se entregaron en propiedad a los estudiantes. A partir de entonces, los maestros seleccionaron los materiales pedagógicos con base en tres catálogos, uno por grado escolar, incluidos en la lista oficial de 653 libros de 40 editoriales comerciales (Sánchez, 2022) autorizados por la dependencia educativa. En ese momento, se ofertaban hasta 39 títulos por materia y grado.

Las evaluaciones de los textos se apoyaron en acuerdos secretariales que estipulaban lineamientos generales para autorizar el uso de libros de texto, los cuales “estaban sujetos a interpretación de los grupos evaluadores” (Valdez, 2012, p. 102). Además, fue recurrente que en la elaboración de los textos existieran presiones de la Cámara Nacional de la Industria Editorial

forjados al amparo del grupo de la directora.

¹³ El Fondo de Cultura Económica (FCE), como empresa paraestatal, editó textos para la educación secundaria; a partir de julio de 1994 se convirtió en un organismo descentralizado con autonomía jurídica y patrimonial. Empresas editoriales como Santillana y Ediciones Pedagógicas, S. A. (EPSA) se dedicaron a la venta y distribución de libros no autorizados por la SEP. Ver Pedro Rodríguez & Nora Valenzuela, 1998.

(CANIEM) —fundada en 1964— y de las editoriales hacia los autores o a la misma SEP para que siguieran enfoques más tradicionales (Valdez, 2012), al tiempo que intentaron verse favorecidas por los docentes ofreciéndoles “regalos como automóviles, computadoras o bibliotecas” (Pérez, 2021, p. 4).

Pese a que a la mitad del sexenio de Ernesto Zedillo se llevó a cabo la evaluación de libros de texto de secundaria que vendían las editoriales privadas para asegurarse que incluían los contenidos del programa de estudios de la reforma en secundaria, 249 títulos de textos (58 de 1997; 122 de 1998; y 69 de 1999) no habían sido revisados ni actualizados en distintas materias como física, química, geografía, historia universal y de México (Senado de la República, 2003). Desde entonces, investigadores habían alertado que la aprobación de los libros de secundaria “se caracterizó por cierta laxitud explicable por la capacidad de presión de las editoriales” (Quiroz, 1998, p. 107). Se instaba a la autoridad educativa a que sólo autorizara “libros de texto que tuvieran congruencia con los programas de estudio en todas sus dimensiones: enfoques de enseñanza, la selección de los contenidos y las orientaciones didácticas y de evaluación” (Quiroz, 2003, p. 14).

De este modo, la producción de materiales educativos se llevó a cabo sin realizar estudios que mostraran el efecto de los textos en los aprendizajes de los alumnos o la aplicación de pruebas piloto previo a su venta. Para el ciclo 1997-1998, la SEP autorizó “653 títulos para los tres grados y se sometieron a concursos libros de las asignaturas” (Sánchez, 2022, p. 63), en un mercado acaparado por 40 editoriales privadas.

Con la descentralización de la CONALITEG¹⁴ sólo se responsabilizó de seleccionar los textos producidos por las editoriales particulares, adquirirlos y distribuirlos anual y gratuitamente a las secundarias públicas, a las que compraba el 86% de los libros. El organismo produjo “aproximadamente el

¹⁴ Por decreto del 20 de febrero de 1980 se convirtió en organismo público descentralizado, encargado de gestionar la producción, almacenaje y distribución de los materiales didácticos, dejando a la SEP la definición, creación y diseño de los contenidos educativos.

14% del total de libros en su taller, es decir, unos 35 millones” (Villa Lever, 2009, p. 64).

En los gobiernos panistas de Vicente Fox y Felipe Calderón se suscribieron dos acuerdos: el Compromiso Social de la Educación y la Alianza por la Calidad de la Educación, los cuales refrendaron la relación de cohabitación entre el sindicato magisterial y el gobierno federal para impulsar programas y proyectos educativos afines a los dos sexenios emanados de la alternancia política.

Hacia 2002 iniciaron los trabajos de consulta para formular una nueva propuesta curricular para la educación secundaria, denominada Reforma Integral de la Educación Secundaria (RIES) la cual contempló modificaciones al currículo, la estructura organizativa y la gestión del nivel educativo. En 2004 se presentaron los resultados del diagnóstico. A partir de ese año se plantearon cuestionamientos e inconformidades por parte del SNTE, lo que llevó a instalar comisiones y consultas nacionales para discutir y presentar propuestas. En 2006, la SEP a través de las direcciones generales de Desarrollo Curricular (DGDC) y Materiales Educativos (DGME), encargadas de evaluar los libros de secundaria, operó la Reforma de la Educación Secundaria (RES) cabildeada desde la presidencia, negociada y acompañada por la Subsecretaría de Educación Básica (SEB) y el SNTE. La disminuida reforma curricular intentó articularse con la primaria y preescolar a través del trabajo realizado por los consejos interinstitucionales académicos, espacios plurales y diversificados de acompañamiento a los cuadros técnicos o cuerpo de especialistas en asignaturas, a fin de sacar adelante el cambio curricular. No obstante, estos cuadros, arraigados en la SEB:

Se convirtieron en grupos monopólicos que tomaban la decisión de qué contenidos modificar del currículum y en automático la industria editorial sabía qué contenidos se iban a modificar, reflejándose en las ventas de libros de texto [...], quienes lucraban en su beneficio tenían los derechos de autor por la

elaboración de libros de texto y cobraban regalías (Romero, 2021, p. 237).

De este modo, la RES implicó un jugoso negocio para la empresa editorial privada al involucrarla en el proceso de revisión y autorización de los libros de primero de secundaria. Despuntaron actuaciones ilegales, irregularidades y tráfico de influencias por parte del subsecretario en turno, quien adelantó el contenido de la reforma a unas cuantas editoriales privadas que resultaron beneficiadas con cuantiosas ganancias (Avilés, 2006b), las cuales prolongaron el camino hacia la privatización de los materiales educativos.

La RES significó un aumento considerable del presupuesto asignado a la compra de los libros de secundaria con alrededor de 3 mil 707 millones; 80% se pagó a dos empresas trasnacionales: Santillana y Macmillan y una regiomontana Ediciones Castillo¹⁵ (Avilés, 2006a). El monopolio de las empresas editoriales iba en aumento. Tan solo las tres editoriales obtuvieron juntas alrededor de mil 700 millones de pesos (Avilés, 2006a).

En el primer gobierno panista los libros para secundaria fueron entregados en propiedad a los alumnos y en el ciclo 2003-2004, la lista oficial de libros fue de 480 títulos (Tabla 1), de los cuales 249 (23 materias) y 231 libros del trienio foxista no habían sido revisados ni actualizados. Los libros para secundaria seguían siendo un negocio altamente rentable para tan sólo 25¹⁶ de las 300 editoriales registradas en la CANIEM (Senado de la República, 2003), a pesar del grave rezago y falta de actualización de los materiales educativos. Frente a esta situación, desde la cámara alta se propuso que la SEP actualizara bianualmente los libros de secundaria y produjera aquellos que los editores privados no actualizaran o los que rebasaran los límites de precio definidos por un sistema de costos reales de producción (Senado de la República, 2003).

¹⁵ En 2012, la empresa editorial se integró a Macmillan Education México.

¹⁶ “32 de sus editoriales comercializaban al gobierno libros de texto gratuitos para el nivel de secundaria, Larousse, Santillana, Trillas, McGraw-Hill, Pearson y Siglo XXI” (Dulce Olvera, 2023).

El gobierno de Felipe Calderón formuló el Programa Sectorial de Educación, el cual careció de un diagnóstico pertinente y estuvo ausente de contenidos filosóficos en educación (Latapí, 2008). No obstante, el subsecretario de educación básica —Fernando González, yerno de la dirigente magisterial— se ocupó de implementar la Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB), en 2009, la cual modificó los planes y programas de estudio, así como los libros de la educación secundaria.

Como en otros tiempos, la presión política de organizaciones sociales reaccionarias como la Coalición para la Participación Social en la Educación (COPASE)¹⁷ hacia la SEP para incluirlos en la dictaminación de los libros de texto generó que realizaran redacciones alternativas y fueran enviadas a las editoriales comerciales (Mino, 2007).

La evaluación de los contenidos de los libros de secundaria fue materia de disputa entre los consejos interinstitucionales y el subsecretario, por lo que este último decidió desaparecerlos y apoyarse en la estructura sindical para colocar en las direcciones generales de desarrollo curricular y materiales educativos a importantes cuadros gordillistas: Leopoldo Felipe Rodríguez Gutiérrez y María Edith Bernáldez Reyes, respectivamente. De ese modo, el funcionario llevó a cabo evaluaciones de materiales educativos sin contrapeso como fueron los libros de matemáticas y ciencias, al desplazar a investigadores nacionales por expertos extranjeros.

¹⁷ Confluyeron organizaciones empresariales de derecha: A Favor de lo Mejor; católicas conservadoras, la Unión Nacional de Padres de Familia y los Caballeros de Malta, y radicales: la Unión Nacional Sinarquista.

Tabla 1: Producción, precio, editoriales y títulos para la educación secundaria, 1998-2021.

Año	Producción en millones	Precio promedio (por libro)	No. de editoriales	Títulos ofertados
1998 ¹	-	\$48	36	653
2004 ²	20	\$23	25	480
2008 ³	26	\$32	-	315
2012 ⁴	30	\$257 ^{4a}	25 ^{4b}	392 ^{4c}
2018 ⁵	35	\$62	26 ^{5a}	466
2021 ⁶	33	\$40	28	354

Fuentes: elaboración propia con base en: ¹Pedro Rodríguez & Nora Valenzuela, 1998; ²Claudia Herrera, 2004; ³Lorenza Villa Lever, 2009; ⁴CONALITEG, 2018a, Laura Poy, 2012; ⁵CONALITEG, 2016 y 2018b, Granados, 2019; ⁶CONALITEG, 2021.

Notas:

^{4a} Precio por paquete de 6 libros de texto por cada alumno de secundaria, CONALITEG, 2018a, p. 63.

^{4b} La producción se concentró en ocho editoriales. Laura Poy, 2012.

^{4c} Empresas editoriales trasnacionales y mexicanas.

^{5a} Editoriales privadas para educación secundaria.

Con el retorno del PRI a la presidencia en 2012, el gobierno de Enrique Peña Nieto suscribió el Pacto por México con las principales fuerzas políticas del país. Esta alianza impulsó una reforma legal, laboral y administrativa en materia educativa, excluyendo al SNTE de las decisiones que se tomaron en la reforma constitucional de 2013 y sus leyes secundarias. A un año de terminar su mandato promovió un modelo educativo y una propuesta curricular para la educación obligatoria que derivó en un plan y programas de estudio basado en aprendizajes clave para la educación integral organizados por campos de formación académica, áreas de desarrollo personal y social, ámbitos de autonomía curricular, y el trabajo en equipo (SEP, 2017).

Como parte del modelo educativo se autorizaron nuevos contenidos para los libros de primer grado y se incorporaron dos nuevas materias. En segundo y tercer grado se reimprimieron los títulos de los ciclos pasados (CONALITEG, 2018a).

Durante el sexenio, la industria editorial se vio favorecida al incrementar su participación en la producción y venta de libros de secundaria, reforzada por el vínculo que estableció con funcionarios de la SEB: en la DGDC

con Elisa Bonilla¹⁸ (2016-2018) y en la Dirección General de Materiales e Informática Educativa (DGMIE) con Ignacio Villagordoa Mesa¹⁹ (2013-2014) y Aurora Saavedra Solá²⁰ (2016-2019). La influencia de las editoriales en el diseño, elaboración, validación, evaluación y distribución de los libros, así como en los planes y programas de estudio, se profundizó al concentrarse la producción y distribución de los materiales educativos en cuatro empresas: Santillana, Nuevo México (filial de Santillana), Ediciones SM y Ediciones Castillo-Macmillan (Granados, 2019). Las ventas y ganancias del sector editorial fueron en aumento: en 2015 colocaron 23.8 millones de libros de secundaria con ganancias de 840 millones de pesos; en 2018 colocaron 32.2 millones de ejemplares con ganancias de 991 millones de pesos (Hernández, 2023).

Desde el salinismo, la propensión de favorecer a grandes editoriales fue una práctica recurrente, así como el intercambio de personas que laboran en la industria editorial y la función pública. Lo anterior se vio reflejado en los procesos de evaluación y selección de libros de texto de secundaria a los que ha convocado la SEP: las editoriales elaboran los materiales en tres meses, con la capacidad para trabajar el mismo año en títulos de distintas materias, e incluso versiones diferentes para la misma asignatura; entregan un prototipo de ejemplar a la dependencia educativa para su revisión por especialistas. La DGME aprueba una selección de materiales según criterios poco claros. La evaluación y selección son actividades compartidas entre

¹⁸ Después de su salida de la SEB en 2007, se integró como directora de la Fundación SM (2007-2016) y directora de contenidos educativos de Ediciones SM (2010-2016).

¹⁹ Director general de Materiales e Informática Educativa (2013-2014), encargado de la revisión y corrección de los errores detectados en los libros de texto de primaria y secundaria de la Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB). La unidad administrativa no tenía buena relación con Desarrollo Curricular.

²⁰ Fue subdirectora de distribución de materiales educativos (2000-2001), directora de evaluación, difusión y distribución de materiales educativos (2001-2008), gerente editorial de secundaria en Ediciones Castillo (2010-2015), directora editorial de Aula Planeta (2015-2016) y directora general de materiales educativos (2016-2021). La unidad fue reducto de Elisa Bonilla Rius.

autores, editores, dictaminadores y autoridades ubicados en el sector editorial o la Secretaría de Educación. En la SEP se había instalado una comisión editorial o despacho externo habilitado como un filtro para determinar los criterios de manera previa y los materiales que finalmente llegaban a las escuelas (Quiroga, 2023).

Un reducido número de empresas editoriales siguió comercializando al gobierno libros de texto de secundaria: Editorial Santillana, SM Ediciones, Ediciones Castillo-Macmillan Educación (Hernández, 2023), empresas que se hacían —y lo siguen haciendo— pasar por mexicanas pero que en realidad son poderosos grupos internacionales (Granados, 2019).

La eliminación de funciones de dos organismos de la SEP en materia de elaboración, diseño y evaluación inhabilitó a dicha dependencia educativa para estructurar una política orientada a evaluar, regular la elaboración y edición de los textos escolares. A pesar de la existencia de algunas iniciativas y demandas de distintos actores políticos, educativos y partidistas para dotar de materiales educativos a estudiantes de secundaria, el gobierno federal intervino con un tibio programa de distribución de libros de texto gratuitos en zonas marginadas. Los acuerdos y las presiones de la industria editorial y las editoriales jugaron un papel central que a la postre fueron la antesala de la privatización de los libros de secundaria, reforzada con actuaciones ilegales e irregulares.

3.4 ¿Hacia un régimen de política de libros de texto en la reforma educativa de la Cuarta Transformación?

En 2018, llegó a la presidencia de la república Andrés Manuel López Obrador, quien inició un nuevo gobierno basado en un arreglo político entre distintas fuerzas políticas y sociales de amplio consenso conocido como la Cuarta Transformación (4T). El acuerdo generó grandes expectativas de cambio en la sociedad mexicana. El movimiento político impulsó nuevos

valores políticos frente aquellos que habían caracterizado a las políticas gubernamentales del régimen anterior.

En el marco de la Consulta Nacional por una Educación de Calidad con Equidad, se anunció la configuración del proyecto educativo y pedagógico denominado Nueva Escuela Mexicana (NEM), recurso retórico a partir de la cual se desarrollaron los términos, principios, fundamentos y finalidades de la nueva propuesta curricular. El Programa Sectorial de Educación 2020-2024 plasmó el espíritu de los principios, valores y posicionamientos para construir el proyecto educativo y coadyuvar a lo que denominaron “cambio de paradigma” (SEP, 2023). Para el secretario de Educación, Esteban Moctezuma Barragán (2018-2021) y su grupo político, el “cambio” se tradujo en una adecuación curricular, al señalar que “los planes y programas de estudio se revisarán y adecuarán a las necesidades y desafíos actuales para lograr una educación integral y de calidad desde la primera infancia hasta la educación superior” (DOF, 2020). La propuesta educativa fue elaborada por la Dirección General de Desarrollo Curricular (DGDC),²¹ apoyada por los subsecretarios Gilberto Guevara Niebla, Marcos Bucio Mújica y una coalición de organizaciones empresariales.

Con el ascenso de la maestra Delfina Gómez Álvarez a la SEP en febrero de 2021, se mantuvo el equipo de Desarrollo Curricular que trabajaba en una adecuación del currículum y en la elaboración del documento de circulación interna denominado, Nueva Escuela Mexicana. Modelo Educativo y Planteamiento Curricular (Díaz, *et al.*, 2024); al mismo tiempo, se permitió el trabajo paralelo de un grupo académico compacto,²² quienes formularon el proyecto Principios del Marco Curricular (Díaz, *et al.*, 2024). El equipo fue impulsado por la titular de la SEP y recibió el respaldo institucional

²¹ Unidad a la que llegó María Teresa Meléndez (2018-2021) y Claudia Izquierdo Vicuña (2021-2022), identificadas con el secretario Esteban Moctezuma; así como Xóchitl Leticia Moreno Fernández, identificada con funcionarios del sexenio anterior.

²² Investigadoras e investigadores del IISUE y la UPN.

del subsecretario de Educación Superior (Marx Arriaga Navarro, entrevista personal, 16 de abril de 2024).

Adicionalmente, la Dirección General de Materiales Educativos (DGME)²³ abonaba en las disputas por el control y monopolio de la nueva propuesta curricular denominada Plan de Estudios 2022,²⁴ así como el diseño y elaboración de los libros de texto. Siendo secretaria la maestra Delfina Gómez Álvarez, promovió la publicación del Plan de Estudio de Educación Preescolar, Primaria y Secundaria, con el cual quedaba oficialmente establecida la reforma curricular. No obstante, prevaleció un clima de tensión latente. Mientras el Plan de Estudios fue elaborado por el grupo académico compacto; los programas de estudio fueron esbozados en la DGDC. Por su parte, la DGME se encargó de la elaboración, edición e impresión de los libros de textos para secundaria.

194

En el último mes de la gestión de la secretaria Delfina Gómez, se plantearon cambios en los contenidos de los libros de primaria. Los de secundaria se dieron a conocer hasta julio de 2023.²⁵

El mercado de los libros de secundaria ha sido monopolizado por un conjunto de empresas editoriales afiliadas a la CANIEM; 32 de ellas producían los libros de texto de secundaria (Olvera, 2023) y cuatro editoriales acaparaban el 60% de las ventas de libros a la SEP para secundaria (Quiroga, 2023).

²³ Unidad a la que llegó Aurora Saavedra Solá, aliada del grupo de Elisa Bonilla en la gestión del subsecretario Javier Treviño Cantú (2016-2018).

²⁴ Circularon públicamente cuatro borradores: *Marco curricular y plan de estudios para la educación básica mexicana* del 29 de enero, 157 pp.; *Plan de estudios de la educación básica 2022 (marco y estructura curricular)* del 31 mayo, 217 pp.; *Plan de estudios de la educación básica 2022* del 20 junio, 222 pp.; *Plan de estudios de la educación básica 2022* del 5 de agosto, 210 pp.; *Plan de estudios para la educación preescolar, primaria y secundaria* del 14 agosto, 214 pp. A decir de un integrante del grupo académico compacto, existieron por lo menos diez versiones.

²⁵ Se filtraron a los medios digitales 3 de los 5 nuevos Libros de Texto Gratuitos (LTG) para el ciclo escolar 2023-2024 de primero de secundaria: *De lo humano a lo comunitario*, *Ética, Naturaleza y Sociedades*, y *Lenguajes*. El 15 de agosto la CONALITEG subió los libros de primero (5 para estudiantes; 1 para el maestro), segundo (5 para estudiantes; 1 para el maestro) y tercero (2 para estudiantes; 1 para el maestro hasta el momento). Se integra por 3 colecciones por cada grado escolar.

Con la publicación del Plan de Estudio de Educación Preescolar, Primaria y Secundaria (Acuerdo 14/08/22), el Ejecutivo anunció que los textos de educación secundaria se elaborarían bajo el procedimiento de los libros de texto gratuitos. La decisión presidencial se inscribió en medio de una lucha jurídica de amparos que impidieron la aplicación de la etapa piloto del plan y de los programas de estudio del curso escolar que iniciaría en agosto, así como en una atmósfera de tensiones internas.

Cuando Claudia (Izquierdo)²⁶ sostiene: “no voy a hacer un modelo educativo que cuadre con los libros de texto que están haciendo”, Materiales Educativos ya iba avanzando una estrategia alterna [...], nuestro libro era el revés de esa mone-da: en asambleas de discusión del plan de estudios y los libros de texto se [logró] empatar el material educativo con el modelo educativo [...], ni siquiera llevábamos un libro, llevábamos una idea [...], legitimamos nuestros libros con otros intelectuales orgánicos que era el maestro frente a grupo [...], [después] lo que hizo la maestra Xóchitl (Moreno)²⁷ fue descafeinar el Plan de Estudios, [ahí se ajusta] la hegemonía de los funcionarios del IISUE y la [Universidad] Pedagógica, quienes estaban a favor de una postura comunitaria y crítica pero no eran tan radicales como la subalternidad del magisterio de base. [Por otro lado], las propuestas del [Instituto] McLaren, colectivos de maestros que venían de la Coordinadora, de compañeros institucionales que encontraron puntos de encuentro [...] en la resistencia teníamos a (Juan Pablo) Arroyo, a Claudia Izquierdo, a Javier Balderas, gente de Elisa Bonilla, funcionarios que estaban cambiando las oraciones, desapareciendo textos para tratar de que se viniera abajo el modelo o que el modelo se acercara a aprendizajes clave (Marx Arriaga Navarro, entrevista personal, 16 de abril de 2024, audio 1, 59:14).

²⁶ Directora General de Desarrollo Curricular (septiembre 2021 a septiembre 2022).

²⁷ Directora General de Desarrollo Curricular (septiembre 2022 a la fecha).

La elaboración y producción de los libros de secundaria no fue una política diseñada para el nivel educativo y sus cuatro modalidades (general, técnica, para trabajadores y telesecundaria). Los materiales fueron diseñados con base en el modelo de telesecundarias, los cuales fueron adaptados para secundaria general y técnica una vez que se circularon los borradores de los programas de estudio. En el último año del sexenio, la UNPF, empresarios editoriales y organizaciones de la sociedad civil²⁸ interpusieron una demanda de amparo contra la impresión de los libros de texto del ciclo escolar 2023-2024, reclamando que se diseñaron sin consultar a la comunidad educativa y sin bases pedagógicas. Se desencadenó una batalla jurídica y administrativa para suspender la producción y distribución de los LTG, al tiempo que se perfilaron enconos y confrontaciones para orientar el proceso de elaboración, contenido y enfoque de nuevos libros de texto de acuerdo con intereses en disputa.

En el plan de estudios, la secundaria es la más complicada y es más difícil la aplicación de la NEM, porque pide un trabajo colegiado [...] en la convocatoria de secundaria llegaron menos maestros que la de primaria [...] los procesos editoriales [para la] secundaria fueron [de] seis [meses] [...]. En Desarrollo Curricular, en la gestión de Xóchitl Moreno, empiezan a ver [...] como adelgazar la propuesta transformadora del Plan de Estudios [y] grupos al interior de la SEP están abogando porque se continúe con aprendizajes clave [...]. Ahí había una resistencia de cómo llevar la NEM por campos formativos [...]. Nosotros seguimos avanzando en primaria y telesecundaria, que es un colectivo que estaba más organizado que secundarias generales y técnicas, ahí sale el germen de los libros de secundaria en telesecundaria [...]. aun así, los libros de secundaria son lo más cercanos a una postura de escuela tradicional que en la familia de la NEM

²⁸ “Educación con Rumbo”, movimiento nacional conformado por las asociaciones Suma por la Educación, el Instituto de Análisis de Política Familiar, Grupo Educación y Somos Héroes.

(Marx Arriaga Navarro, entrevista personal, 16 de abril de 2024, audio 2, 03:16).

La decisión presidencial de establecer libros de texto gratuitos para secundaria estuvo precedida de una serie de acciones de empresas editoriales, empresarios, organizaciones conservadoras y autores privados, quienes intentaron frenar el proceso de elaboración de los materiales educativos. Al interior de la SEP, grupos interburocráticos del antiguo y actual régimen, se vieron envueltos en tensiones, disputas y confrontaciones en torno a los contenidos y enfoques de los textos escolares, lo que impidió configurar una política del libro de texto gratuito libre de prejuicios y manipulaciones.

IV. Conclusiones

197

¿Qué favoreció la decisión de establecer el libro de texto gratuito para la educación secundaria?, ¿qué cambios de política educativa acompañaron a la decisión que desafió viejas pautas relacionadas con el proceso de diseño, elaboración y publicación de los textos escolares? Con base en la perspectiva analítica del régimen de políticas de Wilson, la decisión de establecer el libro de texto gratuito de secundaria se ubicó en la dimensión política (*politics*), la cual se apoyó en arreglos económicos y relaciones de poder.

La edición, producción y distribución gratuita de los textos para todos los estudiantes de secundarias públicas no fue una responsabilidad asumida plenamente por el Estado mexicano desde la creación del nivel educativo. Los materiales educativos para la secundaria respondieron al método de consulta y selección de títulos por parte del profesorado, que derivó en la presencia de diversas editoriales extranjeras —posteriormente un reducido número de nacionales— en la preparación de los contenidos. En ese tenor, el Estado mexicano encargó a grupos intelectuales, políticos y sindicales intervenir en el diseño y edición de materiales educativos acordes con las pautas ideológicas de los gobiernos en turno, quienes suscribieron arreglos

económicos con la incipiente industria editorial. Al mismo tiempo, instauró relaciones político-económicas con el sector privado que dominaron y controlaron la industria editorial en la impresión, producción y distribución de libros de secundaria.

Los libros de texto de educación secundaria se convirtieron en instrumentos y estratagemas “que el gobierno ha utilizado para moldear la conciencia colectiva” (Vázquez, 2005, p. 10), supeditando el interés público a las necesidades e intereses del mercado editorial. Distintos grupos, sean económicos, políticos o sociales, han buscado de manera activa influir en la elaboración y producción de los libros de secundaria, al tratarse de procesos basados en la diversidad de títulos por materia que se entregan a la poderosa industria editorial.

198

Sesenta años después, la decisión presidencial de editar, producir y distribuir libros de texto gratuitos para todos los estudiantes de secundarias públicas se caracterizó por acciones y estrategias coyunturales desarticuladas, antes que una política de Estado, envueltas en tensiones, disputas y confrontaciones en torno a los contenidos y enfoques de los textos escolares.

El cambio abrupto del programa de distribución de libros de secundaria a los estudiantes bajo el sistema de préstamo —años más tarde entregados en propiedad— al del libro de texto gratuito se verificó por la convergencia entre la decisión política (*politics*) que se detonó a nivel macrosistema y un conjunto de medidas y estrategias de corto plazo, instaladas en la SEP, orientadas a desplazar un pequeño número de editoriales que habían monopolizado la producción de materiales educativos. Las presiones ejercidas por empresas editoriales, empresarios, organizaciones conservadoras y autores privados frenaron el proceso de elaboración de los materiales educativos; al interior de la dependencia educativa, grupos interburocráticos del antiguo y actual régimen, surgieron tensiones, disputas y confrontaciones en torno a los contenidos y enfoques de los textos escolares.

A lo largo de más de medio siglo el Estado mexicano se ha erigido en el único agente encargado de la elaboración, producción y edición de libros

de texto gratuitos; dicha responsabilidad no fue asumida para la educación secundaria. Por el contrario, predominó la centralización y concentración de los contenidos educativos del libro de texto de nivel secundaria en un grupo de monopolios editoriales trasnacionales.

La producción y elaboración de los libros de texto gratuitos de secundaria se convirtió y se ha convertido en un proceso político y técnico enredado que ha priorizado el cambio político y discursivo por encima del interés y desarrollo colectivo de los adolescentes. A lo largo de las décadas se fue conformando un régimen o subsistema de excepción entre el Estado educador y los grupos monopólicos editoriales basado en arreglos económicos, intereses corporativos y relaciones de poder, los cuales fueron moldeando cambios graduales y permanencias sin afectar la estabilidad del sistema educativo.

Una medida coyuntural de carácter político, como la decisión presidencial de elaborar los libros de secundaria bajo el esquema de gratuidad, gestada en el marco de disputas y confrontaciones fuera y dentro del sistema educativo, impidió conformar un régimen o subsistema en torno a los textos educativos para la secundaria basado en un programa y estrategia consistente para la edición de libros de texto gratuitos incorporando procedimientos que permitieran la participación efectiva de maestros, adolescentes, madres y padres de familia, formadores de docentes, estudiantes normalistas, especialistas con el propósito de integrar distintas miradas para conformar no un libro, sino múltiples materiales (físicos o digitales) que orienten y enriquezcan los conocimientos de las adolescencias.

La estructura y contenidos del libro de texto gratuito en secundaria²⁹ denotan ausencias en relación con: a) un lenguaje acorde con los intereses, necesidades y demandas de los adolescentes; b) estrategias y recursos que fomenten su participación y pensamiento crítico; c) preguntas desafiantes, reflexivas y proyectos de investigación e indagación centradas en los es-

²⁹ Materias de geografía e historia del campo Ética, Naturaleza y Sociedad, del primer grado de secundaria, *Plan y programas de estudio 2022*.

pacios de interacción cotidiana; d) contenidos, información, hipervínculos para maestros y madres y padres de familia que promuevan el diálogo; e) créditos a los creadores y fuentes de las imágenes, y f) recursos auditivos variados (documentales, cápsulas, cortometrajes, podcasts, etcétera) para la comunicación audiovisual.

Por lo tanto, el diseño y elaboración de libros de texto para el nivel educativo tendría que superar la visión monopólica del Estado como transmisores de conocimiento para atender el interés colectivo de las adolescencias y su adaptación a los requerimientos de cada una de las regiones del país. No sólo es indispensable atender a la estructura didáctica, a los elementos conceptuales y metodológicos o a la precisión y claridad del lenguaje; sino que sería pertinente, sobre todo, contemplar escenarios de trabajo que organicen distintas tareas y motiven varios procedimientos, a fin de conformar una multiplicidad de estrategias que les ayuden a enfrentar cualquier tipo de problemas multidisciplinares.

200

Referencias

- Aguirre, S. (2019, diciembre 11). “¿Gracias a AMLO se empezaron a repartir libros de texto gratuito en secundaria? No exactamente”. *Animal Político*. Recuperado el 12 de junio de 2024, de <https://animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/fact-checking/amlo-libros-texto-gratuito>
- Avilés, K. (2006a, junio 16). “El gobierno foxista gastó más de \$5 mil millones para libros de texto”. *La Jornada*. Recuperado el 25 de julio de 2024, de <https://www.jornada.com.mx/2006/06/16/index.php?section=sociedad&article=040n1soc>
- Avilés, K. (2006b, septiembre 26). “Gómez-Morin deja su cargo en medio de pugnas por la SEP”. *La Jornada*. Recuperado el 25 de julio de 2024, de <https://www.jornada.com.mx/2006/09/27/index.php?section=sociedad&article=053n1soc>
- Bardach, E. (2006). “Policy dynamics”. En M. Moran, M. Rein, & R. E. Goodin (Eds.), *The Oxford Handbook of Public Policy* (pp. 336-366). Oxford University Press. [Consultado el 14 de noviembre de 2024]
- Campa, H. (1988a, mayo 15). “Por falta de dinero dos textos oficiales para secundaria se quedaron en libros de consulta, en bibliotecas”. *Proceso* (n.º 602), pp. 21-23.
- Campa, H. (1988b, noviembre 7). “Gran negocio de los libreros, si no hubiera textos gratuitos: Wimer”. *Proceso* (n.º 627), pp. 35-36.

- CONACULTA. (2004, mayo). “Jaime Torres Bodet. A 30 años de su muerte”. *El Bibliotecario* (n.º 35). Recuperado el 15 de mayo de 2024, de <https://dgb.cultura.gob.mx/bibliotecario/pdf/ElBibliotecario35.pdf>
- CONALITEG. (2016). “Compra a las editoriales privadas para educación secundaria”. Recuperado el 28 de julio de 2024, de https://www.conaliteg.gob.mx/transparencia/transparencia_focalizada.php
- CONALITEG. (2018a). “Informe de rendición de cuentas de conclusión de la administración, 2012–2018”. Recuperado el 28 de julio de 2024, de https://www.conaliteg.gob.mx/images/pot/2018/transparencia/2018-11-30_informe_consolidado_version_publica.pdf
- CONALITEG. (2018b). “Programa de producción de la CONALITEG”. Recuperado el 23 de junio de 2024, de <https://www.gob.mx/conaliteg/acciones-y-programas/programa-de-produccion>
- CONALITEG. (2021). “Proceso de selección de libros de texto gratuitos para secundaria, ciclo escolar 2021-2022”. Recuperado el 30 de junio de 2024, de <https://www.gob.mx/conaliteg/prensa/proceso-de-seleccion-de-libros-de-texto-gratuitos-para-secundaria-ciclo-escolar-2021-2022?idiom=es>
- Cruz-Rubio, C. (2012). “La taxonomía del cambio: enfoques y tipologías para la determinación del cambio de las políticas públicas”. *Administración & Desarrollo. Políticas públicas*, 9(20), pp. 99-118. [Consultado el 18 de diciembre de 2024]
- Del Castillo, G. (2017). “El estudio del cambio de políticas en el campo de política pública”. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 6(2), pp. 53-66. [Consultado el 16 de diciembre de 2024]
- Dente, B., & Subirats, J. (2014). *Decisiones públicas. Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas*. Ariel.
- Diario Oficial de la Federación [DOF]. (1990). *Programa Nacional para la Modernización Educativa, 1990-1994*. México.
- Diario Oficial de la Federación [DOF]. (2020). “Programa Sectorial de Educación 2020-2024”. Recuperado el 15 de noviembre de 2023, de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596202&fecha=06/07/2020#gsc.tab=0
- Gestoría en Comercio Exterior. (2020). “Estudio sector editorial en México. Oficina Comercial de Chile en Guadalajara-ProChile”. Recuperado el 25 de julio de 2024, de https://ec.cultura.gob.cl/wp-content/uploads/2020/10/0_39_EstudioEditorialProChile.pdf
- Granados Chapa, M. Á. (1992, agosto 20). “Libro de texto. El fondo y la forma”. *La Jornada*.
- Granados, I. (2019). “Tres grupos extranjeros ganan con la Conaliteg durante EPN. PODER (Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación)”. Recuperado el 15 de noviembre de 2023, de <https://poderlatam.org/2019/05/tres-grupos-extranjeros-ganan-con-la-conaliteg-durante-epn-incumpliendo-el-espiritu-de-la-misma/>
- Hernández, B. (s. f.). De cuando los libros de texto los creaban intelectuales como Jaime Torres Bodet y Martín Luis Guzmán. Relatos e historias. Recuperado el

15 de mayo de 2024, de <https://relatosehistorias.mx/nuestras-historias/de-cuando-los-libros-de-texto-los-creaban-intelectuales-como-jaime-torres-bodet-y>

Hernández, J. (2023, agosto 13). “El negocio de los libros de texto: gobierno gasta, en cinco años, 5 mil millones de pesos”. *Publimetro*. Recuperado el 20 de julio de 2024, de <https://www.publimetro.com.mx/nacional/2023/08/13/libros-de-texto-sep-gasta-miles-de-millones-de-pesos-en-editoriales-para-material-de-primarias-y-secundarias/>

Herrera Beltrán, C. (2004, enero 22). “La entrega de textos de secundaria no es ninguna novedad: Olac Fuentes”. *La Jornada*. Recuperado el 15 de mayo de 2024, de <https://www.jornada.com.mx/2004/01/22/042n1soc.php?printver=1&fly=>

Howlett, M. (2009). “Governance modes, policy regimes and operational plans: A multi-level nested model of policy instrument choice and policy design”. *Policy Sciences*, 42(1), pp. 73-89. [Consultado el 18 de noviembre de 2024]

Ixba Alejos, E. (2013). “La creación del libro de texto gratuito en México (1959) y su impacto en la industria editorial de su tiempo: autores y editoriales de ascendencia española”. *RMIE*, 18(59), pp. 1189-1211. Recuperado el 9 de mayo de 2024, de <https://www.scielo.org.mx/pdf/rmie/v18n59/v18n59a8.pdf>

Latapí Sarre, P. (2008). “Seis críticos (ficticios) frente al programa Sectorial de Educación”. *Revista Educación* 2001, (152), pp. 7-14.

Larroyo, F. (1967). *Historia comparada de la educación en México (8ª ed.)*. Porrúa. Recuperado el 23 de noviembre de 2023, de <https://gobiernodemexico.files.wordpress.com/2020/01/1947-historia-comparada-de-la-educacion-de-la-educacion-en-mexico-octava-edicion-francisco-larroyo.pdf>

Lindblom, C. (1992). “Todavía tratando de salir del paso”. En L. Aguilar Villanueva (Ed.), *La hechura de las políticas*. Porrúa.

Margarito Gaspar, M. (2015). “Los primeros cincuenta años de los libros de texto gratuitos para la educación primaria”. En R. Martínez Almazán (Coord.), *Los avances del México contemporáneo: 1955-2015* (tomo IV, pp. 169-188). UNAM. Recuperado el 31 de julio de 2024, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5084/18.pdf>

Marx Arriaga Navarro, M. (Entrevista personal, 16 de abril de 2024).

May, P., & Jochim, A. (2013). “Policy regime perspectives: Policies, politics and governing”. *The Policy Studies Journal*, 41(3), pp. 426-452. [Consultado el 12 de noviembre de 2024]

Mendoza Ramírez, M. G. (2021). “Presentación de una fuente documental: los libros de texto de historia de la educación socialista y la unidad nacional en México (1934-1959)”. *Amoxitli*, (6). Recuperado el 9 de mayo de 2024, de <https://www.redalyc.org/journal/6157/615769174003/615769174003.pdf>

Meneses, E. (1986). *Tendencias educativas oficiales en México, 1911-1934*. Centro de Estudios Educativos.

Meneses, E. (1988). *Tendencias educativas oficiales en México, 1934-1964*. Centro de Estudios Educativos.

- Meneses, E. (2002). *Tendencias educativas oficiales en México, 1964-1976*. Centro de Estudios Educativos.
- Mino, F. (2007, septiembre 6). “La (incómoda) sexualidad a las aulas”. *La Jornada*. Recuperado el 10 de octubre de 2024, de <https://www.jornada.com.mx/2007/09/06/ls-educacion.html>
- Orozco Castellanos, J. (2019). “Los Talleres Gráficos de la Nación”. En A. Ponce Coronado, *La función editorial del sector público. INAP-Segob*. Recuperado el 11 de mayo de 2024, de <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/1679-la-funcion-editorial-del-sector-publico>
- Ortiz Pinchetti, F. (1988, octubre 24). “La comisión del texto gratuito adeuda a PIPSA 40,000 millones; paradas tres de sus cuatro rotativas”. *Proceso* (n.º 625), pp. 6-7.
- Olvera, D. (2023, 19 de agosto). “¿Los libros como presa? La SEP acusa negocio con textos de secundaria; industria lo niega y explica su salida”. *Sin Embargo*. Recuperado el 28 de agosto de 2024, de <https://www.sinembargo.mx/19-08-2023/4397545>
- Ovelis Martínez, J., & Arredondo López, A. (2023). “Del profesor de historia al maestro de ciencias sociales: reformas curriculares en la formación del profesorado de secundaria de 1959 y 1976”. *Revista Mexicana de Historia de la Educación*, 11(21), pp. 105-129. <https://doi.org/10.29351/rmhe.v11i21.398>
- Pérez Guzmán, E. (2021). “Calidad y democracia: la gestión del procedimiento de evaluación de libros de texto para secundaria”. Recuperado el 16 de mayo de 2024, de <https://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v16/doc/1153.pdf>
- Pierson, P. (2004). *Policy in Time: History, Institutions and Social Analysis*. Princeton University Press. [Consultado el 9 de noviembre de 2024]
- Poy, L. (2012, junio 23). “Pagó CONALITEG a editoriales privadas mil 135 millones de pesos por textos para secundaria”. *La Jornada*. Recuperado el 28 de julio de 2024, de <https://www.jornada.com.mx/2012/06/23/sociedad/038n1soc>
- Poy, L. (2021, febrero 11). “Martha Velda me releva en la Subsecretaría de Educación Básica: Marcos Bucio Mújica”. *La Jornada*. Recuperado el 28 de julio de 2024, de <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/02/11/politica/martha-velda-me-releva-en-la-subsecretaria-de-educacion-basica-marcos-bucio-mujica/>
- Quiroga, R. (2023, agosto 11). “¿Cómo era el proceso de selección de los libros de texto?”. *El Economista*. Recuperado el 15 de mayo de 2024, de <https://www.eleconomista.com.mx/arteseideas/Como-era-el-proceso-de-seleccion-de-los-libros-de-texto-20230811-0026.html>
- Quiroz, R. (1998). “Reforma de la educación secundaria en México: Currículum y prácticas de enseñanza”. *Revista Cero En Conducta*, 13(47), pp. 95-113.
- Quiroz, R. (2003). “La educación secundaria en México: ¿reforma integral?”. *Revista Educar*, octubre-diciembre, pp. 9-18.

- Rivera Mir, S. (2018). "Los trabajadores de los Talleres Gráficos de la nación: de las tramas sindicales a la concentración estatal (1934-1940)". *Historia Mexicana*. Recuperado el 11 de mayo de 2024, de <https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/3747/3682>
- Rivera Mir, S. (2021). "Folletos para la educación socialista en México (1934-1940): entre el libro de texto y la biblioteca". *Amoxtli*, (6). Recuperado el 28 de mayo de 2024, de <https://www.redalyc.org/journal/6157/615769174006/html/>
- Rodríguez, R. I., Muñoz, A., & Castillo, G. (1997, julio 27). "Ordena la SEP a editoriales retirar libros de texto donados por el PRD". *La Jornada*. Recuperado el 30 de junio de 2024, de <https://www.jornada.com.mx/1997/07/25/ordena.html>
- Rodríguez, P., & Valenzuela, N. (1998). "Acceso a los libros de texto de secundaria: escenarios para la definición de una política de largo plazo". *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 28(2), pp. 9-49.
- Romero Gonzaga, R. (2021). *La encrucijada de la educación básica en México: éxitos, fracasos y omisiones (1978-2012)*. Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación.
- Romero Gonzaga, R. (2024, junio 28). "Educación secundaria en México: gestación, desarrollo, vicisitudes e inercias, 1925-2018". *Revista IRICE*, (46).
- Rose, R. (1990, julio). "Inheritance before choice: Public policy". *Journal of Theoretical Politics*, 2, pp. 263-291. [Consultado el 12 de noviembre de 2024]
- Sabatier, P. (1988). "An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning". *Policy Sciences*, 21, pp. 129-168. [Consultado el 18 de noviembre de 2024]
- Sánchez Figueroa, G. (2022). La disputa por el libro de texto de secundaria en el marco de la mercantilización educativa en México (Tesis de maestría). UPN.
- Senado de la República. (2003, octubre 14). "Punto de Acuerdo del senador Adalberto Arturo Madero Quiroga...". *Gaceta del Senado*, México. Recuperado el 18 de julio de 2024, de https://www.senado.gob.mx/65/gaceta_del_senado/documento/138
- SEP. (1976). *México a través de los informes presidenciales. La educación pública* (tomo 11). SEP.
- SEP. (2017). *Modelo educativo para la educación obligatoria. SEP*. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/207252/Modelo_Educativo_OK.pdf
- SEP. (2023, abril 24). Cambios en el paradigma de la práctica docente en el marco de la Nueva Escuela Mexicana [Video]. YouTube. Recuperado el 9 de mayo de 2024, de <https://www.youtube.com/watch?v=8LlibNOTWh88&t=531s>
- SEP. (2024). Estadística histórica 1893-1894 a 2022-2023. Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa. Recuperado el 9 de mayo de 2024, de <https://www.planeacion.sep.gob.mx/estadisticaeducativas.aspx>
- SHCP. (2018). Cuenta Pública 2018. Talleres Gráficos de México. Recuperado el 10 de mayo de 2024, de <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2018/tomo/VII/Print.E2D.01.INTRO.pdf>

- Torres Barreto, A. (2007). Los libros de texto gratuitos de historia en la política educativa de México, 1959-1994 (Tesis de maestría). FFyL-UNAM. Recuperado el 13 de octubre de 2024, de <http://132.248.9.195/pd2007/0620359/0620359.pdf>
- Valdez González, R. (2012). “Materiales educativos y recursos didácticos de apoyo para la educación en ciencias”. En F. Flores Camacho, *La enseñanza de la ciencia en la educación básica en México*. INEE. Recuperado el 15 de mayo de 2024, de <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/01/P1C227.pdf>
- Vargas Escobar, N. (2011). “La historia de México en los libros de texto gratuito: Evidencia de las transformaciones en los modelos de integración nacional”. *RMIE*, 16(49), pp. 489-523. [Consultado el 13 de octubre de 2024]
- Vázquez, J. Z. (2005). *Nacionalismo y educación en México*. El Colegio de México.
- Villa Lever, L. (2009). *Cincuenta años de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos*. Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos.
- Villa Lever, L. (2011). “Reformas educativas y Libros de Texto Gratuitos”. En R. Barriga (Ed.), *Entre paradojas: a 50 años de los libros de texto gratuitos* (pp. 159-177). Colegio de México-SEP-Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos.
- Villa Lever, L. (2023, febrero 22). Sesión 5 - Libros de Texto Gratuitos. Avances y retos de una nueva política [Video]. CONAHCyT. Recuperado el 27 de abril de 2024, de <https://www.youtube.com/watch?v=CSv6ECPrTqA>
- Wilson, C. (2000). “Policy regimes and policy change”. *Journal of Public Policy*, 20(3), pp. 247-274.
- [s/a]. (1977, diciembre 19). “Todas las versiones sobre la salida de Muñoz Ledo”. *Proceso* (n.º 59). [Consultado el 26 de diciembre de 2024].