



Espacios Públicos

ISSN: 1665-8140

revista.espacios.publicos@gmail.com

Universidad Autónoma del Estado de México
México

Rodríguez Barba, Fabiola

Una década de debate: la Ley para el fomento de la lectura y el libro en México en perspectiva
comparada

Espacios Públicos, vol. 11, núm. 23, diciembre, 2008, pp. 248-264

Universidad Autónoma del Estado de México

Toluca, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67611217012>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Una década de debate: la Ley para el fomento de la lectura y el libro en México en perspectiva comparada

Fecha de recepción: 13 de agosto de 2008

Fecha de aprobación: 26 de agosto de 2008

*Fabiola Rodríguez Barba**

RESUMEN

Este texto trata sobre la Ley para el Fomento de la Lectura y el Libro en México. Nuestro objetivo es subrayar la importancia para México de contar con una legislación en la materia, y en particular sobre la política del precio único del libro. Para tal efecto, el texto se divide en tres partes. En la primera se exponen brevemente las experiencias de Francia y España; en la segunda, la ruta legislativa que siguió en México la aprobación de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, y en la tercera se reflexiona sobre la importancia de dicha ley para México.

PALABRAS CLAVE: Ley del Libro, lectura, México, Francia, España.

ABSTRACT

This text analyzes the Law for the Promotion of Reading and the Book in Mexico. Our main goal is to underline the importance for Mexico to have legislation on this field and particularly the policy of fixed book price. For that purpose, this paper is divided in three sections. The first one exposes briefly the experiences of France and Spain; the second, the legislative process for the approval of the Law for the Promotion of Reading and the Book; and the third one, a point of view about the importance of such law for Mexico.

* Candidata a Doctora en Ciencia Política en la Université du Québec, Montreal, Canadá.

KEY WORDS: Law of Book, reading, Mexico, France, Spain.

INTRODUCCIÓN

En abril de 2008 el Congreso mexicano aprobó la Ley para el Fomento de la Lectura y el Libro en México; tres meses después, el 23 de julio, el presidente Felipe Calderón la promulgó. Con ello se ponía fin al debate gestado en la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados, en 1997, a propósito de la presentación de la iniciativa Ley del Libro. Si bien es cierto que en el año 2000 las cámaras del Congreso aprobaron una ley del libro, ésta nunca entró en vigor debido a que jamás se conformó el consejo técnico que redactaría el reglamento para hacerla operativa.

La Ley para el Fomento de la Lectura y el Libro es el resultado de un prolongado proceso de negociación, trabajo y consenso entre diversos sectores de la sociedad (particularmente editores, libreros, escritores y sociedades autorales); entre sus propósitos está crear acciones permanentes de impulso a la lectura a través de la red de bibliotecas públicas y salas de lectura, así como de las bibliotecas escolares, de aula y dotación de acervos. Por otra parte, con dicha norma se establecen mecanismos de coordinación institucional entre los diferentes niveles de gobierno, así como de vinculación con los sectores social y privado para impulsar las actividades relacionadas con el fomento a la lectura. Igualmente, se establecen las condiciones necesarias para hacer accesible el libro en igualdad de con-

diciones en todo el territorio nacional (a través del precio único), garantizando con ello su disponibilidad y accesibilidad. Finalmente, se fortalece la cadena del libro¹ con el fin de promover la producción editorial mexicana.

La política del precio único consiste en que un libro tenga el mismo precio de venta al público en cualquier parte del territorio nacional. El editor es quien fija libremente el precio. Dicha política no es única en México. En el nivel internacional el primer país que adoptó el precio único fue Dinamarca en 1837 (Sá-Earp y Kornis, 2006). En la actualidad diversos países aplican la política del precio único, entre ellos destacan: Alemania, Argentina, Austria, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Japón, Noruega, Países Bajos, Portugal y Suiza. Incluso los dos países recientemente integrados a la Unión Europea, Hungría y Eslovenia, han adoptado una ley del libro. Actualmente se discute el tema en Bélgica, Brasil, Chile, Ecuador, Italia, Lituania. La tendencia normativa hacia el *precio único* expresa la necesidad de establecer las bases de una política de Estado que le dé sustento a la cadena del libro, y evitar que el mercado se rija únicamente por el principio de competencia de precios. En suma, la Ley para el Fomento de la Lectura y el Libro es un instrumento jurídico sustancial para el sector educativo y cultural del país.

EL CASO DE FRANCIA

Durante los años setenta, la industria editorial francesa entró en crisis debido a que

la concentración editorial y la emergencia de las grandes cadenas de distribución estaban contribuyendo a la desaparición de las librerías por dos razones: por un lado, la concentración de ventas en los grandes almacenes que se beneficiaban de fuertes rebajas para aumentar los precios de los libros y, por otro lado, la destrucción de la red de distribución de venta en lugares establecidos obligaba a los editores a renunciar a las publicaciones (Rouet, 1993). Esta situación se recrudeció con el sistema del precio libre del libro, instaurado en 1979 y que benefició a la única gran cadena de distribución especializada en esa época (la *Fédération Nationale d'Achats de Cadres*, mejor conocida como FNAC), así como a la gran cadena de distribución no especializada, como es el caso de los centros *Leclerc* que comercializan libros desde 1973 (Chaumard, 1998). Durante los años siguientes numerosas librerías se vieron forzadas a cerrar y otras se encontraron en franca desventaja. Ante ello, la Federación francesa de Sindicatos de Libreros se encontraba dividida para hacer frente a dicha situación.

Conscientes de la amenaza de la *mercantilización* progresiva de la industria editorial francesa, y con el fin de asegurar su supervivencia, así como garantizar la permanencia del papel particular del libro en la sociedad francesa, diversos editores se movilizaron desde la década de los setenta para promover la idea de la intervención del estado justificada por la concepción de que el libro no es un producto como los otros, antes de enfocar sus demandas a la cuestión de la regulación de precios (IMEC,

2006). Siguiendo esa idea, Jérôme Lindon, editor francés y director de *Éditions Minuit*, creó en marzo de 1977, la *Asociación para el precio único del libro* (APU por sus siglas en francés) en la que se analizaron las reivindicaciones del argumento de que el libro no es un producto como los otros y se sostenía la idea de que la solución a los problemas en el sector, en ausencia de acuerdos en la materia, consistía en la intervención del Estado a través de la reglamentación del precio del libro. Es entonces que la APU inició una serie de campañas de información y de sensibilización, así como actividades de cabildeo en los sectores públicos (IMEC, 2006).

Durante los años siguientes, algunos políticos se involucraron en el tema y es en ese momento que el candidato socialista a las elecciones presidenciales de 1981, François Mitterand, se comprometió a apoyar una ley del precio único de libro. Una vez electo Mitterand, el entonces Ministro de Cultura, Jack Lang, propuso una ley que sería votada por unanimidad en las dos cámaras el 10 de agosto de 1981. Dicha ley es conocida como *Loi Lang*, en honor de Jack Lang, y su objetivo general era evitar que el libro se convirtiera en un producto comercial en el que las librerías tradicionales quedaran en desventaja respecto a los centros comerciales, además de garantizar una vasta red de comercialización del libro en todo el territorio (Loi no. 81-766). En términos específicos, se establecía un precio único para cada libro que sería fijado por el editor; además, determinaba que las librerías tendrían prohibido vender los libros con un descuento superior a 5% del precio del

editor. Con ello se pretendía garantizar la riqueza y la diversidad de la creación literaria, así como su difusión a través de una amplia red de librerías (Syndicat de la Librairie Française, 2007).

Posteriormente, en 1985 se aprobó una nueva ley que reforzaría a la *Loi Lang* y que de conformidad con el Tratado de Roma, autorizaba al gobierno francés a decretar sanciones penales a diversas acciones ilegales, como sería la reimportación de libros impresos con descuentos en otros países. Por ejemplo, recientemente el Tribunal de Gran Instancia de Versalles sentenció a Amazon Francia a pagar 100,000 euros por incumplir la ley francesa sobre el precio único del libro.²

La experiencia francesa ha sido exitosa. A más de 25 años, ésta ha sido decisiva para la industria editorial de Francia. Su principal mérito es que gracias a ella se ha garantizado la supervivencia de los libreros y editores independientes, así como la diversidad de la oferta editorial francesa, lo cual, sin duda, ha contribuido a fomentar la riqueza y diversidad cultural de Francia.

EL CASO DE ESPAÑA

Durante la Guerra Civil, a mediados de los años treinta, la industria editorial española estuvo en crisis. España perdió gran parte de la valiosa edición ibérica y dejó de exportar libros. Dicha situación resultó provechosa para países como México y Argentina. Con el exilio español, los países iberoamericanos, particularmente México,

se vieron beneficiados de la red de contactos que los españoles establecieron en el país, particularmente con la creación del Fondo de Cultura Económica, que contribuyó a la industria del libro mexicano, así como las editoriales fundadas por el exilio español.³ Después de la Guerra Civil, España recuperó su liderazgo como potencia editorial en el nivel mundial, con un importante apoyo por parte del Estado, (específicamente en el mercado de la novela traducida) con lo que dejó fuera al mercado mexicano que empezaba a traducir novelas y había consolidado una posición importante del libro en español.⁴ Durante la década de los ochenta y noventa los editores españoles se vieron beneficiados con incentivos fiscales y comerciales del gobierno español, lo que les permitiría saldar libros.⁵

A pesar de ello, durante todos esos años, varios editores, asociaciones y libreros demandaron una Ley del Libro; así, luego de varios meses de debate parlamentario y con la inclusión de 130 enmiendas al texto original,⁶ el Consejo de Ministros aprobó el 3 de noviembre de 2006, la Ley de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas. Esta ley tiene tres objetivos fundamentales: a) subrayar el fomento a la lectura, según el Ministerio de Cultura, la lectura se considera una herramienta básica para el aprendizaje continuo en el marco de la sociedad de la información, y aumentar el número de lectores entre la población es uno de los elementos fundamentales de la política cultural del gobierno. Por ello, la promoción del hábito lector es uno de los ejes del texto; b) promueve la defensa de la diversidad cultural, en la medida en que ofrece mecanismos que

garantizan una oferta plural en el ámbito editorial como en las librerías; y c) moderniza la definición de libro y la adecua a la realidad tecnológica actual. En términos concretos, la Ley de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas establece el precio único del libro (con excepción de los manuales educativos destinados a la enseñanza obligatoria), el cual será fijado por el editor o importador (Congreso de los Diputados, 2006).

Otra medida que establece la legislación española es la creación de un Observatorio de la Lectura y del Libro, el cual tendrá como labor el análisis y estudio de la situación del libro, la lectura y las bibliotecas. Asimismo, dicha legislación contempla un incremento del sistema de precios, así como la participación institucional en las ferias del libro tanto nacionales como internacionales, con el fin de apoyar a la industria del libro española. La importación está exenta de gravámenes aduanales, así como los insumos a la producción.

De acuerdo con la Ministra de Cultura de España, Carmen Calvo, el precio único o fijo del libro garantizará una oferta plural en torno a los 40 000 títulos publicados al año, los cuales serán editados sin los criterios exclusivos de las leyes del mercado. De hecho, para el gobierno, según la ministra: “Hemos consagrado el precio fijo de los libros para los libros de desarrollo cultural y de elección individual de la cultura que tienen que estar protegidos de los vaivenes del mercado” (Aprobada en España la nueva Ley del Libro, 2008). La medida concreta más importante que ha acompañado a la promulgación de esa ley ha sido el compro-

miso de una inversión de 431 millones de euros durante 8 años, monto que será destinado a la dotación de bibliotecas y que fue anunciado por el presidente del gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero, durante el 6º Congreso Iberoamericano de Editores en octubre de 2006.

El gobierno estima que la legislación “favorecerá a las familias que se beneficiarán de los efectos en el precio de un sistema libre” y contribuirá también a “proteger a los libreros minoristas” (Aprobada en España la nueva Ley del Libro, 2008). La industria del libro en España tiene un lugar privilegiado. Internacionalmente, el país ibérico ocupa el tercer lugar en producción y edición de libros.

EL CASO DE MÉXICO

No es posible abordar en los límites de este texto todo el debate generado en torno al tema de la ley del libro en México,⁷ por lo que sólo señalaremos brevemente algunos de ellos. La industria editorial mexicana cuenta con una problemática recurrente. No se puede establecer con seguridad el número de empresas editoriales, instituciones y personas que editan en México, dato que debería formar parte de los censos económicos y de las estadísticas de la Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana (CANIEM). Una de las razones es que muchos son editores ocasionalmente, algunos sólo participan en el proceso editorial como impresores, diseñadores, encuadernadores o distribuidores y trabajan por encargo, es decir, no financian la publicación,

otros no son censados y muchos no están inscritos en la CANIEM. Asimismo, existen y persisten las discrepancias en las cifras sobre el libro y casi todas ellas provienen de cuantificaciones hechas con otro propósito (Zaid, 1999: 25).

Existe un consenso general al señalar el estancamiento de la industria mexicana del libro; por ejemplo, en los años cincuenta el tiraje promedio de los autores mexicanos conocidos era de 3 000 ejemplares para 30 millones de mexicanos. En 1996 era 2 000 para 90 millones. De 100 empresas registradas en 1987, para 1998 sólo quedaban 10; es decir, 90% menos. Otro dato, en 1997 se editaron 421 millones de ejemplares, 57% de esa producción correspondía al libro de texto, 6% a literatura. Las librerías sólo representaban 9% de los puntos de venta de libros frente a 30 mil tiendas de autoservicio y cafeterías que alcanzan 44% (Cámara de Diputados, 1997). Esta situación se mantuvo en los últimos años, según la oposición política en el congreso, los criterios de política económica de Vicente Fox favorecieron la comercialización de las editoriales extranjeras que ofrecieron mejores condiciones y precios que la industria editorial, así como la ventaja de las grandes editoriales sobre los libreros pequeños.

Por otra parte, de acuerdo con el Programa Nacional de Cultura 2007-2012, México se ubica entre los principales países con mayor producción editorial en América Latina. Sin embargo, sólo existen 600 librerías y 900 puntos de comercialización. El problema de la falta de hábito de la lectura empeora la situación, pues los mexicanos leen:

un promedio de 2.9 libros al año y uno de cada cuatro no tiene libros en su casa ni ha visitado una librería. Apenas un poco más del 15% de la población señala que lee porque le gusta mucho, 30% declara haber leído tres o más libros en el año, el 30.9% entre uno y dos libros en el año y el 33.5% respondió no haber leído ninguno (Programa Nacional de Cultura 2007-2012: 133).

51% de la población admite no recordar el último libro que leyó. En cuanto a las preferencias, la lectura más frecuente es la de libros escolares, que representa el 30.8%. La lectura de libros de literatura se concentra en la población con estudios universitarios y de un nivel socioeconómico mayor al resto de la población. En este sentido, sólo el 1% de los lectores frecuentes no tiene educación formal, mientras que sólo 4.8% de la población que tiene educación universitaria lee de manera ocasional (Programa Nacional de Cultura 2007-2012: 133).

México es un país de pocos lectores. Cada mexicano lee en promedio 2.9 libros, en los países desarrollados esta cifra asciende a 20, la UNESCO recomienda cuatro. En una lista de 108 países elaborada por esa institución internacional, México ocupa el penúltimo lugar. Sólo 1% de la población, principalmente egresados universitarios, consume la mitad de los libros editados del país. La mitad de los hogares mexicanos donde vive un familiar con licenciatura tiene menos de 30 libros en su casa; seis de cada 10 hogares mexicanos no compraron libros en los últimos 12 meses. La cuarta parte de los profesionales mexicanos no ha visitado nunca una biblioteca pública; seis de cada 10 nunca ha estado en una.

Ante esta situación, la iniciativa de Ley para el Fomento de la Lectura y el Libro pretende responder a los retos que actualmente enfrenta la difusión del libro y la promoción de la lectura. Es decir, fundamentalmente pretende facilitar el acceso equitativo del libro al garantizar el mismo precio de venta al público en todo el país, con ello se pretende incentivar la creación de librerías que compitan en el aspecto de surtido y servicio más que en el de descuento. Con el precio único del libro, al igual que sucede con el de los periódicos y revistas, se facilitará su disponibilidad y accesibilidad en todo el país. Dos situaciones fundamentan estos propósitos: i) la experiencia exitosa de las legislaciones de precio único que han permitido que la industria del libro se desarrolle y atiendan la diversidad de interés del público lector (como en España, Alemania y Francia); y ii) las políticas de descuento al precio del libro han demostrado ser negativas para su homogénea distribución y disponibilidad en igualdad de condiciones, ya que producen la concentración en pocos puestos de venta y la reducción de títulos disponibles en el mercado (Cámara de Senadores, 2008). Estos argumentos fueron sostenidos por todos los partidos políticos, de tal suerte que la iniciativa de proyecto de Ley para el Fomento de la Lectura y el Libro fue aprobada sin ningún problema en ambas cámaras.⁸

LA RUTA LEGISLATIVA DE LA LEY DEL LIBRO

El 3 de abril de 1997 la diputada Margarita Villanueva Ramírez, del grupo parlamen-

tario del Partido Acción Nacional (PAN), presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados una iniciativa de Ley del Libro con el propósito de promover y regular en todo el territorio nacional las etapas del proceso de producción de los libros y coediciones, así como el fomento a los hábitos de la lectura.⁹ En el capítulo 1 se establecían las disposiciones generales y alcances de la ley; el capítulo 2, denominado “El Consejo Nacional del Libro y Fomento a la Lectura”, establecía las bases para la creación, renovación, funcionamiento, atribuciones de dicho consejo que sería el encargado de vigilar los objetivos de la ley; el capítulo 3 se refería a las reglas generales para promover incentivos fiscales y crediticios al libro; el capítulo 4 establecía los recursos con los cuales se compondría el patrimonio del Consejo Nacional del Libro; el capítulo 5 se refería al fomento de los hábitos de la lectura y la producción editorial; finalmente, el capítulo 6 establecía las sanciones (Cámara de Diputados, 1997).

La iniciativa de la diputada Villanueva pasó a la comisión respectiva pero no fue dictaminada. Al año siguiente, en noviembre de 1998, la diputada Beatriz Zavala Peniche presentó, a nombre del grupo parlamentario del PAN, la iniciativa denominada “Ley General del Libro y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones a la ley del impuesto sobre la renta, la ley del impuesto al activo, la ley del impuesto al valor agregado y la ley aduanera”, que básicamente era la misma que fue presentada en abril del 1997 por la diputada Margarita Villanueva del mismo grupo parlamentario (Cámara de Diputados, 1998). Esta inicia-

tiva sufrió varios cambios en las comisiones dictaminadoras. La más evidente fue el cambio de nombre: Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, ello debido a que, a diferencia de la anterior, que favorecía principalmente al libro, en esta nueva iniciativa se favorecía el fomento de la lectura. Con ese propósito, se modificó la iniciativa de ley en tres puntos principales: a) fomento y promoción de la lectura; b) promoción a la producción, distribución, difusión y aumento de la calidad del libro mexicano, facilitando con ello su acceso a la población; y c) la coordinación de las acciones del estado y de los diversos actores en esa tarea (Cámara de Diputados, 2000).

De igual manera, se redujeron las atribuciones de las autoridades educativas, en los tres niveles (federal, estatal y municipal), por considerarse que las contenidas en el proyecto original eran muy amplias. Por el contrario, se ampliaron las responsabilidades de las acciones relacionadas con la función educativa y cultural del fomento a la lectura. Finalmente, se modificó la integración del Consejo Nacional de Fomento de la Lectura y del Libro y se sintetizaron sus funciones (Cámara de Diputados, 2000). El proyecto de decreto de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, con las modificaciones señaladas, fue aprobado por la Cámara de Diputados con 377 votos a favor y ninguno en contra. Una vez aprobada, pasó a la Cámara de Senadores para los efectos del inciso A del artículo 72 de la Constitución.¹⁰ Esta última la aprobó sin modificaciones con 73 votos a favor y ninguno en contra. No obstante, la Ley nunca entró en vigor debido a que jamás se con-

formó el consejo técnico que redactaría el reglamento para hacerla operativa (*El Universal*, 27/04/2006).

Por ello, en abril de 2005, el senador Tomas Vázquez Vigil, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI), presentó en la Cámara de Senadores una iniciativa (promovida por un grupo de escritores, editores, librereros, académicos, comunicadores y promotores de la lectura) Ley de Fomento para la Lectura y el Libro que retomaba y enriquecía lo contenido en la ley vigente. Dicha iniciativa establecía con mayor claridad los ámbitos de competencia de los distintos sectores y establecía las tareas puntuales para cada una de las instituciones responsables; asimismo, proporcionaba los instrumentos necesarios para facilitar la coordinación institucional en los tres niveles de gobierno y evitar duplicaciones. Igualmente, redefinía al Consejo Nacional de Fomento para el Libro y la Lectura para concebirlo como espacio de concertación y asesoría entre todas las instancias públicas, sociales y privadas, vinculadas con el libro y la lectura. Finalmente, prestaba mayor atención al desarrollo profesional a través de la capacitación de los diferentes actores, de la cadena del libro y la lectura, y el reconocimiento de las acciones originadas en la participación ciudadana (Cámara de Senadores, 2005).

El punto más importante de la ley era el de facilitar el acceso equitativo al libro, garantizando el mismo precio de venta al público en todo el territorio nacional, sin importar donde se adquiriera, e incentivar así la creación de librerías que compitan en el

terreno del surtido y del servicio, antes que en el terreno del descuento. En otras palabras, el aspecto medular de la ley lo constituía el precio único del libro, lo que implicaba que el libro tuviese el mismo precio de venta al público en todo el país (fijado libremente por el editor) facilitando con ello su disponibilidad y accesibilidad en todo el territorio nacional (Cámara de Senadores, 2005).

La iniciativa fue turnada a las comisiones unidas de Educación y Cultura y de Estudios Legislativos. Así, en marzo de 2006 fue presentado ante el pleno de la Cámara de Senadores el dictamen de la iniciativa. Una vez aprobado el proyecto de decreto que creaba la Ley de Fomento para el Libro y la Lectura con 82 votos a favor y ninguno en contra, pasó a la Cámara de Diputados para los efectos constitucionales; ésta, en la sesión del 26 de abril de 2006, aprobó en lo general el proyecto de ley por 312 votos a favor, ninguno en contra y cinco abstenciones.¹¹ Aprobada la Ley por ambas cámaras se envió al Ejecutivo Federal para su promulgación; no obstante, el presidente Vicente Fox, con fundamento en las fracciones B y C del artículo 72 constitucional, hizo observaciones a la ley aprobada, y en septiembre de ese mismo año, a través de la Secretaría de Gobernación, hizo llegar las observaciones al decreto aprobado por el congreso.¹²

LOS ARGUMENTOS DEL VETO DE FOX

Las observaciones remitidas al Senado de la República por parte del titular del Ejecu-

tivo Federal en términos generales se refieren al contenido específico del artículo 12, fracciones VI y VII, artículo 15 y de los artículos 22, 24, 25 y 26 con relación al precio único.¹³ Existen algunos otros aspectos pero aquí nos concentraremos en lo relativo al precio único.¹⁴ La apreciación del Ejecutivo Federal era que el precio único de venta de libros fijado por parte de editores e importadores de libros desplazaría a aquellos vendedores de libros al menudeo que, en su opinión, eran más eficientes en términos de precio; por otra parte, señaló que la fijación del precio único para cada edición en venta impediría el acceso de otros competidores a concurrir más eficientemente en precio, generando ventajas exclusivas a favor de los primeros. Igualmente, señaló que el precio único excluye la posibilidad del beneficio que representa la competencia para los consumidores de libros porque elimina los incentivos económicos que representa la atención de aspectos de eficiencia en la producción, distribución o comercialización de libros. Finalmente, que el precio único afectaba a los vendedores de libros porque limitaba sus opciones para actuar de una manera competitiva por tener que ajustarse al precio de los libros fijado por los editores o importadores. En otras palabras, para el Ejecutivo Federal el proyecto de ley afectaba los principios de libre competencia y contravenía la prohibición constitucional de prácticas monopólicas.

A decir de Goldin, dicha medida fue "...un acto torpe e irresponsable que pone en riesgo algunos de los logros más loables de su propia administración; la consoli-

dación de las salas de lectura y el programa de bibliotecas de aula y escolares” (2006: 48). La oposición del presidente Fox no sólo “echó por la borda” los múltiples esfuerzos de las principales dependencias involucradas como el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) y la Secretaría de Educación Pública (SEP), así como la intensa labor de editores, librerías y bibliófilos, sino también los años de debates en las diversas legislaturas por más de una década. Esto puso en evidencia los titubeos del gobierno foxista, la falta de coordinación de las diversas dependencias con el Ejecutivo y sobretodo el peso y la influencia ejercida por los argumentos del titular de la Comisión Federal de Competencia (COFECO) y su falaz racionalidad económica (Goldin, 2006: 49).

Las observaciones fueron turnadas a las comisiones respectivas, pero transcurrió más de año y medio, y éstas no habían realizado el dictamen respectivo. Por tal razón, en febrero de 2008 un grupo de senadores aprobaron una *excitativa* para las comisiones unidas de Educación y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, a efecto de que rindieran el dictamen del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro (Cámara de Senadores, 2008). Gracias a esta *excitativa* las comisiones mencionadas presentaron el dictamen.

En el dictamen presentado, las comisiones mencionadas difirieron de las observaciones del Ejecutivo Federal por los siguientes motivos: 1) la determinación de una prácti-

ca monopólica relativa requiere de cubrir un procedimiento previo y aplica sobre agentes que tienen un poder sustancial en el mercado relevante que les permite fijar precios unilateralmente; fijar un precio único para cada edición impresa en México o importada será extensivo a todos los editores o importadores, no un acto reservado a los agentes con la capacidad descrita en la LFCE; 2) la fijación de un precio único encuentra su fundamento en la materialización del derecho patrimonial de los autores respecto de sus obras en el contexto de la Ley Federal del Derecho de Autor y con base en los privilegios que establece la constitución para el ejercicio de los derechos autorales; 3) que del precio único se exente a determinados agentes económicos está plenamente justificado para que el Estado dé cumplimiento a la función social de la educación y que la misma garantice la comprensión de la democracia como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, como lo señala la fracción V del artículo tercero constitucional; 4) que el precio único no requiere atender las disposiciones del precio máximo toda vez que se trata de elementos normativos diferentes (Cámara de Diputados, 2008). En la sesión del 29 de abril de 2008 la Cámara de Senadores aprobó el proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro; días después la Cámara de Diputados ratificó la aprobación de la Ley. Finalmente, el titular del ejecutivo la promulgó el 23 de julio del mismo año (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de julio del 2008).

ASPECTOS POSITIVOS DE LA LEY

En México la lectura no es una actividad cotidiana generalizada en los gustos de la sociedad mexicana. A pesar de los esfuerzos y las múltiples iniciativas por parte del gobierno, México no es un país de lectores. La naturaleza de las causas es diversa. Algunos atribuyen el fenómeno a los altos niveles de pobreza en el país, al encarecimiento de los libros, situación que los convierte casi en objetos de lujo; otros simplemente atribuyen el fenómeno a la falta de interés y sobre todo a la falta de costumbre. Si bien esta situación no acabará simplemente con la existencia de la Ley del Fomento a la Lectura y el Libro, es cierto que ésta representa un primer paso para la promoción de la lectura en México.

Con la nueva legislación se busca la creación de nuevas librerías en los municipios que no cuentan con ninguna y que constituyen 94% del total. De hecho, “en México existen más papelerías que librerías, y las librerías existentes no corresponden ni con el tamaño del país, el de la población ni a su escolaridad” (Zaid, 2006: 44). De acuerdo con datos de la Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana (CANIEM) en 2001, 41.7% de los libros se comercializó a través de librerías, 19.9% representó las ventas al gobierno, y la venta directa de ejemplares en tiendas de autoservicio y departamentales representó 9.1%. Cinco años más tarde, en 2006, la comercialización de libros en librerías representó 26.3%, las adquisiciones por parte del gobierno fueron del 38.3% y las compras en tiendas departamentales 7% (Cámara de Diputados, 2007).

El hábito de la lectura refleja el nivel de cultura y educación de una sociedad. Sin la lectura no se puede concebir la evolución de las ideas ni el progreso de la ciencia, el arte y la cultura. Las estadísticas demuestran que los pueblos más cultos y desarrollados son aquellos en que la producción bibliográfica es considerable y tienen altos índices de lectura.

En México se han cerrado cientos de librerías. La poca rentabilidad que ofrecía la industria del libro así como la carencia de los insumos (papel y nuevas tecnologías) causaron estragos en la industria del libro mexicana. Es así que el precio único del libro, al igual que otros estímulos, podría implicar el resurgimiento de las librerías. Así, no sólo las grandes compañías verían un nuevo despegue, sino también las pequeñas librerías o librerías de barrio, que son las que estimulan la lectura a través del encuentro de los lectores, así, la librería se volvería un espacio de reencuentro, un foro público que fomentaría la lectura y el amor al libro, como se hace en otros países en los que las librerías promueven los “clubes de lectura”, y el libro se convierte en un instrumento de convivencia social.

POLÍTICA DEL PRECIO ÚNICO

La política del precio único del libro que contempla la ley en comento, acabará, como bien lo ha demostrado Gabriel Zaid, con el negocio de las “grandes rebajas” de los grandes establecimientos:

supongamos que un libro con precio fijo que el editor vende al librero en 65, para que lo

venda al público en 100. Cuando no hay precio fijo, el mismo libro se anuncia al público en 120 y se vende a los libreros a 78 (con el mismo descuento del 35%), pero a los favoritos en 60 (con un descuento del 50%). Estos pueden entonces venderlo en 100, que parece una gran rebaja (sobre el precio de lista de 120), aunque son los mismos 100 que se hubieren pagado con el precio fijo. Pero los demás libreros ya no pueden venderlo a 100, porque no pueden sostenerse con un descuento del 22% en vez del 35%. Tienen que vender más caro, para sacar sus gastos. Ahí está el secreto, no se trata de que los favoritos vendan más barato sino de que los otros vendan más caro (Zaid, 2006a: 51).

En otras palabras, el precio único elimina los grandes descuentos destinados a fingir rebajas “y ganar escala malamente: no atendiendo mejor a los lectores sino multando a los que no compran ahí” (Zaid, 2006b: 40). Por tal razón, la disminución artificial de precios del libro que ofertaban las grandes librerías y las tiendas de autoservicio habían contribuido al cierre paulatino de las librerías tradicionales que no podían competir en cantidad y precio con las grandes.

En ese sentido, al no existir la política de descuentos en los distintos puntos de venta (supermercados, tiendas de autoservicio, librerías) se espera iniciar una nueva etapa en la que la estrategia de los negocios que expendan libros ya no se basará únicamente en el precio (que será el mismo en cualquier punto del territorio nacional) sino que consistirá en ofrecer un mejor servicio (variedad y accesibilidad).

De ahí que la Ley para el Fomento de la Lectura y el Libro sea importante porque establece las condiciones jurídicas necesarias para el desarrollo de un país de lectores. Es decir, la Ley del Libro hace frente a un aspecto central particularmente importante: facilitar el acceso equitativo al libro, al garantizar que tenga el mismo precio de venta al público en todo el territorio nacional. Con su disponibilidad y sin la guerra de precios, los libros estarán al alcance del ciudadano lector. Éste ya no se tendrá que desplazar (por ejemplo, de Yucatán o Baja California hacia la capital del país) ni esperar el título deseado por varias semanas (cuando lo solicitaba de un extremo a otro del territorio nacional). En suma, el precio único del libro permitirá mantener y abrir nuevas librerías en el territorio nacional y con ello acabar con el fenómeno de la concentración extrema de las librerías en el Distrito Federal. De acuerdo con Marcelo Uribe (2006), 40% de las librerías del país se localizan en la capital del país (que tiene sólo 18% de la población) mientras que en la mitad de los estados de la república apenas existen una o dos librerías.

El establecimiento del precio único sigue el ejemplo de otros países que, como Francia y España, han fortalecido su producción editorial, la apertura de librerías y el hábito de la lectura. Las leyes del libro de esos países tienen como objetivos: 1) la igualdad de los ciudadanos ante el libro que será vendido al mismo precio en todo el territorio nacional; 2) el mantenimiento de una vasta red de distribución sobre todo en zonas desfavorecidas; 3) el apoyo al pluralismo en la creación y edición; 4) preservar la creación literaria;

5) proteger a las pequeñas librerías independientes contra la amenaza de los grandes almacenes; y 6) garantizar e incentivar la creación de librerías que compitan en surtido y servicio antes que por precio.

Con ese propósito se redactaron las leyes del libro en los tres países aquí mencionados, para proteger no sólo al producto cultural sino también su comercialización. Esta normatividad ha permitido, por ejemplo, a Francia, mantener en un amplio entramado de librerías independientes, una amplia producción editorial (25 mil novedades cada año) y un precio accesible del libro. De hecho, si comparamos el caso francés con la situación de Gran Bretaña (que no cuenta con una ley similar)¹⁵ donde la red de librerías ha desaparecido por completo (en el mismo lapso de vigencia de la ley en Francia), y la producción editorial va a la baja, el precio del libro es actualmente 50% más caro en Gran Bretaña que en Francia.

Otro asunto medular es el de la calidad de la lectura, un gran número de mexicanos leen historietas que llegan a tener tirajes de miles de ejemplares. Los lectores mexicanos leen lo que ofrecen los puestos de periódicos y revistas, que no se compara a la calidad y variedad de las publicaciones que se encuentran en una librería. La formación de lectores implica un cambio en los hábitos de lectura del mexicano. En ese sentido, tiene relevancia la creación del Consejo Nacional de Fomento para el Libro y la Lectura, como un órgano consultivo de la Secretaría de Educación Pública, y espacio de concertación y asesoría entre todas las instancias públicas, sociales y privadas, vin-

culadas al libro y la lectura. Él será un órgano encargado de proponer programas y actividades tendientes a formar lectores en el país. En particular, deberá superar la enorme tarea de hacer de las librerías y bibliotecas no sólo recintos para la adquisición de libros que generen ideas y conocimiento sino punto de encuentro, ocio y recreación.

CONCLUSIONES

La Ley para el Fomento de la Lectura y el Libro, mejor conocida como Ley del Libro, desde su presentación en los recintos legislativos, originó un amplio debate entre editores, libreros, intelectuales y bibliófilos que dieron a conocer sus posiciones en torno a la defensa de la industria editorial mexicana.¹⁶ Los argumentos de quienes estaban en contra sugerían que la ley afectaba al libre mercado, la libre competencia, fomentaba el monopolio y con ello propiciaba el incremento del precio de los libros. Los legisladores mexicanos no coincidieron con tales argumentos, sino que compartieron ampliamente los de los especialistas y aprobaron la Ley del Libro. Un aspecto central en esta determinación fue la consideración de que cualquier programa de fomento a la lectura estará destinado al fracaso si no pasa por un proyecto integral que fomente la producción de libros y el acceso a ellos en todos los rincones del país en condiciones semejantes.

En ese sentido, la importancia de contar con una legislación sobre el libro radica no sólo en que pretende responder a los

retos actuales que enfrenta la industria editorial del libro y la promoción de la lectura, sino también en privilegiar el valor social del libro. De ahí que en la Ley se establezca el carácter público del libro, es decir, que la creación, edición, traducción, difusión y lectura del libro son de interés público.

Los casos de Francia y España nos muestran las ventajas de contar con una legislación sobre el libro, así como el impacto positivo que ésta ha causado tanto en la industria del libro como en el fomento a la lectura. En el caso mexicano, si bien es cierto que el gusto por la lectura no será motivado por la legislación analizada, es cierto que ésta representa un primer paso para la promoción de la lectura en México.

NOTAS

¹ De acuerdo con el artículo segundo de la Ley en comento, se entiende por cadena del libro al “conjunto de personas físicas o morales que inciden en la creación, producción, distribución, promoción, venta y lectura del libro”.

² Esta sanción era a favor del Sindicato de Librerías Francesas (SLF) quien lo había denunciado en virtud de que la *Loi Lang* prohíbe ofrecer gratuitamente un servicio antes de la compra de un libro.

³ Por ejemplo, El Colegio de México (Colmex), creado en 1938 como la Casa de España, en la que se publicaban textos de los escritores y científicos españoles refugiados en México.

⁴ A finales de los ochenta, de todos los libros de literatura traducidos al español, España había traducido 85%, México sólo 12% y otros países 3% (Rodríguez, 2001).

⁵ Eso es lo que algunos analistas consideran ser la razón del *dumping* del libro español; es decir, los libros no vendidos y no *vendibles en España*, serían enviados a América, particularmente a México a través de las cadenas de tiendas *Aurrera*, quienes compraban cargamentos de libros a precios ínfimos y luego serían rematados como saldos con las desastrosas consecuencias que implicó para la industria editorial mexicana (Zaid, 2006: 46).

⁶ Cabe destacar que, anteriormente, el sector del libro era regulado por una ley pre-constitucional conocida como la *Ley del Libro 9/1975, de 12 marzo*. Su actualización y la adaptación a las nuevas tecnologías era una demanda constante de los editores, libreros y bibliotecarios españoles.

⁷ Puede verse parte de este debate en los siguientes textos Zaid, 2005; 2006a; 2006b; Granados, 2007; y Uribe 2006.

⁸ Sólo el senador Sergio Penagos García promovió un voto particular contra algunos artículos de la Ley con el fin de eliminar el precio único del libro. No obstante, el pleno de la Cámara rechazó cualquier modificación al dictamen propuesto por las comisiones unidas de Educación y Cultura y Estudios Legislativos.

⁹ La iniciativa tuvo sus orígenes en 1993, cuando la Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana (CANIEM); la Asociación Nacional de Libreros Mexicanos; la EDUCAL; y la Sociedad General de Escritores Mexicanos (SOGEM) propusieron la ela-

boración de un anteproyecto de “Ley General de Libro”. La finalidad del anteproyecto era estimular y proteger la producción del libro en México con el fin de satisfacer las necesidades educativas y culturales del país. El objetivo era conseguir estímulos fiscales y apoyos que permitieran reducir los costos de producción y con ello el precio del libro; así como el incremento de los volúmenes de producción. Para tal propósito, la Secretaría de Educación Pública formó una comisión que trabajaría conjuntamente con los diputados. La Secretaría de Hacienda haría lo propio y la Secretaría de Gobernación remitiría la propuesta a la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos (*Diario de los Debates*, 2000).

¹⁰ El Art. 72 constitucional establece que todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas. El inciso a señala: “Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente” (Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa, 2006).

¹¹ En voto particular, la Cámara de Diputados votó los artículos 2, 5 y 21, aprobándose su contenido y desechándose las propuestas de modificación por 240 a favor, 81 en contra y 12 abstenciones.

¹² Las observaciones del Ejecutivo Federal básicamente se centraban en el precio único del libro; para el presidente de la república esa disposición contravenía lo dispuesto en el artículo 28 constitucional que se refiere a la prohibición de prácticas monopólicas en el país.

¹³ El documento se compone de tres apartados: I. Precio único de venta; II. Funciones del Consejo Nacional de Fomento para el Libro y la Lectura y III. Observaciones de forma.

¹⁴ Por ejemplo, las facultades conferidas al Consejo Nacional para el Fomento del Libro y la Lectura también fueron objetadas. Los argumentos en este sentido señalaban que la naturaleza jurídica del citado consejo es la de un órgano consultivo al que se le atribuyen funciones de autoridad que no fueron determinadas en el texto propuesto y que le impiden conocer denuncias en contra de aquellos infractores de las disposiciones de la Ley. Otra objeción fue la facultad de establecer incentivos vinculados al fomento de la lectura dado que el Consejo no es una unidad administrativa gubernamental que cuenta con asignación de recursos presupuestales. La composición del Consejo fue otro elemento que causó polémica, al considerar que la inclusión de los representantes del Poder Legislativo podría ser interpretada como una invasión de las competencias entre los poderes (*Ibid*).

¹⁵ Suecia, Finlandia, Bélgica e Irlanda tampoco tienen una ley del libro.

¹⁶ También diversas instancias gubernamentales se interesaron en los debates, particularmente: la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Hacienda, Comercio y Fomento Industrial, la Biblioteca Nacional, la Biblioteca del Congreso, la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas, la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos, el Comité para el desarrollo de la Industria Editorial y Comercio del Libro, el Consejo Nacional para el Fomento Educativo.

BIBLIOGRAFÍA

“Aprobada en España la nueva Ley del Libro que liberaliza el precio de los libros de texto y unifica el resto”, en <http://www.20minutos.es/noticia/168890/0/>, 8 de julio de 2008.

Cámara de Diputados/Miguel Ángel Porrúa (2006), “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (actualizada con las reformas publicadas hasta diciembre de 2005)”, en *Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, México.

Cámara de Diputados (2000), *Diario de los Debates*, LVII Legislatura, 22 de marzo.

—— (1998), *Gaceta Parlamentaria*, LVII Legislatura, México, 5 de noviembre.

—— (1997), *Crónica Parlamentaria*, LVII Legislatura, México, 3 de abril.

Cámara de Senadores, (2008), *Gaceta del Senado*, LX Legislatura, México, 29 de abril.

—— (2008), *Gaceta del Senado*, LX Legislatura, México, 19 de febrero.

—— (2006), *Versión estenográfica de la Sesión pública ordinaria de la H. Cámara de Senadores celebrada el jueves 16 de marzo*.

—— (2005), *Versión estenográfica de la Sesión pública ordinaria de la H. Cámara de Senadores celebrada el martes 26 de abril*.

—— (2000), *Diario de los Debates*, LVII Legislatura, México, 29 de abril.

Chaumard, Fabien, (1998), *Le commerce du livre en France*, Paris, L'Harmattan.

CONACULTA (s/f), *Programa Nacional de Cultura 2007-2012*, México.

Congreso de los Diputados, (2006), *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, VIII Legislatura, Madrid, 24 de noviembre.

Goldin, Daniel, (2006), “El precio único, condición indispensable”, en *Letras Libres*, México.

- Granados Salinas Tomás, (2007), “Ley del Libro, por favor”, *Letras Libres*, México.
- IMEC, (2006), *Le Prix du livre 1981-2006. La Loi Lang*, Paris, Comité d’histoire du ministère de la culture- Institut Mémoires de l’Édition Contemporaine.
- Loi no. 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre* en <http://www.legifrance.gouv.fr>, 26 de julio de 2008.
- El Universal*, 27/04/2006, “Para leer un libro”, México.
- Rodríguez Barba, Fabiola, (2001), *La industria del libro en México y Canadá. Un estudio comparativo en el contexto del TLCAN*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, UNAM.
- Rouet, François, (1993), *Le livre, mutations d’une industrie culturelle*, Paris, La Documentation Française.
- Syndicat de la Librairie Française, (2007), *25 ans de loi Lang*, Les Cahiers de la Librairie, Paris.
- Uribe, Marcelo, (2006), “El acceso al libro y el precio único”, en *Pensar el Libro*, núm. 4, CERLAC-UNESCO.
- Sá-Earp Fabio y Georges Kornis, (2006), “El precio único del libro: solución frágil para un problema grave”, en *Pensar el Libro*, núm. 4, CERLAC-UNESCO.
- Zaid, Gabriel, (2006a), “Hacia un país sin librerías”, en *Letras Libres*, México.
- (2006b), “La Ley del libro en México”, en *Letras Libres*, México.
- (2006), “Confusiones sobre el mercado del libro”, en *Letras Libres*, México.
- (2005), “Librerías y precio fijo”, en *Letras Libres*, México.
- (2000), “La excepción cultural”, en *Letras Libres*, México.
- (1999), “Las cuentas del libro en México”, en *Letras Libres*, México.