

La Ley para el Fomento de la Lectura y el Libro en México: la política del precio único del libro

Fabiola Rodríguez Barba *

Introducción.

En 2005 se presentó ante el congreso mexicano el proyecto de Ley para el Fomento de la Lectura y el Libro; al año siguiente fue aprobada sin ningún obstáculo por las cámaras de diputados y senadores de México. Sin embargo, el ex-presidente Vicente Fox vetó la ley. Dicho veto legislativo provocó una espera de varios meses (hasta abril de 2008) para su ratificación por ambas cámaras del congreso mexicano. La superación del veto presidencial supuso el término del debate gestado en torno a esta materia desde la LVII legislatura de la cámara de diputados, en 1997.

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. 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. El aspecto central de esta ley, mejor conocida como Ley del Libro, es la política del precio único del libro. La política del precio único no consiste en que todos los libros cuesten lo mismo sino en que un libro (un título) 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. A nivel internacional el primer país que adoptó el precio único fue Dinamarca en 1837.¹ 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 de sustento a la cadena del libro,² y evitar que el mercado se rija únicamente por el principio de competencia de precios.

Génesis de la ley del Libro.

El 3 de abril de 1997 la diputada Margarita Villanueva Ramírez, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN) presentó ante el pleno de la cámara de diputados una iniciativa de Ley del Libro³ con el propósito de promover y

* Licenciada en Relaciones Internacionales. Maestría en Derecho Internacional y Estudiante del Doctorado en Ciencia Política en la UQAM. Actualmente redacta su tesis sobre la diplomacia cultural de Québec.

¹ Sá-Earp Fabio y Georges Kornis "El precio único del libro: solución frágil para un problema grave", *Pensar el Libro*, número 04, agosto, CERLAC-UNESCO, 2006.

² De acuerdo con el artículo segundo de la Ley del Libro, 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".

³ 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 elaboración de un anteproyecto de "Ley General de Libro". El propósito era estimular y proteger la producción del

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.⁴ 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 la presentada por la diputada Margarita Villanueva.⁵

Esta iniciativa 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 se centraba en el libro, esta nueva iniciativa se ocupaba del 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.⁶ El

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. Véase *Diario de los Debates*. Cámara de Senadores. LVII Legislatura. 29 abril de 2000.

⁴ La Ley estaba integrada por 6 capítulos. 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. Véase *Crónica Parlamentaria*, Cámara de Diputados. LVII Legislatura. 3 de abril de 1997.

⁵ Véase *Gaceta Parlamentaria*. Cámara de Diputados. LVII Legislatura. 5 de noviembre de 1998.

⁶ 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

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.⁷ Ésta 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 conformó el consejo técnico que redactaría el reglamento para hacerla operativa.⁸

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, libreros, académicos, comunicadores y promotores de la lectura) de nueva 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

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. Véase *Diario de los Debates*. Cámara de Diputados. LVII Legislatura. 22 de marzo de 2000.

⁷ El Art. 72 constitucional, 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”. Véase “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-Miguel Ángel Porrúa, 2006.

⁸ *El Universal* 27/04/2006.

reconocimiento de las acciones originadas en la participación ciudadana.⁹

El punto más importante de la ley era facilitar el acceso equitativo al libro por medio del mismo precio de venta al público en todo el territorio nacional, y con ello incentivar la creación de librerías que en última instancia competirían más en el terreno del surtido y del servicio, que en el ámbito del descuento. En otras palabras, el aspecto medular de la ley lo constituía el precio único del libro; lo que implicaba que el libro (título) 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.¹⁰

La iniciativa fue turnada a las comisiones unidas de Educación y Cultura y de Estudios Legislativos, y en marzo del 2006 se presentó el dictamen de la iniciativa ante el pleno de la cámara de senadores. 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. La cámara de diputados, por su parte, 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.

Los argumentos del veto de Fox.

Las observaciones remitidas al senado de la república por parte del titular del Ejecutivo Federal en términos generales se refieren al contenido específico de los artículos 12, fracciones VI y VII; del artículo 15 y de los artículos 22, 24, 25 y 26 en relación al precio único.¹² Existen algunos otros aspectos pero aquí nos concentraremos en lo

⁹ *Versión estenográfica*. Cámara de Senadores. LIX Legislatura. 26 de abril de 2005.

¹⁰ *Ibid.*

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 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.

relativo al precio único.¹³ 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 irracional e irresponsable que ponía en riesgo algunos de los logros de su propia administración como la consolidación de las salas de lectura y el programa de bibliotecas de aula y escolares. La oposición del presidente Fox no sólo “echó por la borda” los múltiples esfuerzos de las principales dependencias involucradas como Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) y la Secretaría de Educación Pública (SEP), así como la intensa labor de editores, libreros y bibliófilos, sino también los años de debates en las diversas legislaturas por más de una década. Esto puso en evidencia (...) el peso y la influencia ejercida por los argumentos del

¹³ 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. Véase “Dictamen del Senado por el que se expide la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro” en *Gaceta del Senado*. LX Legislatura, 29 de abril de 2008.

titular de la Comisión Federal de Competencia (COFECO) y su falaz racionalidad económica.¹⁴

A pesar de lo anterior, algunos personajes vinculados con la industria del libro coincidieron con Fox, por ejemplo, Arturo Ahmed, Vicepresidente de la Asociación de librerías mexicanas, compartía algunos de los argumentos del Ejecutivo Federal. De acuerdo con Arturo Ahmed: “Una primera revisión, superficial, de esta propuesta podría preocupar al lector. ¿Por qué ha de negársele un descuento? ¿Que acaso un precio competitivo del libro no ayuda a difundir la lectura? ¿No es esto una propuesta antiliberal, que limita la libre competencia?”.¹⁵ Esta visión la compartía el editor Miguel Ángel Porrúa quien afirmó que no era una ley que beneficiara a los lectores ni a la industria del libro: “por un principio básico de economía: cualquier precio que se dictamine como único siempre tiene que ser a la alza, nunca a la baja. En el caso de los libros va a ser a la alza, pues el consumidor pagará para que un libro esté en cualquiera de las dos fronteras, porque en México los costos de los envíos por correo, por mensajería, son altísimos”.¹⁶ Esto último coincidía con la opinión de los legisladores del PAN quienes señalaron que la política del precio único implicaría el cierre o desaparición de las pequeñas librerías en provincia debido a los costes de importación, transporte y tiempo.¹⁷ Por otra parte, para algunos pequeños librerías, el proyecto de Ley del Libro no cambiaría el hecho de que las editoriales sólo desean venderles en grandes cantidades y previo pago al contado, así como el que las librerías localizadas en las provincias del país continúan asumiendo los costos del flete de los libros, con lo que se encarece el volumen y en consecuencia no es viable pensar en un precio único del libro.¹⁸

Las observaciones de las comisiones legislativas.

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

Los legisladores del PAN señalaron que la política del precio único implicaría el cierre o desaparición de las pequeñas librerías en provincia debido a los costes de importación, transporte y tiempo

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.¹⁹ 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 práctica 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 Ley Federal de Competencia Económica (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 de 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 de atender las disposiciones del precio máximo toda vez que se trata de elementos normativos diferentes.²⁰

Estos argumentos fueron avalados por los integrantes del congreso mexicano, así en la sesión del 29 de abril de 2008, la cámara de senadores aprobó el proyecto de decreto superando el veto presidencial; días después la cámara de diputados ratificó la aprobación. Finalmente, el titular del ejecutivo, Felipe Calderón, la promulgó, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 23 de julio del 2008.

Algunos problemas de la industria del libro y la lectura en México.

¹⁴ Daniel Goldin “El precio único, condición indispensable” en *Letras Libres*, octubre de 2006, p. 48.

¹⁵ Arturo Ahmed Romero, “El precio único del libro para México”, *Boletín de la Red Latinoamericana de Librerías*, n° 11, CERLAC-UNESCO, junio-julio 2004.

¹⁶ *La Jornada* 04/04/2006.

¹⁷ *El Universal* 03/04/2008.

¹⁸ *El Universal* 27/04/2008.

¹⁹ Véase *Gaceta del Senado*. LX Legislatura, 19 de febrero de 2008.

²⁰ Véase “Dictamen del Senado por el que se expide la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro” en *Gaceta del Senado*. LX Legislatura, 29 de abril de 2008.

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 editores son ocasionales, 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.²¹

El estancamiento de la industria mexicana del libro es ampliamente conocido. Aquí algunos datos: en los años cincuenta el tiraje promedio de los autores mexicanos conocidos era de 3,000 ejemplares para 30 millones de mexicanos. En 1996 eran 2,000 para 90 millones. El desequilibrio era evidente. De 100 empresas registradas en 1987, para 1998 sólo quedaban 10; es decir, 90% menos. Otro síntoma de la crisis editorial, en 1997 se editaron 421 millones de ejemplares, el 57% de esa producción correspondía al libro de texto, el 6% a literatura. Las librerías sólo representaban el 9% de los puntos de venta de libros frente a 30 mil tiendas de autoservicio y cafeterías que alcanzan el 44%.²² Esta situación, según la oposición política en el congreso, se mantuvo en los últimos años, ya que 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.

Otro problema lo constituye la piratería y la reprografía ilegal. En México, la piratería y la fotocopia de libros es un problema serio. Si bien, no existen estadísticas confiables sobre la magnitud del problema y mucho menos sobre la evolución de este lastre en los últimos años, lo que imposibilita contar con una evaluación del impacto que estas prácticas han generado en la industria editorial mexicana; según un cálculo aproximado de la CANIEM, dos de cada diez libros que se

encuentran en el mercado mexicano son de origen ilegal y cuatro de cada diez son fotocopiados. Con base en estos datos, se infiere que la industria formal surte al mercado local sólo el 40% de las ventas totales, y el 60% restante corresponde a las actividades ilegales. En los últimos años, la producción ilegal ha tenido un crecimiento acelerado así como una diversificación de la gama de productos.²³

Finalmente, de acuerdo con información gubernamental, 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. Esta situación se agrava por la falta de hábito de lectura de los mexicanos. Ellos 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, el 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”.²⁴ Asimismo, 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.²⁵

En síntesis, 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 4. En una lista de 108 países elaborada por esa institución internacional, México ocupa el penúltimo lugar. “Sólo el 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

***No se puede establecer
con seguridad el
número de empresas
editoriales,
instituciones y
personas que editan
en México***

²¹ Véase Fabiola Rodríguez Barba, *La industria del libro en México y Canadá. Un estudio comparativo en el contexto del TLCAN*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, UNAM, 2001; también Gabriel Zaid “Las cuentas del libro en México”, *Letras Libres*, febrero, 1999, p. 25.

²² Véase *Crónica Parlamentaria*, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, 3 de abril de 1997.

²³ Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana, *Estudio Estratégico y Programa Sectorial para Elevar la Competitividad y el Desarrollo Sustentable de la Industria Editorial Mexicana*, México, CANIEM-Secretaría de Economía, marzo 2007, p. 15.

²⁴ Programa Nacional de la Cultura 2007-2012, México, CONACULTA, 2007, p.133.

²⁵ Programa Nacional de la Cultura 2007-2012, México, CONACULTA, 2007, p.134.

en su casa; 6 de cada 10 hogares mexicanos no compraron libros en los últimos doce meses”.²⁶

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 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 como en España, Alemania y Francia), que han permitido que la industria del libro se desarrolle y atiendan la diversidad de interés del público lector 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.²⁷ 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 mayor problema en ambas cámaras.²⁸

Aspectos positivos de la Ley del Fomento a la Lectura y el Libro.

En México, a pesar de los esfuerzos y las múltiples iniciativas por parte del gobierno federal la lectura no es una actividad cotidiana generalizada en los gustos de la sociedad mexicana. 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 en

que ésta representa un primer paso para la promoción de la lectura en México.

Con la nueva legislación, y en particular con la política del precio único del libro, se busca la creación de nuevas librerías en los municipios que no cuentan con ninguna y que constituyen el 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.²⁹ De acuerdo con datos de la CANIEM en el 2001, el 41.7% de los libros se comercializó a través de librerías, el 19.9% representó las ventas al gobierno, y la venta de directa de ejemplares en tiendas de autoservicio y departamentales representó el 9.1%. Cinco años más tarde, en 2006, la comercialización de libros en librerías representó un 26.3%, las adquisiciones por parte del gobierno fueron del 38.3% y las compras en tiendas departamentales el 7%.³⁰ No obstante lo anterior, la política del precio único causó polémica entre diversos sectores de la sociedad y

ésta no ha sido aceptada de manera unánime. Algunos editores consideran que si bien esa medida ha funcionado en países como Francia y Alemania, la distribución y comercialización del libro en México está organizada de manera diferente. Asimismo, algunos editores independientes señalaron que la ley sólo beneficiará a los grandes consorcios y a las transnacionales y calificaron la medida como desventajosa para el cliente quien tendrá que pagar un sobreprecio.³¹

Al promulgar la Ley del Fomento a la Lectura y el Libro, el presidente Felipe Calderón no sólo reconoció que el problema es crónico y que no se resolvería por decreto. Es necesario, indicó el titular del Ejecutivo, un esfuerzo perseverante en la formación de las personas, en la labor de los medios de comunicación y sobre todo en la calidad de la educación.³² Para acompañar simbólicamente la entrada en vigor de esta ley instruyó a la secretaria de Educación Pública proporcionar un paquete de libros a las viviendas populares con el propósito de acercar el libro a la gente. Asimismo, para contribuir a la formación de nuevos lectores, ordenó

²⁶ Véase *Gaceta Parlamentaria*. Cámara de Diputados. LVIII Legislatura. 4 de septiembre 2000.

²⁷ *Versión estenográfica*, Cámara de Senadores. LIX Legislatura. 16 de marzo 2006.

²⁸ 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.

²⁹ Gabriel Zaid “Hacia un país sin librerías”, *Letras Libres*, diciembre, 2006, p. 44.

³⁰ Véase “Dictamen del Senado por el que se expide la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro” en *Gaceta del Senado*. LX Legislatura. 29 de abril de 2008.

³¹ *La Jornada* 24/07/2008.

³² *La Jornada* 24/07/2008.

a la secretaria de Educación Pública revitalizar las bibliotecas del país y fundamentalmente “empatar” la política de vivienda popular que su gobierno ha impulsado para gente con menos de cuatro salarios mínimos para que pueda tenerse una biblioteca básica en los hogares.³³

Por otra parte, cabe mencionar que los detalles para afinar el denominado precio único del libro, serán efectuados por el Consejo Nacional de Fomento para el Libro y la Lectura, que a partir de noviembre deberá ser integrado como un órgano consultivo de la SEP, además del reglamento de la Ley.

Política del precio único.

La política del precio único del libro que contempla la Ley del Libro, 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”.³⁴ 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 compren ahí”.³⁵ 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, con el fin de la estrategia de descuentos entre los distintos puntos de venta

(supermercados, tiendas de autoservicio, librerías) se espera iniciar una nueva etapa en la que la disputa por los lectores por parte de los negocios que expendan libros dependerá completamente no del precio (que será el mismo en cualquier punto del territorio nacional) sino de ofrecer un mejor servicio (variedad y accesibilidad).

De ahí la importancia de la Ley para el Fomento de la Lectura y el Libro porque ésta establece las condiciones jurídicas necesarias para el desarrollo de un país de lectores.³⁶ Es decir, la Ley del Libro hace frente a un aspecto 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, pues de acuerdo con Marcelo Uribe, el 40% de las librerías del país se

localizan en la capital del país (que tiene sólo el 18% de la población) mientras que en la mitad de los estados de la república apenas existen una o dos librerías.³⁷

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. En Francia 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 quedarán en desventaja respecto de los centros comerciales, además de

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

³³ La Jornada 24/07/2008.

³⁴ Gabriel Zaid “Confusiones sobre el mercado del libro”, *Letras Libres*, junio, 2006, p. 51.

³⁵ Gabriel Zaid “La Ley del libro en México”, *Letras Libres*, junio, 2006, p. 40.

³⁶ Otro asunto medular es el de la calidad de la lectura. Los lectores mexicanos leen lo que ofrecen los puestos de periódicos y revistas; que no se compara con la calidad y variedad de las publicaciones que se encuentran en una librería. 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, vinculadas 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.

³⁷ Marcelo Uribe “El acceso al libro y el precio único”, *Pensar el Libro*, CERLAC-UNESCO, n° 4, agosto, 2006.

garantizar una vasta red de comercialización del libro en todo el territorio.³⁸ En términos específicos se establecía un precio único para cada libro que sería fijado por el editor; además establecía que las librerías tendrían prohibido vender los libros con un descuento superior al 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.³⁹

En España se denomina Ley de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas. Esta Ley tiene tres objetivos fundamentales: a) subrayar el fomento a la lectura. De acuerdo con 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. 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.⁴⁰

En síntesis, 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

El libro es un bien cultural que merece la protección del Estado debido a su función social más que mercantil.

en Francia y España, para proteger no sólo al producto cultural sino también su comercialización. Esta normatividad ha permitido, por ejemplo a Francia, mantener en 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)⁴¹ donde la red de librerías ha desaparecido por completo (en el mismo lapso de tiempo de vigencia de la ley en Francia) y la producción editorial es baja, el precio del libro es actualmente 50% más caro en Gran Bretaña que en Francia.

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 librereros 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.

Reflexiones finales

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, librereros, e intelectuales que dieron a conocer sus posiciones en torno a la defensa de la industria editorial mexicana.⁴² 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. Igualmente, el argumento de peso en los legisladores mexicanos fue que el libro no es una

³⁸ Véase *Loi n°81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre* [Página consultada el 26 de julio 2008]. Disponible en <http://www.legifrance.gouv.fr>.

³⁹ Al respecto, véase Syndicat de la Librairie Française *25 ans de loi Lang*, Les Cahiers de la Librairie, Paris, número spécial, mayo, 2007.

⁴⁰ Véase *Boletín Oficial de las Cortes Generales* (2006), Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, 24 de noviembre de 2007.

⁴¹ Suecia, Finlandia, Bélgica e Irlanda tampoco tienen una ley del libro.

⁴² 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.

mercancía como las otras. El libro es un bien cultural que merece la protección del Estado debido a su función social más que mercantil. Cabe mencionar que este argumento surgió en el caso francés, quienes conscientes de la amenaza de la “mercantilización” progresiva de la industria editorial 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 idea de que “el libro no es un producto como los otros”, antes de enfocar sus demandas a la cuestión de la regulación de precios.⁴³

Debido a esto último, la importancia de contar con una legislación en la materia 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. No obstante, si bien es cierto que el gusto por la lectura no será motivado por la legislación analizada, ésta representa un primer paso para la promoción de la lectura en México.

⁴³ 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. Véase *Le Prix du livre 1981-2006. La Loi Lang*, Paris, Comité d'histoire du ministère de la culture-IMEC, 2006; Fabien Chaumard *Le commerce du livre en France*, Paris, L'Harmattan, 1998; François Rouet *Le livre, mutations d'une industrie culturelle*, Paris, La Documentation Française, 1993.

Les opinions exprimées et les arguments avancés dans cette publication demeurent l'entière responsabilité de l'auteur-e et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Observatoire des Amériques ou des membres du Centre d'Études sur l'intégration et la Mondialisation (CEIM).