

LA POLÍTICA NACIONAL DEL LIBRO

Guía para el trabajo de campo

Álvaro Garzón

La biblioteca de formación profesional



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

La política nacional del libro • Guía para el trabajo de campo

LA POLÍTICA NACIONAL DEL LIBRO

GUÍA PARA EL TRABAJO DE CAMPO

por Álvaro Garzón

La biblioteca de formación profesional

Ediciones UNESCO

El autor es ex Jefe de la Sección del Libro y las Industrias Culturales de la UNESCO.

Las ideas y opiniones expresada en esta obra son las del autor y no reflejan necesariamente el punto de vista de la UNESCO.

Publicado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura,
7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP

Impreso por Barnéoud, Bonchamp-les-Laval

ISBN 92-3-303385-6
© UNESCO 1997 (1ª edición)

ISBN 92-3-303993-5
© UNESCO 2005 (edición revisada y aumentada)

Impreso en Francia

ÍNDICE

Prólogo 7

Exordio 11

El libro: una cadena articulada 15

Objetivos de una política nacional del libro 17

Subsectores involucrados 19

El autor 19

El editor 20

El impresor 21

El distribuidor, el librero 21

El lector, las bibliotecas 22

El diagnóstico 25

En el campo de los autores 26

En el campo de la edición 26

En el campo de la impresión y la producción de libros 27

En el campo del comercio y la distribución de libros 27

En el campo de la lectura 28

La definición de la política 29

Los mecanismos de desarrollo del libro 31

Políticas para el subsector de los autores y la creación
protegida por el derecho de autor 31

Políticas para el subsector de la edición 32

Políticas para el subsector de la impresión y la producción 34

Políticas para el subsector del comercio y la distribución 35

Políticas para el subsector de la lectura 36

La ley del Libro 39

La concertación entre el sector público y el sector privado 41

El Consejo Nacional del Libro 41

La estrategia de la política del Libro 43

Decisión política a alto nivel 44

La labor del especialista ante el sector privado 44

La labor del especialista ante el sector público 46

El diálogo entre el sector público y el sector privado 47

La Ley del libro y el Consejo Nacional del Libro 49

La formación de recursos humanos 50

Aspectos específicos del libro de texto 53

Apéndices 59

1. Formulación de una política nacional
de desarrollo del libro 61
2. Una ley tipo 65
3. Bibliografía 73

PRÓLOGO

A la hora de las redes electrónicas y televisivas globales, el libro constituye, más que nunca, un vehículo esencial de la independencia del individuo, de la conciencia del ciudadano y del desarrollo económico, social y cultural de las sociedades. El libro es un medio de información, de reflexión crítica y de educación irremplazable y se sitúa en la base misma del edificio, en constante reconstrucción, de la democracia, los derechos humanos y las libertades fundamentales.

La edición, por un lado poderoso factor de diálogo a través de fronteras y lenguas gracias a la traducción, constituye, con el sistema educativo y el conjunto de la industria cultural, el verdadero cimiento sobre el que cada país construye y hace evolucionar su identidad, la idea que tiene de sí mismo, su propio sentido de la vida y de las cosas. Pero el libro es también un vector importante del bienestar material porque es un instrumento para compartir y actualizar el saber. Más allá de su misión específica para el propio sector editorial, el libro constituye un verdadero pivote de la economía en su conjunto.

Promover el libro implica así luchar también contra la pobreza en el sentido de que se libra una batalla estratégica de interés general que no sólo concierne a los especialistas, sino a todos los que trabajan

en la construcción de un mundo más abierto y más solidario. Además, el libro ocupa un lugar importante en el quehacer de la UNESCO, que le ha consagrado, desde su creación, numerosas iniciativas de reflexión, de apoyo a las políticas de los países en la materia, de formación y de consolidación profesional.

Empero, y a pesar de los resultados estimulantes que han jalonado los casi sesenta años de trabajo, los envites subsisten. En la actualidad, más de 860 millones de personas son analfabetas y más de 100 millones de niños carecen de acceso a la escuela. Aquellos que desean aprender a leer se ven frecuentemente desalentados porque en su medio el libro es un objeto inusual y costoso. La necesidad de disponer de libros es aún inmensa en el mundo. Para satisfacer esta carencia es necesario producir en forma constante y duradera material impreso adaptado a las necesidades de los lectores. Para que este emprendimiento sea sostenible y endógeno se requiere la creación de una industria editorial y un mercado del libro locales, fruto de la combinación de energías entre personas interesadas en escribir, producir, intercambiar, vender, comprar o prestar publicaciones. Es más, para promover la creación o la consolidación de tales contextos propicios es menester que se intervenga, en los momentos difíciles, para incitar la evolución del marco normativo nacional y para reforzar ciertos elementos de la “cadena del libro” que, como explica Álvaro Garzón, agrupa docenas de profesionales y oficios en una red de interdependencias complejas. Esta intervención, hoy más urgente que nunca, requiere la colaboración y la buena voluntad de todos.

Esta coyuntura de necesidad y urgencia explica sin duda en gran parte el éxito alcanzado por su manual, recurso técnico cuya utilidad está ya probada. Redactado para sistematizar y facilitar el acceso de todos a lo esencial de la experiencia práctica durante veinte años de trabajo, la obra de Álvaro Garzón se ha publicado en español, inglés, francés, árabe y rumano. Desde su primera edición hace siete años, no ha cesado de ser una referencia para quienes, por diversas razones, están abocados a la consolidación de las industrias editoriales nacionales.

Esta obra, a la vez clara y magistral en su simplicidad, revela hasta qué punto el desarrollo del libro en cada país es, sobre todo, una cuestión de voluntad política, de compromiso personal y de sentido del diálogo. Más allá de los aspectos técnicos propios del tema, el autor afirma –y quien sabe esta sea su calidad principal– que el desarrollo del libro, aún en circunstancias difíciles, es siempre posible.

Que esta nueva edición, enriquecida con una bibliografía actualizada y completada por el autor, pueda seguir siendo el motor de un trabajo que la UNESCO está llamada, hoy más que nunca, a estimular con ahínco, capacidad y generosidad.

Koïchiro Matsuura
Director General de la UNESCO

EXORDIO

En la década de los setenta, la UNESCO promovió la creación de organismos especializados encargados de coordinar el desarrollo del libro y la lectura en las distintas regiones geográficas del mundo. Antes de trabajar con la UNESCO en la División del Libro y el Derecho de Autor, tuve el privilegio de formar parte del equipo que creó el Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC) con sede en Colombia y de ser luego por siete años su Secretario General.

En aquel entonces el mandato del CERLALC era de una claridad desesperantemente sucinta: “desarrollar el libro”. Pero ¿cómo hacerlo en la práctica cuando no se tenía a la vista ningún modelo similar? El sector del libro, examinado con una lente de aumento, puso de manifiesto su gran complejidad, resultante del sutil entramado de sus aspectos culturales y económicos; de la divergencia de intereses entre las profesiones del sector, necesariamente interdependientes y complementarias; y finalmente, de la relación, a veces armónica y otras conflictiva, que mantienen en ese universo el Estado y el sector privado.

Es preciso anotar que en ese entonces prevalecía una noción de la cultura que hoy tiende afortunadamente a desaparecer: en el contexto de la planificación global del desarrollo, lo cultural era considerado ciertamente importante en la medida en que vehiculaba expresiones autóctonas, pero pasaba fácilmente a un segundo plano ante la presión de las prioridades económicas en la agenda del desarrollo. Dicho en otras palabras, la cultura era un renglón un tanto “mendicante” en los presupuestos del Estado.

Hoy en día se sabe que los países en desarrollo, al lado de la exportación tradicional de sus materias primas y productos naturales, poseen un enorme potencial económico en su *creatividad*, a condición de que logren formar parte activa del mercado mundial de las industrias culturales. Los países industrializados han señalado el camino, pues la exportación de sus productos protegidos por el derecho de autor (libros, discos, cine y audiovisuales) representa un volumen económico gigantesco, a veces mayor que la exportación de sus productos manufacturados.

De esta manera, la percepción de lo cultural ha cambiado en muchos dirigentes políticos del mundo en desarrollo, que conciben las expresiones culturales al mismo tiempo como la irradiación de sus valores hacia el exterior y como fuentes de creación de empleo, especialmente a través de la pequeña y mediana empresa que constituye el entramado básico de las industrias culturales.

En las condiciones arriba descritas, desde los años setenta hasta el presente, muchas experiencias de desarrollo nacional del libro han tenido lugar en distintos puntos del planeta con diferente fortuna. En muchos países se ha logrado crear un macroentorno favorable a la industria del libro. A partir de una voluntad política a alto nivel y sobre la base de un diálogo constructivo entre el sector público y el sector privado, la creación literaria nacional se ha visto estimulada por una legislación de protección del derecho de autor; el oficio de editor se ha beneficiado con una política fiscal favorable a la industria del libro, un acceso privilegiado al crédito bancario, una mayor participación en el mercado del texto escolar, con tarifas postales preferenciales, estímulos

a la exportación, etc.; los servicios de impresión han entrado en la era de las nuevas tecnologías gracias a las políticas de liberalización de las importaciones de equipos y materias primas; el desarrollo de la comercialización del libro se ha apoyado en políticas aduaneras y de tipos de cambio adaptadas a su peculiaridad, en la utilización del sistema ISBN y del código de barras, el refuerzo de los mecanismos de distribución y la modernización de las librerías; la promoción de la lectura se ha traducido en la coordinación de un sistema nacional de bibliotecas, campañas de lectura en el medio rural, investigaciones y encuestas sobre hábitos de lectura, publicidad institucional, etc.

En cada caso, la clave de las experiencias coronadas por el éxito fue el tratamiento del sector del libro como un todo, evitando las soluciones parciales (sólo la lectura, sólo la impresión, etc.) para activar simultáneamente todos sus componentes.

Si bien el mundo del libro está lejos de haber librado todos sus secretos, al hilo de estas acciones hemos ido aprendiendo a comprender mejor los comportamientos de la industria editorial y a interpretar, hasta cierto punto, sus dinámicas subterráneas en términos de políticas de desarrollo.

Las páginas que siguen presentan la síntesis de estas experiencias. El lector observará que se ha evitado, en lo posible, todo enfoque histórico, todo análisis sociocultural sobre el libro, así como todo ejercicio de prospección sobre la industria editorial, temas estos que pueden prestarse a interesantes y largas reflexiones, ajenas sin embargo al propósito de la presente publicación, que está dirigida primordialmente a las personas encargadas de instrumentar una política del libro después que la decisión haya sido tomada a muy alto nivel.

Más que un alegato para convencer sobre las bondades de tal política, se trataba de diseñar una especie de “manual de campo” que permitiera comprender mejor los elementos componentes del sector y sus dinámicas internas, señalando los puntos neurálgicos indispensables para cualquier diagnóstico y sugiriendo las medidas concretas que habría que tomar para configurar una política de desarrollo del sector del libro. Ello explica su estructura lineal y forzosamente enume-

rativa. Los profesionales familiarizados con el lenguaje del libro quizás encuentren que se define lo elemental, pero no habría que perder de vista que, en muchos países, los encargados de instrumentar la política del libro no son forzosamente especialistas en la materia.

Quisiera, por otra parte, dejar anotado que la mejor manera de concretar eficaz y durablemente las medidas de fomento del libro es cristalizarlas en un solo cuerpo legal que las compendie todas. Por ello, he creído oportuno incluir, como apéndice, el texto de una “ley-tipo” del libro. Este modelo, que ha inspirado a muchos legisladores de los países de América Latina, fue adoptado por los especialistas de esa región en el marco del programa UNESCO-CERLALC y se conoce también como “la ley-tipo de Guayaquil”, en recuerdo a la ciudad donde se finalizó su redacción. La estructura de la misma no será necesariamente adaptable a otras tradiciones jurídicas, pero constituye desde luego un excelente punto de referencia para cualquier legislador u organismo responsable de la toma de decisiones en la materia.

En cualquier caso, a la hora de formular una política nacional del libro, conviene recordar la necesidad de contemplar todas y cada una de las medidas que parezcan deseables, a la luz de los compromisos multilaterales de carácter comercial asumidos por el Estado en cuestión, ya sea a nivel subregional, regional o internacional.

El propósito de esta obra no quedaría cumplido si su lectura no provoca reacciones, comentarios y un saludable intercambio de experiencias. En una época en que las nuevas tecnologías multimedia y las redes electrónicas de información inciden en la estructura misma del sector del libro, parece más que nunca obvio que cualquier política en pro de su desarrollo ha de ser necesariamente evolutiva. De ahí que compartir experiencias, éxitos y fracasos sea el mejor modo de favorecer también el desarrollo del libro. Fiel a su mandato, la UNESCO quiere continuar siendo un punto focal de intercambio de información y un foro de análisis que sirva a su tarea de cooperación técnica en pro de un desarrollo respetuoso de los valores espirituales y culturales del ser humano.

EL LIBRO: UNA CADENA ARTICULADA

Cabe preguntarse por qué han fracasado tantas iniciativas tendientes a fomentar la producción y la distribución de libros en los países en desarrollo.

Existen desde luego innumerables explicaciones ligadas a la situación general de la economía de tales países, su aislamiento de los ejes de producción de la industrias culturales, las fragilidades endémicas de la planificación del Estado, etc.

Pero una observación atenta de los proyectos de desarrollo del libro muestra también que, con frecuencia, la preocupación de las autoridades en este campo se traduce en editar los libros desde el sector gubernamental, o importarlos masivamente, para luego repartirlos gratuitamente o distribuirlos a bajo precio, lo cual desde luego es una acción positiva, pero no puede ser renovada eternamente.

También hay casos en que se emprende una acción tendiente a desarrollar determinados aspectos del libro y la lectura: se hace énfasis en la creación de bibliotecas, se llevan a cabo campañas de lectura, se instituyen premios literarios para motivar a los autores, etc.

A nuestro juicio, todos estos esfuerzos son de gran utilidad. Pero parece que su capacidad de crear infraestructuras es nula y su duración

en el tiempo no está garantizada. Ello se debe a la ausencia de una concepción más integral de las relaciones internas entre los diversos componentes del mundo del libro: la creación literaria, la función editorial, la impresión y fabricación de libros; la venta en librerías y la distribución; la lectura y las bibliotecas.

En esta cadena existen unas dinámicas internas, una lógica estructural y, en cierto modo, la supervivencia de cada uno de los componentes está condicionada a la de los demás: no sirve de nada producir muchos libros si no existe una red de distribución, ni crear bibliotecas si no hay libros, ni escribirlos si no hay quien los edite o si no hay lectores.

Por otra parte, aunque la producción y la distribución de libros son perfectamente asimilables a una industria, y de hecho se habla de la “industria editorial”, el producto de esa industria, el libro, tiene tal identidad espiritual y tanta importancia cultural y educativa, que un plan de desarrollo de la edición no puede ser tratado solamente a la luz de criterios meramente económicos. Estos valores intangibles y estos elementos no cuantificables que deben ser tenidos en cuenta añaden complejidad al diseño de una política de desarrollo del libro.

La dualidad del libro como bien cultural y como bien económico exige una concepción global que tenga en cuenta, por una parte, la importancia del libro como vehículo de la educación, la ciencia, la cultura y la información, y por otra la problemática técnica y económica propia del sector del libro.

Las páginas que siguen tienen el propósito de dar una información sucinta sobre la metodología seguida por la UNESCO en materia de políticas nacionales del libro y la lectura. Presentan una descripción del sector del libro, la metodología del diagnóstico sectorial y la formulación de la política, así como su cristalización en la legislación específica sobre el libro. Se añade un apéndice dedicado exclusivamente al tema de los textos escolares.

OBJETIVOS DE UNA POLÍTICA NACIONAL DEL LIBRO

El gran objetivo de una política nacional de desarrollo del libro es lograr que todos los niveles de la sociedad puedan acceder más fácilmente a los libros. Para alcanzar esta meta, es necesario trabajar con la compleja estructura cultural, industrial y comercial que media entre el autor y el lector.

De ahí que la formulación de tal política deba identificar y ordenar una serie de objetivos parciales correspondientes a cada uno de los protagonistas de esa cadena, según el contexto del país, respetando al mismo tiempo el delicado equilibrio entre las políticas educativas y culturales del Estado y el desarrollo industrial del sector editorial.

De manera general y en el contexto de los países de economía de mercado, esos objetivos parciales suelen ser:

- el estímulo a la creación literaria;
- el establecimiento de un marco legal apropiado para la protección del derecho de autor;
- la creación de incentivos fiscales, crediticios y administrativos para la industria editorial;
- la agilización de la distribución nacional del libro y de su libre circulación internacional;

- la creación de redes nacionales de bibliotecas;
- la introducción de nuevos métodos de enseñanza de la lectura;
- la formación de recursos humanos en los distintos oficios del libro;

La puesta en marcha de la política nacional del libro implica poder articular todos esos elementos, velar por su armónico desarrollo y asegurar su convergencia hacia metas previamente establecidas. La mejor manera de cristalizar esa política eficazmente consiste en reunir todas las medidas preconizadas en un solo cuerpo legal, que suele ser designado con el nombre de “ley del libro”.

SUBSECTORES INVOLUCRADOS

El sector del libro es uno de los que conjugan un mayor número de disciplinas. Así el autor, el editor, el impresor, el distribuidor y el librero, el lector y las bibliotecas son las piezas de un complejo mecanismo, especie de sistema de vasos comunicantes que, a pesar de la individualidad de cada uno, contribuyen a que el libro exista.

A riesgo de disecar la imagen de las actividades humanas que convergen en el sector del libro, las cuales a veces se juxtaponen en una misma persona o empresa, en aras de la comprensión del problema trataremos de hacer un “retrato robot” de cada subsector, identificando al mismo tiempo los principales problemas que suele afrontar cada uno. Téngase en cuenta que, al realizar este ejercicio, pensamos particularmente en los países en desarrollo.

EL AUTOR

La actividad creativa es por excelencia solitaria. El escritor, en especial el autor literario, con frecuencia enfrascado en la subjetividad de su creación, rara vez está al tanto de las circunstancias que condicionan el mercado editorial o de las leyes que protegen nacional e interna-

cionalmente los derechos morales y patrimoniales que genera su obra. Situado frente al editor a efectos de difundir su obra, está más o menos informado de la mecánica económica de la actividad editorial, de los principios jurídicos del contrato de edición y de los usos y costumbres del sector editorial en su país. Con frecuencia es más bien renuente a formar parte de una asociación de escritores (en caso de que ésta exista) que le ayude a velar por sus intereses. Más o menos motivado, participa a veces en concursos literarios de diversos géneros, creados por el Estado o por la iniciativa privada para estimular su actividad creadora. En realidad, su supervivencia depende de la infraestructura editorial del medio en que vive.

EL EDITOR

El editor cumple básicamente tres funciones:

- decide qué libros se publican;
- corre con los riesgos financieros de su decisión; y
- coordina, como un director de orquesta, las funciones del autor del texto, de su traducción, de sus ilustraciones, del impresor, el encuadernador y las tareas de promoción y la distribución.

El editor es un híbrido, una especie de centauro: mitad hombre de letras –antena sensible a los movimientos culturales de su tiempo– mitad hombre de negocios que enfrenta problemas de financiamiento, inversión y rentabilidad.

Es quizás por ello por lo que el editor es cada vez menos una persona y cada vez más un equipo.

El editor se reserva casi siempre el derecho –a veces el placer– de comenzar a darle forma física al libro y bajo su tutela se realizan la composición, la diagramación y la ilustración, la elección de caracteres y de calidad del papel, en fin, todos aquellos elementos que van a determinar la estética del libro y su costo final.

Publicada la obra, el editor deberá ocuparse de darla a conocer al mayor número posible de lectores potenciales a través de las técnicas más adecuadas de promoción (presentaciones de libros, reseñas)

en la prensa, publicidad, ficheros para envío postal, asistencia a ferias, etc.), distribución y venta.

EL IMPRESOR

El impresor pertenece a un mundo distinto. Un mundo en donde el libro es sólo una parte –a veces pequeña– de la actividad gráfica.

Las artes gráficas en sí mismas tienen un carácter eminentemente industrial. En la época actual, en la que coexisten las necesidades más elementales de las zonas en desarrollo con los adelantos más sofisticados de los sistemas de impresión, el impresor del mundo en desarrollo afronta ante todo una problemática de adecuación de los equipos a sus necesidades reales. A ello se añade naturalmente el abastecimiento de materias primas, en especial el papel, y uno de los problemas más graves que es la disponibilidad de personal técnico calificado de todo nivel, ecuaciones que debe resolver si quiere competir ventajosamente en precios y en calidad dentro de su mercado.

De vieja tradición, es en este gremio donde florecieron aquellos idealistas del oficio, de quienes se dijo que “en vez de sangre les corría tinta de imprenta por la venas” a causa de su pasión por la página bien impresa.

EL DISTRIBUIDOR, EL LIBRERO

Su función es obviamente de carácter comercial, aunque, una vez más, el libro es un artículo que, en cuanto a promoción y ventas, presenta unas características muy particulares.

La actividad del distribuidor está ligada a la comercialización de fondos editoriales, ya sea por el canal tradicional de la librería, ya en los llamados espacios no tradicionales que son cada vez más numerosos: kioscos, supermercados, comercios mixtos, venta a través de clubes, por correo, puerta a puerta, etc, cada uno de los cuales conlleva una logística particular.

El distribuidor, mayorista o librero, debe contar con la lenta amortización del capital, propia de ese comercio, y jugar permanentemente con la dualidad del libro (bien cultural y producto manufacturado) ante las administraciones que regulan los permisos de importación, la disponibilidad de divisas, las reglamentaciones aduaneras y las tarifas de correos. Debe además asegurar el transporte de los libros al punto final de venta.

En esta actividad, como en las de otros subsectores del libro, es vital poder formar recursos humanos capacitados.

EL LECTOR, LAS BIBLIOTECAS

Cronológicamente, la lectura se menciona en último lugar, pero en realidad todo el proceso no tendría sentido sin ella.

El trabajo de todos los protagonistas del libro tiene como razón de ser el encuentro del texto publicado con el lector. El lector, a quien casi nunca se le pregunta cuáles son sus hábitos, sus intereses o sus necesidades de lectura, es a quien se le proponen libros que el editor ha supuesto que son los más apropiados, quizás porque el editor mismo carece de un instrumento científico distinto de su “olfato”, su intuición –insustituibles en el caso de la literatura– para saber qué tipo de libro, con qué contenido, con qué especificaciones formales y a qué precio conviene a determinados estratos culturales y económicos de la sociedad, a los consumidores potenciales de libros además de la clientela habitual de las librerías. Los estudios de mercado constituyen una aportación útil en géneros distintos de la literatura. Sin embargo, su fiabilidad es relativa y su costo es elevado si se tiene en cuenta que cada libro, como en el caso de cada medicamento de la industria farmacéutica, constituye en realidad un producto distinto.

En esta área es muy importante el papel que desempeñan los profesionales de la lectura, desde la enseñanza de la misma en la etapa de la alfabetización hasta el tratamiento y la clasificación de los libros y la gestión de las bibliotecas escolares y públicas a cargo de bibliotecarios, bibliotecólogos, bibliotecónomos y expertos en comuni-

cación. Es muy importante el papel de la biblioteca en el contexto de la educación, por lo que es sorprendente observar la parte magra, a veces inexistente, reservada a las bibliotecas en los presupuestos de la enseñanza primaria. Alfabetizar para luego no presentar ninguna oferta de lectura es tan cruel como despertar la sed y luego negar el agua. De hecho, la biblioteca, en especial en los países en desarrollo, pero también en los industrializados, es mucho más que un simple servicio de lectura pública, pues llega a convertirse en un centro de animación cultural para los niños y, por extensión, para toda la comunidad.

Es importante destacar el papel de la biblioteca nacional, verdadera memoria del patrimonio bibliográfico de un país.

EL DIAGNÓSTICO

El diagnóstico resultante del examen de la situación de cada subsector es la base real de la formulación de la política nacional del libro y por ello debe ser, en lo posible, el fruto de un diálogo directo con los protagonistas de cada subsector.

Además de los aportes documentales y de carácter estadístico, que serán una ayuda inestimable para el planificador a la hora de cuantificar los datos del problema, el resultado de un diálogo directo aporta los elementos del quehacer cotidiano de cada oficio del libro y da una idea de los problemas más concretos que los actores del libro quisieran ver resueltos. La importancia de este diálogo demuestra todo su valor a la hora de promover el consenso entre el sector privado y el sector público (otro elemento de la política del libro que veremos más adelante).

No hay que perder de vista que, si bien todas las actividades humanas arriba descritas se articulan en el interior del universo del libro para hacer posible su existencia, los intereses particulares de cada oficio no son siempre convergentes y a veces son francamente opuestos. Por ello, los responsables de formular una política de desarrollo del libro deben tener presente que la palabra “libro” tiene un significado

y una connotación diferentes para cada uno de los protagonistas del sector.

El diagnóstico deberá revelar las principales carencias de cada subsector. De manera esquemática y sin que se trate de una lista exhaustiva, deberá considerar por lo menos los siguientes aspectos:

EN EL CAMPO DE LOS AUTORES

- La existencia o no de una ley nacional de protección de la propiedad intelectual. El problema de la piratería, sus características y dimensiones.
- La adhesión del país a los instrumentos internacionales de protección del derecho de autor y los derechos conexos.
- El tratamiento fiscal y administrativo, así como el apoyo institucional que recibe la creación intelectual.
- La existencia o no de asociaciones profesionales de escritores, traductores, ilustradores, etc.
- La existencia o no de premios y concursos literarios.

EN EL CAMPO DE LA EDICIÓN

- Los mecanismos de formación profesional de editores.
- El acceso del editor a los mercados de crédito industrial.
- Los mecanismos de financiamiento y la concentración de capital en el sector editorial.
- La implantación e importancia de editoriales extranjeras.
- El tratamiento fiscal que reciben las pequeñas y medianas empresas editoriales.
- La existencia o no de una normativa sobre el precio del libro (y en particular del libro de texto).
- La existencia o no de un sistema de control bibliográfico.
- Los incentivos a las exportaciones.
- Las asociaciones profesionales de editores.

EN EL CAMPO DE LA IMPRESIÓN Y LA PRODUCCIÓN DE LIBROS

- Los mecanismos de formación de impresores.
- La situación cuantitativa y cualitativa del equipamiento gráfico dedicado a la impresión de libros.
- El papel, las películas, las tintas y demás materias primas (producción nacional, régimen de importaciones).
- El financiamiento de la industria gráfica.
- El tratamiento fiscal que recibe la impresión de libros.
- Las exportaciones de libros y de otros servicios gráficos.
- Las asociaciones profesionales de impresores.

EN EL CAMPO DEL COMERCIO Y LA DISTRIBUCIÓN DE LIBROS

- Los mecanismos de formación de libreros.
- La existencia o no de distribuidores mayoristas.
- Implantación e importancia de empresas distribuidoras extranjeras.
- Las librerías (cobertura, en zona urbana, en zona rural).
- Sistemas no tradicionales de venta de libros (supermercados, kioscos, clubes, correo, puerta a puerta, etc.).
- Redes nacionales de librerías o de sistemas de venta.
- Parte del mercado del libro importado.
- Modalidades de importación de libros (formalidades aduaneras, permisos, tasas, almacenamiento, trabas administrativas).
- Medios de pago (disponibilidad de divisas para la importación, tasas de cambio, depósitos previos, plazos de reembolso).
- Tratamiento fiscal que recibe el comercio del libro.
- Estímulos a las exportaciones.
- Asociaciones profesionales de libreros, distribuidores e importadores.

EN EL CAMPO DE LA LECTURA

- Los mecanismos de formación de bibliotecarios y profesionales de la lectura a todo nivel.
- Los sistemas de enseñanza de la lectura. La situación del analfabetismo real y del analfabetismo funcional.
- Las redes de bibliotecas y servicios bibliotecarios escolares, públicos, universitarios, especializados y su grado de informatización.
- La biblioteca nacional. El depósito legal.
- Las investigaciones sobre hábitos o necesidades de lectura.
- Las campañas de fomento de la lectura.
- Las asociaciones de profesionales de la lectura.

LA DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA

El diagnóstico da una información calificada sobre el estado en que se encuentran los diversos elementos que integran el sector del libro. Es una especie de radiografía que permite observar dónde están las principales debilidades del sistema, cuáles son las interacciones defectuosas o inexistentes, dónde se localizan los estrangulamientos, las hipertrofias o los vacíos. Un análisis detenido de los datos del diagnóstico permitirá identificar las causas profundas de la situación que presenta el conjunto del sector del libro.

Pero el diagnóstico en sí mismo no es la política. La formulación de la política está, por definición, reservada a los más altos niveles de decisión cultural y económica del Estado en consulta con los responsables de la actividad editorial.

La formulación de la política comienza por determinar con la mayor claridad posible los objetivos y debe contar con asesoría técnica calificada para poder entender las características particulares del sector del libro. Un ejemplo: la voluntad política de desarrollar la capacidad nacional de producción de libros no debe implicar –como pudiera ser lógico en otros sectores– la restricción de las importaciones. En el caso del libro, cada producto es único y un título no substituye a otro.

Además, la libre circulación internacional de los libros equivale a la libre circulación de las ideas y ningún país del mundo dispone de la capacidad de producir todos los libros que necesita.

La formulación de la política del libro deberá tener en cuenta por una parte las políticas culturales del Estado, y por otra, el desarrollo económico del sector industrial de producción y distribución del libro. Por ello, la concertación entre el sector público y el sector privado es un punto de partida indispensable. En función de las metas que se fijen, se deberán emprender las acciones jurídicas y administrativas que se detallan a continuación. Algunas serán de competencia del Estado, otras de cada organización profesional privada.

Es importante señalar que no existe “una receta” para desarrollar el sector editorial. Lo que se describe a continuación son los elementos esenciales de una política de desarrollo. Su adecuada combinación en cada caso particular dependerá de las metas políticas que se hayan fijado previamente y del resultado que arroje el diagnóstico sectorial.

LOS MECANISMOS DE DESARROLLO DEL LIBRO

POLÍTICAS PARA EL SUBSECTOR DE LOS AUTORES Y LA CREACIÓN PROTEGIDA POR EL DERECHO DE AUTOR

- Adhesión a los instrumentos internacionales de protección del derecho de autor, principalmente el Convenio de Berna y la Convención Universal sobre Derecho de Autor.
- Adopción de una ley nacional de protección de la propiedad intelectual en general y del derecho de autor en particular en la que se prevean mecanismos ágiles y severos de represión del delito de piratería.
- Adopción de una “Ley del libro”, instrumento orgánico que reúna todas las medidas de estímulo, no sólo a los autores, sino también a los demás subsectores del libro. En ella se contemplará un tratamiento impositivo favorable a las ganancias percibidas por concepto de derechos de autor (regalías) y las medidas necesarias para evitar la doble imposición de las regalías en el contexto internacional.
- Crear mecanismos de gestión colectiva de derechos reprográficos.

- Crear premios literarios, concursos y otros mecanismos que estimulen la creación literaria.
- Estimular, si no existiera, la creación de una asociación de autores que pueda velar eficazmente por los intereses de los creadores literarios sin distinción de género.

POLÍTICAS PARA EL SUBSECTOR DE LA EDICIÓN

- Declarar el carácter “industrial” de la actividad editorial y establecer en consecuencia líneas de crédito flexible en los bancos estatales (Ley del libro). Esto se justifica porque el editor no posee necesariamente maquinaria hipotecable y, contrariamente a lo que sucede en otros sectores, el producto final de la industria editorial, el libro, no es considerado por los bancos como mercancía garante de un crédito.
- Establecer un tratamiento fiscal de favor, por un período y hasta un monto determinados, para los beneficios derivados de la edición de libros nacionales. Esto se justifica por la jerarquía del producto, la lenta amortización del capital invertido y la rentabilidad aleatoria propia de la edición. En el mismo orden de cosas, establecer incentivos a la exportación de libros y de servicios gráficos relativos al libro.
- Definir una política de control de precios del libro en general y del libro de texto en particular. El control del precio final del libro escolar para el consumidor puede ser un mecanismo para regular la economía de producción y los costos de la distribución dentro de un mercado homogéneo. Puede ser también un instrumento eficaz para que las facilidades otorgadas por el Estado al sector privado repercutan realmente en un mejor acceso al libro de texto por parte de los usuarios. Por su parte, el mercado del texto escolar puede ser la palanca más poderosa para levantar una incipiente industria editorial local. Por sus características de mercado previsible, cuantificable y localizable en el tiempo, reúne todas las condiciones favorables de que

carece el mercado de los demás libros. Es importante señalar que el texto escolar es un aspecto delicado y sensible de la política educativa y cultural del Estado que concibe y establece los planes y los programas de estudio. Una política de desarrollo del libro nacional, adoptada por el Estado, debería favorecer, en aras de la coherencia, la participación del sector privado en la edición de los libros de texto. Por otra parte, no hay que perder de vista que, con frecuencia, el otorgamiento de créditos externos al financiamiento de un programa de textos escolares conlleva la exigencia de editarlos mediante una licitación internacional, en condiciones de competencia muy difíciles de emular por las empresas editoras locales. También en este caso, el Estado puede negociar una participación, aunque sea parcial, de las empresas nacionales, ya que esta modalidad de cooperación concuerda perfectamente con la concepción integral del desarrollo que anima a muchos organismos internacionales de crédito.

- Establecer la utilización del ISBN (International Standard Book Number) mediante la Ley del libro. La utilización de este sistema de identificación internacional permite sintetizar en un solo número de diez dígitos la información sobre el editor, el área geográfica y el título de cada libro, entre otros. De gran utilidad práctica para el editor, el librero y el bibliotecario, el ISBN ha sido concebido para racionalizar y compatibilizar internacionalmente los datos del libro. El ISBN permite el control electrónico de existencias, los sistemas electrónicos de ventas y facilita enormemente la catalogación y las búsquedas bibliográficas. Como sistema de promoción, la utilización del ISBN conlleva el registro gratuito del libro en los catálogos ISBN y la inclusión del nombre del editor en el *Directorio Internacional de Editores ISBN*.
- Regular, en la Ley del libro o en la Ley sobre derecho de autor, los derechos que asistan al editor, ya sea en relación con el contenido mismo de la obra (obras por encargo, obras colec-

- tivas o régimen especial de protección), o a su diagramación, composición y presentación (derechos conexos).
- Establecer mecanismos regulares de formación de editores o en su defecto organizar cursos y seminarios de formación, actualización y reciclaje de recursos humanos en los oficios de la edición (gestión editorial, corrección de pruebas, diagramación, composición PAO, calibrado, *editing*, actividades de promoción, comercialización, exportaciones, etc.) y en las modalidades de operación editorial (coediciones, empresas conjuntas, coproducciones, etc.).
 - Facilitar la asistencia de los editores a ferias nacionales e internacionales del libro.
 - Estimular la creación o el refuerzo de asociaciones profesionales de editores como mecanismo de cohesión empresarial e instrumento de defensa de los intereses del subsector.

POLÍTICAS PARA EL SUBSECTOR DE LA IMPRESIÓN Y LA PRODUCCIÓN

- Realizar un plan indicativo del sector de la edición, instrumento que permitirá medir, entre otras cosas, la concentración de capital, el estado cualitativo y cuantitativo del equipamiento gráfico, el nivel de ocupación de la capacidad instalada y por lo tanto el grado de amortización de la inversión en maquinaria, los mecanismos de control de calidad, el abastecimiento de materias primas, las necesidades de recursos humanos, etc. Esto permitirá ver claramente el grado de importancia de la impresión de libros con respecto al resto de la actividad gráfica.
- Crear mecanismos regulares de formación de técnicos gráficos de todo nivel y fomentar la realización de cursos y seminarios de formación continua sobre las nuevas tecnologías de las artes gráficas y la impresión.
- Prever medidas para facilitar la importación de papel y materias primas destinadas a la impresión de libros, así como incentivos

a la exportación de libros y de otros servicios gráficos editoriales (Ley del libro).

- Crear o reforzar las asociaciones profesionales de impresores.

POLÍTICAS PARA EL SUBSECTOR DEL COMERCIO Y LA DISTRIBUCIÓN

- Establecer líneas de crédito flexible en los bancos del Estado destinadas a facilitar el comercio del libro y la apertura de librerías, especialmente en las zonas rurales (Ley del libro).
- Apoyar el establecimiento del precio fijo del libro para el consumidor, una medida que se ha revelado efectiva para garantizar la vitalidad del pequeño comercio librero frente al desarrollo de los supermercados. El precio fijo, determinado por el editor, tiene como objeto impedir una política incontrolada de descuentos que hacen en realidad un efecto de *dumping* frente al sector librero.
- Facilitar el acceso a las divisas de importación para los libros en los países donde existe el control de cambio (Ley del libro).
- Simplificar los trámites aduaneros de importación de libros (depósitos previos, tasas consulares, trámites burocráticos) (Ley del libro).
- Establecer un tratamiento fiscal favorable a la comercialización del libro (régimen de exención de impuestos sobre la renta por un monto y para un período determinados y eliminación de impuestos indirectos, como el IVA (Ley del libro).
- Establecer tarifas postales y de transportes reducidas para el libro (Ley del libro).
- Establecer tarifas publicitarias preferenciales en favor del libro en la televisión pública.
- Crear medidas de estímulo a la exportación de libros (Ley del libro).
- Crear mecanismos regulares de formación de libreros u organizar cursos y seminarios de capacitación y actualización

en gestión de librerías, mercadotecnia, técnicas de difusión y distribución, etc.

- Facilitar la asistencia de distribuidores y libreros a ferias nacionales e internacionales del libro.
- Favorecer la adhesión a los instrumentos internacionales que facilitan la libre circulación de los bienes culturales en general y del libro en particular, tales como el Acuerdo de Florencia y su Protocolo de Nairobi, o en una dimensión regional el Acuerdo parcial para los Estados Latinoamericanos, miembros o no de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).
- Favorecer la creación o la reorganización de asociaciones profesionales de libreros, distribuidores e importadores de libros.

POLÍTICAS PARA EL SUBSECTOR DE LA LECTURA

- La acción de base de toda política de desarrollo económico y social es la alfabetización. Las políticas en pro de la lectura enriquecen esta actividad básica del Estado agregándole un matiz de calidad en lo que se refiere a la aplicación de nuevos métodos de enseñanza de la lectura capaces de crear el hábito de leer y prevenir el analfabetismo funcional.
- Incluir dentro del presupuesto nacional de educación la creación de una red de bibliotecas y servicios bibliotecarios escolares. Estimular la creación de redes de bibliotecas públicas y especializadas.
- Organizar y reforzar la Biblioteca Nacional como institución depositaria del patrimonio bibliográfico. Reglamentar el depósito legal como requisito del registro con el fin de enriquecer el fondo bibliográfico de la Biblioteca Nacional (Ley del libro o Ley sobre derecho de autor).
- Crear mecanismos regulares de formación de bibliotecarios, bibliotecólogos, documentalistas y profesionales de la lectura a todo nivel. Organizar cursos de capacitación y reciclaje de recursos humanos en técnicas bibliográficas.

- Llevar a cabo campañas de fomento de la lectura a nivel local, regional o nacional, en el marco escolar y extraescolar, por medio de acciones institucionales permanentes o específicas apoyadas por los medios de comunicación (rincones infantiles de lectura, bibliotecas ambulantes, concursos, ferias del libro, programas de radio y televisión, etc.). Prever mecanismos eficientes de evaluación de las campañas.
- Realizar estudios sobre hábitos, intereses o necesidades de lectura científicamente concebidos para que sus resultados constituyan indicadores útiles para las políticas culturales del Estado y puedan retroalimentar las decisiones de los editores.

LA LEY DEL LIBRO

De la misma manera que en el sector privado la actividad profesional relacionada con el libro es múltiple, en el sector público son numerosos los organismos estatales relacionados con una política nacional de desarrollo del libro: el Ministerio de Educación y Cultura, la Dirección Nacional del Derecho de Autor, el Banco Central o su equivalente encargado de conceder divisas de importación, el ministerio encargado del desarrollo industrial, las aduanas, la administración de impuestos, la administración postal, los mecanismos públicos de formación profesional, etc.

Es muy poco probable que cada uno de ellos esté permanentemente dispuesto a aplicar un tratamiento especial al sector del libro si todas esas medidas no están articuladas en un solo cuerpo legal. La voluntad política de desarrollar el sector editorial debe cristalizarse en acciones legales y obligatorias. Así pues, la aprobación de una “Ley del libro” constituye la piedra angular de toda estrategia de desarrollo sectorial.

LA CONCERTACIÓN ENTRE EL SECTOR PÚBLICO Y EL SECTOR PRIVADO

EL CONSEJO NACIONAL DEL LIBRO

El diálogo entre el sector público y el sector privado es una característica de la política nacional de desarrollo del libro y, en cierta manera, una condición de su éxito.

En efecto, los resultados del diagnóstico, que son la base del diseño de la política, reflejarán la realidad en la medida en que se cuente con la cooperación del sector privado en un clima de mutua confianza. En una etapa posterior, la presencia del sector privado, su capacidad para informar al legislador sobre los alcances del sector y su peso específico dentro de la economía del país pueden determinar el perfil definitivo de la Ley del libro en el proceso de su aprobación por el cuerpo legislativo.

Durante la puesta en marcha de la política de desarrollo, la participación del sector privado, no sólo como objeto pasivo de esa política, sino como fuente de análisis y como miembro deliberante de ese proceso, se torna indispensable.

Por ello, la Ley del libro suele entrañar la creación de un Consejo Nacional del Libro como órgano consultivo en la aplicación de dicha ley. Ese Consejo, constituido por una parte por representantes de los

subsectores del libro y por otra por los organismos estatales encargados de aplicar la política de desarrollo del libro, permite mantener un diálogo permanente entre el sector público y el sector privado y es la garantía para que ese proceso no se burocratice ni pierda actualidad, sino que se transforme en una dinámica viva, con la capacidad de adaptarse a las diversas coyunturas de la situación económica y cultural del país.

LA ESTRATEGIA DE LA POLÍTICA DEL LIBRO

(UNA GUÍA PARA EL TRABAJO EN EL TERRENO)

Ya hemos enumerado someramente los objetivos de la política de desarrollo y hemos descrito los distintos oficios del libro. Hemos visto cuáles son los elementos que habría que tener en cuenta para efectuar un diagnóstico del sector y hemos pasado revista a las medidas que habría que tomar para desarrollar cada subsector, las cuales deberían cristalizarse en una Ley del libro.

Ahora bien, aunque cada país es un caso particular, creemos útil describir aquí por lo menos una variante de las varias metodologías posibles para trabajar en el terreno a la hora de poner en práctica una política nacional del libro. Será sin duda útil para los responsables de tomar las decisiones, los planificadores, los especialistas encargados de realizar los diagnósticos y los organismos de cooperación técnica que trabajan en esta cuestión.

Esta metodología es el resultado de más de veinte años de experiencia en el terreno en América Latina y el Caribe (Programa CERLALC - UNESCO) y, *mutatis mutandis*, es la utilizada por la UNESCO en otras regiones del mundo.

Una misión de cooperación técnica para la puesta en marcha de una política de desarrollo del libro debería respetar idealmente, en orden cronológico, las siguientes etapas.

DECISIÓN POLÍTICA A ALTO NIVEL

La concepción de una política de desarrollo del libro y la lectura y su puesta en marcha suponen la convergencia de muchos organismos del Estado hacia los problemas de creación, producción y distribución del libro, la alfabetización, las redes de bibliotecas, etc. Es pues indispensable que, como punto de partida, la naturaleza y el alcance de esa política, el plan de trabajo futuro y la acción del Estado en cuanto al sector del libro sean objeto de examen y aprobación por parte de los máximos representantes del sector público. Una misión de cooperación técnica debe comenzar por una reunión que congregue, de ser posible a nivel de ministros y directores generales, a los representantes de varios organismos del Estado : ministerios de educación, cultura, hacienda, desarrollo industrial y transportes, Banco Central, aduanas, Correos, etc.

En la medida en que cada una de esas altas administraciones se sienta comprometida con la concepción integral de la política del libro, considerada como parte integrante de la planificación global del desarrollo y comprenda el papel que desempeña en ese proceso, las instrucciones que cada ministro dé a sus subalternos facilitarán luego la tarea del especialista encargado del diagnóstico y del diseño de la política.

LA LABOR DEL ESPECIALISTA ANTE EL SECTOR PRIVADO

Una vez que las grandes líneas de la política han sido fijadas al máximo nivel del Estado, el especialista está en condiciones de abordar a los representantes del sector privado para transmitirles la buena disposición del Estado hacia el libro y comenzar a identificar con ellos las

carencias y las necesidades más importantes del sector. En esta etapa de su trabajo puede tropezar con dos obstáculos que debería poder salvar.

Una de las características de un sector del libro incipiente es precisamente que no existe entre sus integrantes la noción de “sector”. El autor, el editor, el impresor, el librero, el bibliotecario atienden cada quien su oficio o desempeñan varios a la vez. Saben que necesitan de los demás eslabones de la cadena, pero la relación entre ellos es más de rivalidad y desconfianza que de solidaridad y de cohesión profesional. El especialista debe ser un conocedor profundo de las relaciones interprofesionales del mundo del libro y desplegar mucho tacto y mucha diplomacia para persuadir a los integrantes de un sector desunido de la conveniencia de agruparse. Tiene que hacerles ver que, aunque sus intereses sean divergentes, sus actividades son complementarias y que, ante un sector público interesado en el libro, al sector privado le conviene mostrarse como un interlocutor coherente y organizado.

El otro obstáculo puede ser la desconfianza latente en muchas profesiones liberales, y especialmente en los “productores de cultura”, hacia la intervención del Estado que suscita reservas *a priori*, ya sea porque se teme una injerencia asimilable a la censura, ya sea porque se piensa que una superprotección estatal puede sofocar, más que estimular, una actividad cultural; o bien porque el sector del libro, como industria cultural, no ve con tranquilidad un súbito interés por parte del Estado que puede traducirse en una recaudación más precisa de impuestos. Estas reservas generalmente se desvanecen cuando se logra informar al sector privado de las ventajas tributarias y de todo tipo que puede significar una política del libro y convencerlo de que en ese proceso no será un ente pasivo, sino un protagonista participante, no sólo en la etapa del diagnóstico, sino de manera permanente, a través de su participación en el Consejo Nacional del Libro.

Es importante reunir por separado a los representantes de cada profesión (autores, editores, etc.) con el fin de examinar exclusivamente los problemas que afronta cada uno y comenzar a perfilar el diagnóstico respectivo. También para que tomen conciencia de las ventajas que

conlleve su participación en el sector globalmente concebido. Así llegarán mejor preparados a la reunión que congregará al sector del libro en pleno. En esta reunión, con la presencia de los representantes de todas las profesiones, se podrán analizar las relaciones interprofesionales, identificar los intereses comunes del sector y preparar el encuentro y el diálogo con los representantes del sector público que tendrá lugar más adelante.

LA LABOR DEL ESPECIALISTA ANTE EL SECTOR PÚBLICO

Después de haber encontrado a los representantes del sector público al más alto nivel de decisión política, es preciso entrevistar a los responsables de esos mismos organismos, esta vez a nivel operativo, ya que es en este nivel donde tomarán forma las concesiones, los incentivos y las políticas que el Estado esté dispuesto a aplicar en el sector del libro.

No hay que perder de vista que algunos de ellos se mueven en la órbita educativa y cultural del Estado y otros en los aspectos de la economía y la fiscalidad, y que cada uno de ellos está al servicio de una prioridad diferente. Por ello, es esencial poder hablar con cada uno en su propio lenguaje. La política del libro sólo tendrá sentido para algunos si se enfoca desde el punto de vista de la importancia del libro como instrumento de la educación y factor de la cultura, mientras que el diálogo con otros tendrá que privilegiar los aspectos económicos de la industria editorial, el crecimiento de la pequeña y la mediana industria, la creación de empleo, la economía de las divisas de importación y la posibilidad de generarlas mediante la exportación de libros y de servicios gráficos.

Las reuniones previamente celebradas con los representantes de las profesiones del libro y con el sector en pleno permitirán al especialista presentar a los responsables gubernamentales un panorama de las principales necesidades que se espera ver resueltas mediante la política del libro, y calibrar por otra parte hasta dónde puede llegar

la acción del Estado en la ejecución de la política del libro, enmarcada por las posibilidades constitucionales, legales y administrativas vigentes.

También en el sector público, y a pesar de las decisiones tomadas a alto nivel, a la hora de instrumentar concretamente la política del libro, el especialista puede encontrar reservas por parte de algunos funcionarios, en especial cuando se trata del delicado asunto de las exoneraciones fiscales. En ese caso, deberá poder demostrar las razones de fondo que han provocado esas decisiones y señalar en especial la jerarquía del libro con respecto a otros productos, el papel de la lectura en la educación como mecanismo creador de reflexión analítica, y los resultados económicos que puede cosechar un país a mediano plazo si logra crear una industria editorial capaz de exportar libros y servicios gráficos.

Habrá que visitar a cada responsable gubernamental encargado de aplicar en su campo la política del libro, con el fin de analizar detenidamente las modalidades de su participación en la política global. Ello preparará un terreno receptivo por parte de los organismos del Estado hacia los problemas del sector privado y facilitará el diálogo positivo de los dos sectores, lo que constituye la etapa siguiente de la estrategia.

EL DIÁLOGO ENTRE EL SECTOR PÚBLICO Y EL SECTOR PRIVADO

La reunión de los representantes del sector público con el sector privado es uno de los momentos más delicados de este proceso. De ahí la importancia que tienen las reuniones previas con cada sector.

Con frecuencia, en estas reuniones afloran las reivindicaciones del sector privado cuando el funcionamiento de algunos organismos del Estado con respecto al libro es deficiente: demoras en las aduanas, burocracia abundante y lenta en los trámites de importación o exportación, multiplicación de tasas y gravámenes arancelarios, impunidad de la piratería, etc. Hasta tal punto que a veces parece que el libro es objeto de una “conspiración” legal y administrativa. En realidad

—salvo los casos de flagrante censura— nunca se legisla *contra* el libro. Lo que sucede es que la mayoría de las trabas mencionadas corresponden a medidas que regulan la administración y la fiscalidad de la producción y el comercio en general. El carácter tan particular del sector editorial hace que sea víctima de disposiciones que no están forzosamente dirigidas contra él pero que —ante la carencia de un tratamiento especial— vienen a afectar negativamente la producción y la circulación de una mercancía cuya importancia cultural trasciende el mero aspecto económico. Es verdad que el libro no sufre tanto cuando se lo persigue como cuando se lo ignora.

Un diálogo franco entre el sector público y el privado tiene la virtud de crear un clima de comprensión hacia los problemas que afrontan los oficios del libro y facilita la buena voluntad en la búsqueda de soluciones. Nuestra experiencia muestra que los mismos tratamientos de favor que no podían ser concedidos cuando eran solicitados por el sector privado como soluciones individuales, en el marco de una política global de desarrollo del sector y a los ojos del mismo gobierno aparecían como lógicos y aceptables, e incluso a veces insuficientes.

En el curso de este diálogo, también el Estado puede explicar al sector privado el sentido que a sus ojos tiene la adopción de una política del libro. Cae por su peso que los incentivos al sector privado no son un fin en sí mismos y sólo se justifican si con ellos se facilita a la sociedad el acceso a los libros. De otra manera, sólo se estaría privilegiando a un sector industrial sin ninguna repercusión social.

Reviste especial importancia que este diálogo, que la mayoría de las veces se inicia por primera vez en las jornadas de diagnóstico, se instituya en el futuro de manera permanente. Las personas cambian y las circunstancias políticas, así como los fenómenos económicos y sociales de un país, varían con el tiempo. Es necesario pues que los profesionales del libro y los responsables gubernamentales de la política del libro y la lectura puedan mantener un diálogo que les permita actualizar esa política en función de la coyuntura de cada momento. Ésa es la razón de ser del Consejo Nacional del Libro, mecanismo

llamado a perpetuar este intercambio y a institucionalizar las relaciones de los dos sectores.

LA LEY DEL LIBRO Y EL CONSEJO NACIONAL DEL LIBRO

La Ley del libro es el instrumento por el cual los resultados del diálogo, las conclusiones del diagnóstico y las decisiones adoptadas toman forma jurídica y se cristalizan en una serie de medidas viables a la luz del contexto constitucional y administrativo en vigor.

Como veíamos más arriba, son tantos los organismos del Estado llamados a intervenir en la puesta en práctica de la política del libro que, sin una ley que torne obligatorias sus intervenciones, sería casi imposible hacerlas converger hacia estos propósitos y, de todas maneras, ciertas medidas como las exoneraciones tributarias requieren casi siempre la aprobación del poder legislativo.

Reviste pues gran importancia, a la hora de redactar un anteproyecto de Ley del libro, tener en cuenta las orientaciones del marco constitucional vigente, las costumbres legales y la jurisprudencia, así como las normas administrativas de carácter general que hay que respetar para encauzar legalmente un programa de incentivos. Por ejemplo, en algunos países de tradición jurídica romana, ciertos incentivos sólo son aplicables a las actividades declaradas “de utilidad pública”. De ahí el interés que la Ley del libro comience declarando como tal la edición y la comercialización de los libros. En otros casos, si a la actividad editorial no se le reconoce su carácter de “industria”, no será posible hacer que se acoja a los estímulos previstos para el desarrollo de la pequeña y la mediana industria.

En algunos casos, la Ley del libro contiene algunas disposiciones específicas sobre la protección de los derechos de los autores y de los editores. En principio, debe existir otro cuerpo legal de protección de la propiedad intelectual (derecho de autor y propiedad industrial). Sin embargo, en la medida en que la utilización de nuevas tecnologías de reproducción ha vuelto imprecisas las antiguas normas de protección,

los editores prefieren con frecuencia que las disposiciones específicas de protección de sus derechos queden explicitadas en la Ley del libro.

El Consejo Nacional del Libro, cuya creación figura en el texto de la Ley del libro, tendrá como objetivo principal mantener, como hemos dicho, el consenso entre el sector público y el privado y deberá desempeñar un papel preponderante como órgano consultivo en la aplicación de la Ley del libro.

El Consejo Nacional del Libro estará integrado, por una parte, por representantes de cada uno de los gremios profesionales del libro: autores, editores, impresores de libros, librerías, importadores de libros, bibliotecarios y, por otra, por representantes de los principales organismos del Estado vinculados con la política de desarrollo: ministerios de educación, cultura y desarrollo, planificación nacional, dirección nacional de impuestos, de aduanas, del derecho de autor, Banco Central, Correos, etc.

Conviene que los integrantes de este grupo, aun antes de que se apruebe la ley, se reúnan para estudiar el anteproyecto. De hecho, ya en la etapa del diagnóstico habrán tenido oportunidad de conocerse y de estudiar determinados aspectos del sector editorial. El especialista hará lo necesario para que esta relación multisectorial y esta cooperación de personas no se interrumpa durante la redacción de la ley y quede luego institucionalizada en el Consejo Nacional del Libro.

Si bien la creación del Consejo, su composición y una breve descripción de su cometido deben figurar en el cuerpo normativo de la Ley del libro, los detalles de su reglamentación serán establecidos después por el poder ejecutivo, para preservar una cierta flexibilidad operativa.

El Consejo Nacional del Libro será el punto focal ineludible a la hora de evaluar los resultados de la política a corto o mediano plazo.

LA FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS

La formación de recursos humanos en los oficios del libro será uno de los elementos de seguimiento de la política del libro que, en la mayoría

de los países en desarrollo, no podrá cumplirse sin recurrir a la cooperación externa, bilateral o internacional.

En efecto, en la cadena de profesiones que forman el sector, una atención especial a la escritura creativa desde los niveles más elementales del ciclo educativo favorecerá a largo plazo la aparición de autores. Por otra parte, tanto los impresores como los bibliotecarios cuentan con un ciclo de formación institucionalizada que va desde los niveles más elementales hasta los más sofisticados. En cambio, las oportunidades de formación de editores y libreros son más escasas, no sólo en los países en desarrollo sino también en los países industrializados. Es pues muy importante determinar de la manera más precisa posible las necesidades de capacitación y luego elaborar un plan que deberá combinar la formación académica de jóvenes en escuelas e institutos especializados con la capacitación en el empleo y el reciclaje o formación permanente de las personas que ya están trabajando en el sector editorial, mediante cursos y seminarios específicos.

Con la cooperación de la UNESCO se han ido formando en las distintas regiones del mundo organizaciones especializadas en el desarrollo del libro o redes de instituciones que son puntos focales de información sobre el tema o que incluso imparten formación. Tal es el caso del Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC), del Asian Pacific Cultural Center for UNESCO (ACCU) y de su red denominada Asia-Pacific Co-operative Program for Reading Promotion and Book Development (APPREB), del African Publishers Network (APNET) y de la Association internationale des éditeurs africains francophones (AIEAF).

En materia de formación, la Unión Internacional de Editores (UIE) desempeña igualmente un gran papel, ya sea asociándose a actividades de formación en el mundo entero, ya sea como punto focal de información.

ASPECTOS ESPECÍFICOS DEL LIBRO DE TEXTO

La dualidad del libro como instrumento de educación y como producto económico también existe en el caso del libro de texto. Por otra parte, es inconcebible el diseño de una política del libro de texto independientemente del marco de la industria editorial en general.

Los mecanismos mentales que crea la lectura son esenciales para despertar en el niño el espíritu crítico y la base del enriquecimiento intelectual y del desarrollo de la personalidad. Pero es fácil perder esas aptitudes después de la escuela si no se cuenta con una oferta adecuada de lectura. El hábito de leer, cuyos primeros elementos adquiere el niño a una edad temprana, el placer de la lectura recreativa y, de manera más general, la supervivencia de la cultura de lo escrito, suponen –más allá del libro de texto– la existencia de una oferta rica y variada de libros accesibles a toda la sociedad. Por otra parte, y especialmente en los países en desarrollo, el libro de texto representa con frecuencia una porción importante de la economía de la producción nacional de libros. De ahí la íntima relación entre el libro escolar y su contexto editorial.

El subsector del libro de texto constituye un elemento clave para el sano desarrollo de la edición en cualquier país. Por otra parte,

la dotación de libros escolares constituye una prioridad para los gobiernos, legítimamente preocupados por su calidad, adecuación al programa de estudios, puntualidad en la entrega y precio de venta.

La atención prioritaria a estos factores motiva con frecuencia decisiones públicas de encargo y compra de libros a editores extranjeros que, si bien a corto plazo resuelven el problema, resultan en muchos casos menos convenientes para la afirmación de la identidad nacional y se revelan, desde luego, perjudiciales para el desarrollo de la creatividad y de la edición local.

En efecto, la incipiente industria editorial de un país en desarrollo confrontada a licitaciones tendrá muchas dificultades para competir con grupos editoriales extranjeros tanto en calidad como en puntualidad y precios. Pero no es menos cierto que la compra masiva de libros de texto a editoriales extranjeras no resuelve la transferencia de conocimiento técnico editorial e impide el despegue de la industria editorial nacional, a la que se le hurta la posibilidad de atender el único mercado que quizás pueda merecer tal nombre por tratarse de un mercado “cautivo” de evolución previsible en función del índice de crecimiento demográfico.

Todo gobierno comprometido en el desarrollo de una política del libro deberá, pues, valorar cuidadosamente los pros y los contras de sus decisiones en relación con los libros de texto y reservar en exclusiva a la edición local determinadas parcelas que se elegirán en función de la menor complejidad requerida o de la especial sensibilidad de los temas. Según los casos, actuará para ello sobre la fiscalidad de las materias primas, establecerá líneas de crédito flexible en favor de la edición local, a la que concederá plazos razonables de entrega, fomentará la libre competencia entre las empresas nacionales o exigirá al menos el establecimiento de empresas mixtas para la edición de libros de texto. No se trata de poner trabas a la libre competencia internacional ni mucho menos a la libre circulación del libro, sino más bien de crear las condiciones objetivas que permitan a la industria nacional competir en condiciones equitativas a la hora de cubrir las necesidades de un mercado al que tiene legítimo derecho.

Otro aspecto importante es el relativo a la supervisión que el Estado puede y debe ejercer sobre los contenidos del libro de texto y sobre el control de su precio.

Corresponde desde luego al Estado determinar el currículum y los campos que deberán cubrir los libros de texto en cada materia y nivel docente. Estas líneas directrices, junto con especificaciones técnicas de extensión máxima, formato y presentación de la obra, plazo de entrega y, eventualmente, precio máximo de cesión o de venta al público, deberán ser comunicadas a todas las empresas potencialmente interesadas. Los Estados que practican una política de libros de texto homologados exigirán asimismo la presentación previa de maquetas o incluso de últimas pruebas que serán verificadas por el órgano de control correspondiente. Éste, una vez subsanadas las observaciones que eventualmente se hayan formulado, procederá a homologar el libro de texto en cuestión o, si se prefiere, a autorizar su utilización en el sistema educativo. Tanto para la determinación de las directrices y las especificaciones técnicas como para la evaluación de los textos, el ministerio o departamento responsable deberá contar con personal calificado tanto desde el punto de vista pedagógico como desde el propiamente editorial o contar, en su defecto, con una asesoría técnica especializada. De ahí que, al abordar las cuestiones de formación del personal del Estado, no se trate tanto de capacitar técnicos para la producción de libros de texto por parte del Estado, práctica igualmente nociva para la industria editorial nacional, sino de contar con personal capaz de actuar como interlocutor válido del sector, tanto por lo que respecta al tratamiento de los contenidos como por lo que se refiere a las características de la producción de libros.

No podríamos terminar estas reflexiones sin aludir a la singular problemática de la gratuidad del libro de texto, preocupación fundamental de todo gobierno empeñado en hacer realidad la educación para todos.

La experiencia del libro de texto único y gratuito producido por el Estado intentada por muchos países en desarrollo no se ha revelado fructuosa en general, ya que encubre enormes gastos para el Estado, ha

provocado con frecuencia casos de corrupción y condiciona la libertad de los docentes y la libre elección de los padres con respecto al modelo educativo que desean para sus hijos. La pluralidad de textos escolares no sólo favorece la educación democrática, sino que crea un ámbito de libre competencia entre las editoriales dedicadas al libro de texto.

Si bien son ya muy pocos los Estados que mantienen la idea del libro texto único, ello no ha impedido sin embargo el diseño de políticas de gratuidad del libro escolar, ya sea a nivel nacional o exclusivamente limitadas a áreas geográficas económicamente deprimidas o a colectivos sociales de escaso poder adquisitivo. Dichas políticas van desde la dotación presupuestaria a las escuelas, que eligen libremente el texto que desean, adquiriendo el número suficiente de ejemplares para atender las necesidades de sus alumnos, hasta la mecánica del “cheque escolar” que cada alumno recibe del Estado para hacer frente a la compra de los textos necesarios cuya lista le será facilitada por la propia escuela.

En el primer caso, los libros de textos pertenecen al centro escolar, que los eligió y adquirió directamente en la editorial o a través de un sistema centralizado de compras, y han de ser devueltos por los alumnos al acabar el curso. Este sistema, que sin duda respeta la libre elección de la escuela entre una pluralidad de textos, garantiza la gratuidad de los libros para el alumno y ha contribuido al desarrollo de las llamadas “bibliotecas de aula”, impide sin embargo que el alumno vaya formando su pequeña biblioteca personal, lo obliga a utilizar textos usados por otros alumnos y no supone un ahorro considerable para el Estado, ya que hay un alto índice de devolución de ejemplares inservibles.

El “cheque escolar” constituye la solución ideal al problema de la gratuidad y la pluralidad, favoreciendo al mismo tiempo el desarrollo de las librerías, pero su elevado costo para el Estado impide con frecuencia su generalización al conjunto de la población escolarizada porque, o bien no cubre la totalidad del gasto que ha de afrontar la familia, o tiende a asimilarse a un mecanismo de becas de escolaridad.

Finalmente, algunos países han optado por desgravar una determinada cantidad anual en función del número de hijos escolarizados, buscando así la gratuidad del texto escolar por la vía fiscal.

Los mecanismos descritos aquí someramente presentan en realidad un sinnúmero de variantes que reflejan las particulares características de cada país, su grado de desarrollo, los recursos presupuestarios disponibles para la educación, su índice demográfico, su nivel de escolarización, el grado de complejidad y descentralización de su sistema educativo y la sofisticación de su régimen fiscal. No cabe duda, sin embargo, de que todos tienen como objetivo la igualdad de oportunidades en la enseñanza y buscan asegurar la gratuidad del texto sin hipotecar el futuro de su industria editorial.

APÉNDICES

APÉNDICE 1

FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO DEL LIBRO

Áreas profesionales	Elementos para el diagnóstico	Estrategias de desarrollo por sector	Entidad ejecutora
Autores <ul style="list-style-type: none">• Escritores de todo género• Traductores• Ilustradores• Diagramadores• Fotógrafos• Editores de obras por encargo	<ul style="list-style-type: none">• Situación de la protección del derecho de autor a nivel nacional e internacional• Tratamiento fiscal de la creatividad y las regalías• El autor nacional y la edición privada/pública	<ul style="list-style-type: none">• Ley nacional de derecho de autor• Adhesión a los instrumentos internacionales de protección (Berna-Universal)• Incentivo fiscal para el autor• Concursos y premios literarios• Gestión colectiva• Asociaciones de autores	

Áreas profesionales	Elementos para el diagnóstico	Estrategias de desarrollo por sector	Entidad ejecutora
<p>Editor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decide qué libro publica • Asume el financiamiento • Coordina: <ul style="list-style-type: none"> - Autor - Fabricación - Distribución 	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de profesionalismo del editor • Mecanismos de formación • Sistemas de crédito bancario • Concentración de la inversión en edición • Incentivos fiscales • Apoyos a la decisión editorial (estudios de mercado; investigaciones de lectura) • Piratería • Reprografía • Situación de la exportación de libros 	<ul style="list-style-type: none"> • Cursos y seminarios de formación • Ley del libro (incentivos fiscales, crediticios, incentivos a la exportación, derechos del editor, Consejo Nacional del Libro, etc.) • Participación en la edición estatal (¿textos escolares?) • Uso del ISBN • Asociaciones de gestión colectiva • Ferias nacionales e internacionales • Asociaciones profesionales (cámaras del libro) 	
<p>Impresor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Impresión • Fabricación • Encuadernación • Empaquetamiento 	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de profesionalismo de los impresores (a distintos niveles) • Mecanismos de formación • Situación (cualitativa, cuantitativa) de la capacidad gráfica instalada • Proporción de la impresión de libros en la industria gráfica • Financiamiento y concentración de capital • El papel y otros insumos • Exportaciones 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan indicativo del sector gráfico • Escuelas de artes gráficas. Otros mecanismos de formación • Tratamiento aduanero de favor para la importación de equipos e insumos para impresión de libros • Incentivos fiscales <ul style="list-style-type: none"> - a la impresión - a la exportación • Asociación profesional de impresores 	

Áreas profesionales	Elementos para el diagnóstico	Estrategias de desarrollo por sector	Entidad ejecutora
<p>Distribuidores y libreros</p> <ul style="list-style-type: none"> • Importación de libros • Distribución y venta del libro importado y del libro nacional 	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de formación profesional • Modalidades de importación de libros (trámites, aduanas) • Proporción de libros importados • Medios de pago (situación cambiaria, control de divisas) • IVA, otras tasas • Redes de distribución • Librerías (urbanas, rurales, otros puntos de venta) 	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de formación de libreros • Crédito bancario al comercio del libro • Política aduanera • Mecanismos de divisas de pago • Tarifas postales <ul style="list-style-type: none"> - aéreas - de superficie - marítimas • Política fiscal de incentivos • Precio fijo de venta • Adhesión a acuerdos internacionales de libre circulación • Asociación profesional de distribuidores y libreros 	

Áreas profesionales	Elementos para el diagnóstico	Estrategias de desarrollo por sector	Entidad ejecutora
<p>La lectura</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Formación a todo nivel • Redes de bibliotecas y servicios bibliotecarios (públicas, escolares, universitarias, especializadas) • Dotación bibliográfica, personal calificado, logística • Enseñanza de la lectura • Investigaciones sobre la lectura 	<ul style="list-style-type: none"> • Formación académica y cursos de capacitación de todo nivel • Sistema nacional de información • Organización de los servicios bibliotecarios • Investigaciones sobre hábitos, actitudes, necesidades y niveles de lectura • Campañas de fomento de la lectura • Acceso del medio rural a la lectura • Asociación de profesionales de la lectura 	

APÉNDICE 2

UNA LEY TIPO

Los países latinoamericanos durante décadas fueron instrumentando individualmente sus legislaciones de fomento del libro. El CERLALC realizó una síntesis de los principios legales, tanto de las leyes vigentes como de aquellas en proceso de aprobación, acción que culminó con la adopción en 1992 de la llamada “Ley de Guayaquil”, que tomó su nombre de la ciudad donde se realizó la última reunión de juristas especializados. Desde entonces la Ley de Guayaquil sirve de inspiración a los legisladores latinoamericanos llegado el momento de formular o de poner al día las leyes de fomento del libro.

LEY [NÚMERO Y FECHA] (POR LA CUAL SE DICTAN NORMAS SOBRE EL LIBRO [NACIONALIDAD])

CAPÍTULO I OBJETIVOS GENERALES

Artículo I: Declárase de interés nacional la creación, producción, impresión, edición, comercialización, distribución, promoción y difusión del libro (nacionalidad), para lo cual se adopta una política nacional con los siguientes objetivos:

1. El fomento de la edición de obras de autores (nacionalidad) a fin de que la producción editorial nacional se apoye en el trabajo intelectual de los (nacionalidad).
2. El incremento y mejoramiento de la producción editorial nacional con el propósito de que el sector gráfico y editorial satisfaga los requerimientos culturales y educativos del país en condiciones adecuadas de calidad, cantidad, precio y variedad, y asegure la presencia del libro (nacionalidad) en los mercados internacionales.
3. El estímulo a la libre circulación del libro (nac.) dentro y fuera del territorio nacional, mediante tarifas preferenciales, trámites ágiles y planes de promoción de los hábitos de lectura.
4. La defensa del patrimonio literario, bibliográfico y documental de la nación a través de la conservación y el desarrollo de un sistema nacional de bibliotecas y archivos, y del depósito legal.
5. La protección de los derechos morales y patrimoniales de los autores y creadores mediante el cumplimiento de la legislación nacional y la aplicación de las convenciones y normas internacionales.
6. La adopción de un régimen crediticio y tributario preferencial para todos los actores del proceso editorial.

7. El establecimiento de una política de capacitación y educación continuada para todos los trabajadores del sector editorial nacional.
8. El desarrollo de una estrategia nacional de fomento de la lectura, del acceso al libro y a la información, de fortalecimiento de la red de bibliotecas, archivos y centros de documentación, y de librerías y puntos de venta de toda clase de publicaciones.
9. El fomento de la cultura del libro y de la lectura a través de los medios de comunicación de masas y de la participación en eventos de promoción nacional e internacional e iniciativas de integración de carácter regional y mundial.
10. El apoyo al sector editorial nacional, incluidos el sistema de bibliotecas y la red de librerías, para asegurar el suministro de materias primas, capitales, equipos y servicios que garanticen el desarrollo sostenido y democrático de la cultura del libro y de la lectura.

Artículo 2: Compete el Estado, con el apoyo de la iniciativa privada y la participación de la ciudadanía, cumplir los objetivos de la política nacional del libro a que se refiere el artículo anterior.

CAPÍTULO II AUTORIDAD DE APLICACIÓN

Artículo 3: Créase el Consejo Nacional del Libro como organismo asesor del Gobierno en la aplicación de la presente Ley y en el desarrollo de la política nacional del libro y de la lectura. El Consejo tiene las siguientes funciones:

1. Asesorar al Gobierno en la aplicación y ejecución de la presente Ley y en el desarrollo de la política nacional del libro y de la lectura.
2. Concertar los intereses y esfuerzos del Estado y del sector privado para el desarrollo sostenido y democrático del proceso editorial nacional.

3. Proponer a las autoridades competentes la adopción de políticas o medidas jurídicas, económicas y administrativas que contribuyan a fomentar y fortalecer la cultura del libro y de la lectura, y la actividad editorial en general.
4. Servir de instancia de consulta y conciliación en todos los asuntos concernientes a la política editorial y a su ejecución, evaluación y actualización.

Artículo 4: El Consejo Nacional del Libro está adscrito al Ministerio de Educación o Cultura. Lo integran las siguientes personas:

1. El Ministro de Educación o Cultura o su delegado, quien actúa como Presidente del Consejo.
2. El Director del Instituto Nacional de Cultura (o entidad equivalente) o su delegado, quien actúa como Secretario General del Consejo.
3. Un representante de los autores y creadores (nacionalidad).
4. Un representante de los impresores y empresarios de artes gráficas.
5. Un representante de los editores y distribuidores.
6. Un representante de los libreros.
7. Un representante de los bibliotecarios.
8. El Director de la Biblioteca Nacional (o su equivalente).
9. El Director de la Agencia Oficial de Derechos de Autor (o su equivalente).
10. Un delegado del Ministerio de Hacienda o Economía.

CAPÍTULO III

FOMENTO DE LA OFERTA EDITORIAL

Artículo 5: Las entidades bancarias y financieras ofrecerán cada año líneas de crédito de fomento que permitan incrementar y mejorar la producción y difusión de libros y publicaciones en condiciones preferenciales de cuantías, garantías, intereses y plazos.

Artículo 6: Las empresas editoriales dedicadas exclusivamente a la impresión, edición o publicación de libros, al igual que las librerías y agencias literarias, estarán exentas del impuesto sobre la renta durante los diez primeros años siguientes a la iniciación de sus labores.

Artículo 7: Las importaciones de originales, fotografías, películas, grabados u otros elementos reproducibles, materias primas, insumos, maquinaria y equipo para la impresión o edición de libros estarán exentas de impuestos y derechos de aduana.

Artículo 8: Los derechos de autor y de traducción que perciban los autores, ilustradores y traductores (nacionalidad) o domiciliados en el país por concepto de libros en (país) estarán exentos del impuesto sobre la renta.

Artículo 9: Los libros impresos y editados en (país) gozarán de tarifa postal preferencial o reducida, de acuerdo con la ley nacional y con los convenios postales internacionales, y circularán libremente. Únicamente por sentencia judicial podrá limitarse la circulación de libros.

CAPÍTULO IV FOMENTO DE LA DEMANDA EDITORIAL Y DE LOS HÁBITOS DE LECTURA

Artículo 10: El Estado fomentará la demanda de libros y los hábitos de lectura mediante campañas educativas e informativas, a través de los establecimientos de enseñanza y los medios de comunicación; premios literarios y bolsas de estudios a las obras inéditas y a los creadores nacionales; exposiciones y ferias del libro; adquisiciones de libros con destino a la red de bibliotecas, archivos y centros de documentación de carácter

público y otras medidas conducentes a la democratización del libro y de la lectura.

Artículo 11: Los medios de comunicación ofrecerán tarifas publicitarias preferenciales o reducidas, al igual que espacios de promoción institucional, para la difusión de los libros impresos a editados en (país).

Artículo 12: El Gobierno, previa consulta al Consejo Nacional del Libro, adquirirá un porcentaje mínimo razonable de la primera edición de cada libro impreso y editado en el país, que por su valor cultural o interés científico o técnico enriquezca la bibliografía nacional, con destino a la red de bibliotecas públicas. La ley anual del presupuesto (o su equivalente) incluirá la partida correspondiente, para que esta política de adquisición de libros nacionales para bibliotecas públicas se ejecute regularmente y de tal forma que los recursos presupuestales se incrementen cada año.

Artículo 13: El Gobierno, a instancias del Consejo Nacional del Libro, dictará las medidas necesarias para el fomento de la capacitación y la educación continuada de los trabajadores de la industria editorial y de artes gráficas, y en especial de los libreros, bibliotecarios, traductores, redactores editoriales y agentes literarios, a fin que se vinculen activamente a la gestión del sector y se beneficien de su desarrollo.

Artículo 14: En los términos de la presente ley, el desarrollo del sector editorial en general y el fomento de la demanda de libros y de los hábitos de lectura en particular, son objetivos prioritarios de la política cultural y educativa del Estado y recibirán tratamiento preferencial en los planes y programas de inversión pública y de desarrollo económico y social.

CAPÍTULO V CONTROL DE EDICIONES Y PROTECCIÓN DE DERECHOS DE AUTOR

Artículo 15: En todo libro impreso o editado en (país) se harán constar los siguientes datos: el título de la obra, el nombre del autor, compilador o traductor, el número de la edición y la cantidad de ejemplares, el lugar y la fecha de la impresión, el nombre y el domicilio del editor, y el número internacional normalizado para libros o International Standard Book Number (ISBN). No gozará de los beneficios legales todo libro que no incluya los datos anteriores, que los incluya de manera incompleta o inexacta, o que sea impreso, editado o reproducido sin autorización o mediante violación de la ley.

Artículo 16: Para la debida protección de los derechos de autor, todo libro impreso o editado en (país) será registrado en la Agencia Oficial de Derechos de Autor (o su equivalente). Y para efectos del depósito legal, de cada edición nacional se enviarán tres ejemplares a la Biblioteca Nacional (o su equivalente). Sin el cumplimiento de estos dos requisitos, el libro no gozará de los beneficios legales.

Artículo 17: Todos los contratos editoriales (de impresión, de edición, de coedición, de traducción, de distribución, de representación literaria y otros) deberán otorgarse por escrito, serán obligatorios para las partes y se registrarán en la Agencia Oficial de Derechos de Autor (o su equivalente), so pena de no surtir efectos ante terceros.

CAPÍTULO VI SANCIONES

Artículo 18: La utilización indebida o la destinación impropia de los estímulos crediticios, las exenciones tributarias y los demás beneficios previstos por esta Ley serán sancionadas con la suspensión o la cancelación del beneficio o con multas hasta de mil salarios mínimos, a juicio del Gobierno, sin perjuicio de las sanciones fiscales o penales a que hubiere lugar.

Artículo 19: La publicación clandestina o la reproducción no autorizada de libros será sancionada con multas hasta de mil salarios mínimos, a juicio del Gobierno, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

CAPÍTULO VII REGLAMENTACIÓN Y VIGENCIA

Artículo 20: La presente Ley será reglamentada por el Gobierno, oído el concepto del Consejo Nacional del Libro.

Artículo 21: Esta Ley tiene el carácter de marco normativo de toda la actividad editorial nacional, deroga todas las disposiciones contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.

APÉNDICE 3

BIBLIOGRAFÍA

Como se dijo en un principio, este libro recoge las experiencias de veinte años de trabajo sobre el terreno. Por ello, su contenido es más el fruto de un conocimiento empírico que el reflejo de una investigación teórica referida a determinadas fuentes bibliográficas, por lo demás, prácticamente inexistentes en el campo muy específico de la formulación de una política global de desarrollo del sector del libro.

Sin embargo, para acompañar esta segunda edición de *La política nacional del libro*, la UNESCO ha considerado útil incluir algunas referencias bibliográficas que, directa o tangencialmente, tratan de alguno de los aspectos contenidos en la política global del libro. Estas referencias, que de ninguna manera pretenden ser exhaustivas, así como algunos sitios Web aquí anotados, contribuirán sin duda a enriquecer la labor del especialista sobre el terreno.

ALTBACH, P. (dir. publ.). *Publishing and development in the Third World*. Oxford, Hans Zell, 1992.

ASKERUD, P. *Guide pour l'approvisionnement durable en livres*. París, UNESCO, 1997.

- BRICKHILL, P. ; PRIESTLEY, C. *Study on textbook provision in the SADC countries* . TSS 1: *Synthesis of the major issues*. París, UNESCO, 1993.
- Contractual agreements in the publishing and printing industry: a practical guide*. Genève, ITC, 2002.
- Cultura, comercio y globalización. Preguntas y respuestas*. París, Ediciones UNESCO, 2000.
- DEL CORRAL, M.; GARZÓN, Á. *L'avenir du livre*. París, Commission mondiale de la culture et du développement, 1994. (Documento CCD-III/94/SEC.1.)
- GRAHAM, G. (dir. publ.). *Logos. The professional journal of the book world*. Londres, Whurr Publishers, 1990.
- GREANEY, V. (dir. publ.). *Promoting reading in developing countries: views on making reading materials accessible to increase literacy levels*. Newark (Calif.), International Reading Association, 1996.
- HAMADACHE, A. *Savoir lire, et après ? Produire les matériels de lecture pour la post-alphabétisation : guide pratique illustré*. París, Ediciones UNESCO/Agence de la Francophonie, 1996.
- The Magazine of the International Trade Center* . ITC: the technical cooperation agency of UNCTAD and WTO for operational, enterprise-oriented aspects of trade development.
- MACPHERSON, J.; PEARCE, D. *Publishing education materials in developing countries. A guide to policy and practice*. Montreal, HTM/CODE, 1990.
- MÁRTINEZ ALES, R. *Precio fijo del libro, por qué?* Madrid, FEDECALI, 2000.
- MAYOR, F. *Un monde nouveau*, p. 317-335, París, Odile Jacob, 1999.
- PELLOWSKI, A. *Sur mesure : les livres pour enfants dans les pays en développement*. París, UNESCO, 1980.
- Planification du développement des manuels scolaires* (Serie de doce módulos de formación destinados a los planificadores y administradores de la enseñanza). París, Instituto International de Planeamiento de la Educación (IPE), 1995.

PRIESTLEY, C. *Book and publishing assistance programs: a review and inventory. Bellagio studies in publishing*. N° 2, The Bellagio Publishing Network Research and Information Center, Estados Unidos de América, 1993.

Prix du livre, mode d'emploi. París, Direction du Livre et la Lecture (Francia), 1995.

Profession : éditeur – Édition et gestion. París, Ediciones UNESCO/Hurtubise HMM, 1993.

Profession : éditeur – Promotion, vente et distribution. París, Ediciones UNESCO/Hurtubise HMM, 1995.

SEIBEL, B. *Lire, faire lire. Des usages de l'écrit aux politiques de lecture*. París, Le Monde Editions, 1995.

International flows of cultural goods, 1980-1988. París, UNESCO, Instituto de Estadísticas, 2000.

Sitios web

www.accu.org

www.oas.org/oipc

“Observatorio Interamericano de políticas culturales” (Observatorio de observatorios de las Américas) También en español en :

www.oas.org/uds/observatorio/espanol

www.uis.unesco.org

(Estadísticas internacionales de producción y exportación de libros, elaboradas por la UNESCO)

www.unesco.org

Index translationum (Índice de traducciones de todas las lenguas a todas las lenguas)

www.unesco.org/culture/creativity

www.unesco.org/culture/industries

www.unesco.org/culture/copyright

www.unesco.org/culture/alliance

www.cerlalc.org

www.culture.gouv.fr

<http://europa.eu.int/comm/culture/activities/book>

(Actividades y legislación comunitaria europea sobre el libro)

<http://agora.mcu.es/libro>

(Contiene datos, estadísticas y estudios sobre el sector del libro y los hábitos de lectura en España, Unión Europea y América Latina)

<http://infolac.ucol.mx/documentos/politicas>

El desarrollo del libro y la lectura constituye con frecuencia un “quebradero de cabeza” para los responsables de la cultura.

En efecto, al abordar el universo del libro, saltan a la vista, por una parte, las exigencias de orden espiritual, educativo y cultural propias a este medio de comunicación y, por otra, los intereses —por lo demás legítimos— de carácter industrial y comercial, inherentes a la actividad editorial.

Esta convivencia forzosa configura un terreno en extremo complejo donde las autoridades culturales prefieren a veces no aventurarse, a pesar de que, por su parte, los profesionales de la edición aspiran a dar a conocer sus dificultades y a obtener la comprensión que merece un producto cultural insustituible.

La política nacional del libro es una guía para orientar a los responsables públicos y privados en este laberinto de profesiones y de intereses que constituye el sector del libro. De ahí su carácter eminentemente práctico. Dejando de lado todo análisis socio-cultural, toda preocupación historiográfica o prospectiva relativa al libro (disciplinas estas de gran interés que encuentran su lugar en otras publicaciones de la UNESCO), este pequeño libro constituye en realidad un “manual de campo” para concretar una política de desarrollo del libro sobre el terreno.

La política nacional del libro no es fruto de una teoría: recoge veinte años de experiencias en países en desarrollo —especialmente en la América Latina— en donde, al aplicarla, muchos países han podido constatar el crecimiento, a veces sorprendente, de su potencial editorial.

www.unesco.org/publishing

ISBN 92-3-303993-5



9 789233 039933