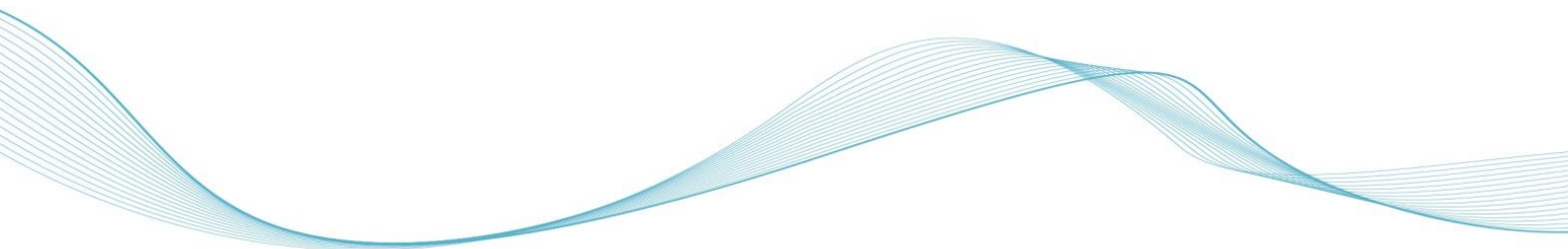


Secretaría General Iberoamericana
Secretaría para la Cooperación
Espacio Cultural Iberoamericano

**Agenda para Reforzar el Acceso Democrático al
Libro, la Lectura y la Escritura
(Documento SEGIB - CERLALC)**



Justificación

El ecosistema del libro en sus diferentes soportes tanto impresos como digitales, entendido este concepto como una cadena de valor de creación, producción, circulación, infraestructura y derechos de acceso ciudadano, constituye un contexto central de la diversidad y el diálogo intercultural.

En ese entorno, la promoción de la lectura y la escritura se ven estrechamente ligadas a propósitos de desarrollo social y económico, a la solución pacífica de conflictos, al universo de acceso a la información y al conocimiento, así como al inaplazable, aunque ciertamente complejo cometido de superar desequilibrios en la relación entre países y, en el orden interno, múltiples inequidades y brechas sociales históricas todavía presentes y ampliamente debatidas.

Desde luego, todo lo anterior implica traer a examen la obligación universalmente explorada acerca del deber de los Estados de garantizar a todas las personas derechos que pueden y deben interpretarse como de naturaleza social, colectiva y fundamental. Dicho de otro modo, la necesidad de valorar este ecosistema como un asunto de interés social y de garantizar mediante fórmulas de democratización del libro, la lectura y la escritura, aquellos derechos humanos y culturales relativos a las libertades de expresión, opinión, acceso al conocimiento, la cultura, la educación, la ciencia, la tecnología e innovación, con mecanismos afirmativos de respuesta frente a las diferencias existentes entre sectores de la población.

Objetivo

Facilitar la presencia del libro en la sociedad en condiciones de acceso equilibradas con otros bienes de utilización masiva y básica para la subsistencia y el desarrollo humano, se expone así como un objetivo inaplazable y prioritario. Esto supone, naturalmente, desplegar instrumentos y acciones locales e internacionales idóneas para facilitar que las personas, procesos, decisiones productivas o de inversión, así como los libros en todos sus soportes y formatos (tanto físicos como digitales) puedan circular sin la presencia de ninguna medida legislativa o administrativa, o de acciones de procedencia pública o privada que puedan afectar negativamente, por razones políticas, ideológicas, de origen, precios o competencia, la pretendida apropiación social del conocimiento.

Antecedentes

Desde la Primera Cumbre Iberoamericana de jefes de Estado y de Gobierno se definió la conducencia de promover un mercado común del conocimiento como un espacio para el

saber, las artes y la cultura, mediante la liberalización del intercambio de materiales culturales, didácticos y educativos, el intercambio y la provisión de equipamiento científico y tecnológico, algo que coincide con los parámetros de la Convención de la UNESCO para la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales o con la Carta Cultural Iberoamericana, entre otros instrumentos.

De igual manera, los jefes de Estado y de Gobierno representados en la Secretaría General Iberoamericana han declarado la necesidad de promover una economía iberoamericana de la cultura, dinámica y con alto valor agregado, impulsora de las industrias culturales, promotora de mercados comunes y sistemas de coproducción; que amplíe, por demás, las inversiones públicas y privadas destinadas a fortalecer los eslabones de las cadenas productivas ante retos y oportunidades del ámbito digital, reconociendo para ello la necesidad de una progresiva y mejor regulación en ámbitos administrativos, legislativos e internacionales.

En el orden interno es evidente el inmenso esfuerzo legislativo, económico, fiscal, arancelario, o de política pública intersectorial, entre otros, que los gobiernos iberoamericanos han realizado a lo largo de varias décadas, incluso basados en múltiples casos en planteamientos estratégicos y técnicos promovidos por el Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y El Caribe (CERLALC – UNESCO)¹.

El espacio comercial del libro es fulgurante en la actualidad y atraviesa cambios sin antecedente en su historia, por supuesto, ligados en parte a la digitalización y a sus formas de circulación, pero también al crecimiento notable de los hábitos lectores, a la consolidación de políticas públicas, a la autopublicación o a la extraordinaria diversificación de inversiones en cuanto a creación de contenidos: la producción editorial en el mundo alcanzó en el 2016 un valor cercano a 122.000 millones de euros; hallándose los principales mercados en Estados Unidos (28,7%), China (20,9%) y Alemania (7,6%). Sin embargo, sólo tres países iberoamericanos se registran entre los primeros veinte de participación (España con un 2,4% del mercado; Brasil con 1,5% y México el 0,6%).²

¹ Los países iberoamericanos cuentan, sin excepción, con legislaciones o regulaciones administrativas encaminadas a la promoción del ecosistema del libro: esto en cuanto a la cadena de valor del sector editorial (creación, producción, circulación, compras públicas, acceso ciudadano, sistema tributario, arancelario, crediticio, declaraciones de interés público, social o nacional, inversión social); sistemas nacionales de lectura, sistemas o redes nacionales de bibliotecas públicas y escolares; políticas nacionales de lectura, entre otros aspectos más o menos integrales según cada país.

² *How Big Is Global Publishing? A bird's eye perspective*. Rüdiger Wischenbart, Carlo Carrenho, Michaela Anna Fleischhacker y Mariana Bueno. Viena: Rüdiger Wischenbart Content and Consulting, 2017.

Durante el mismo período las exportaciones de libros impresos en Iberoamérica alcanzaron USD 880.4 millones. El 61,12% correspondió a España, el 36,4% a América Latina y un 2,84% a Portugal. Algo que es significativo y de profundos impactos positivos en el diálogo cultural, económico, comercial y estratégico en los países iberoamericanos.

En el total de las exportaciones iberoamericanas México representó el 18,44%, es decir, la mitad de las exportaciones totales desde Latinoamérica; Colombia el 4,18%; Argentina el 3,12%; Perú el 2,54%; Panamá el 2,04%; y los demás países latinoamericanos el 5,71%.³

Si para 1990 eran unos 900.000 los libros registrados con ISBN, hacia 2012 esta cifra se situó en no menos de 32.000.000 de obras. El comercio electrónico crece exponencialmente al punto que se observa cómo en algunos países alcanza ya un 50% de las ventas. Incluso en tiendas de libros digitales más reconocidas (p.ej. Amazon, Apple iBooks Store) existen al menos 8.000.000 de títulos de acceso gratuito.⁴

Precisamente, en lo que corresponde al fenómeno de la transformación digital y productiva, foros como la XXIV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Veracruz, diciembre de 2014) destacaron la Agenda Digital Cultural para Iberoamérica como una herramienta fundamental en la construcción del Espacio Cultural Iberoamericano y su inserción en las redes mundiales de información.

Agenda que alienta, entre otros objetivos, promover la participación de la sociedad en la cultura digital, en las industrias creativas, en la generación de contenidos locales y preservación del patrimonio cultural; también, la conducencia de fomentar el acceso en internet a contenidos culturales iberoamericanos e impulsar el desarrollo de las empresas y emprendedores en especial de los que utilizan las TIC como medio de creación y transmisión de contenidos.

No puede pasarse por alto que, no obstante, las novedosas configuraciones que expone el universo digital del ecosistema del libro en cuanto a producción, circulación, comercialización o acceso, en el Espacio Cultural Iberoamericano se mantiene aún y sin que sea predecible por cuánto tiempo, un modelo preponderante de circulación de libros impresos o en soportes materiales.

Son en general notables los aportes del ecosistema del libro a los indicadores sociales y económicos de los países iberoamericanos, incluida su presencia en el rubro de las industrias culturales y creativas, lo que además de las iniciativas particulares y empresariales, depende de insustituibles instrumentos públicos de estímulo y protección como los que se registran en las legislaciones o regulaciones internas existentes, o en las que constantemente se promueven en búsqueda de mayor integralidad.

³ Todas las cifras citadas tienen como fuente trabajos del CERLALC.

⁴ Documento CERLALC. Proyecto Catálogo Latinoamericano de la Oferta Editorial.

En cualquier caso, no pueden ocultarse asimetrías entre países y elementos que todavía enrarecen la circulación del libro y la llegada de este al lector en el caso iberoamericano. Desde la perspectiva de editores, libreros, gestores, diseñadores de políticas o a partir de la visión de organismos internacionales como SEGIB y CERLALC se hace énfasis en los siguientes aspectos precisos que generan distorsión, al tiempo que se proponen alternativas.

Propuestas

- Pese a las profundas declaraciones, acuerdos o propuestas en el ámbito internacional, así como a los encomiables esfuerzos en el plano nacional, subsisten medidas o procedimientos administrativos, y en menor caso legislativos, al igual que prácticas de mercado proclives a dificultar el tránsito del libro entre fronteras (esencialmente de textos impresos), lo que incrementa costos de producción y circulación, precios a los adquirentes y lectores, en síntesis, el anhelado acceso democrático, amplio y suficiente al libro y la lectura.
- Entre las prácticas que obstaculizan la circulación del libro entre países y al interior de estos se encuentran los servicios postales necesarios para el envío de la producción editorial impresa a las librerías, bibliotecas y adquirentes en general. La ausencia de tarifas preferenciales en servicios de correos de propiedad privada, los altos costos de las mismas, la escasa celebración de acuerdos entre el sector editorial y los servicios postales, o el retiro de tarifas especiales en correos públicos subsistentes, dificultan el propósito de la bibliodiversidad, el acceso de la sociedad, así como la mayor presencia organizada de editores, distribuidores y libreros.
- Se requiere promover medidas y acciones internas en los países que concreten previsiones legales existentes en dirección a conceder tarifas postales preferenciales en servicios de correos públicos o, de ser el caso, adoptar las medidas administrativas que así lo puntualicen.
- Toda vez que los correos de transporte de libros crecientemente están bajo la gestión principal del sector privado, es igualmente relevante que los gobiernos y las agremiaciones partícipes en la cadena del libro promuevan acuerdos o concertaciones entre los servicios postales y los agentes del ecosistema del libro (editores, distribuidores, libreros), en búsqueda de mejores tarifas o tarifas preferentes que entiendan el transporte nacional e internacional del libro como el de un bien de interés social. Por supuesto, es del resorte de cada país actuar dentro de sus competencias constitucionales para contrarrestar potenciales prácticas abusivas o desleales de mercado desde los servicios postales privados en lo que respecta a la fijación de tarifas o restricciones.

- Del mismo modo y como parte de una agenda interna, contribuiría a los propósitos anotados que en cada país se revisen o mantengan (si ya las tuvieran) trámites de consolidación de exportaciones e importaciones, mediante procedimientos aduaneros, de declaración y de intermediación unificados tanto para el exportador como al importador. Aquí podrían revisarse en conjunto las mejores prácticas de países que han consolidado trámites de exportación e importación de libros en facilitación de la actividad de editores, distribuidores, libreros y compras públicas.
- Lo anterior implica, en consecuencia, que los gobiernos actúen en función de evitar cualquier práctica de los servicios o intermediarios aduaneros que tienda a ampliar procedimientos o trámites que pueden realizarse de manera consolidada; así mismo que revisen las cargas económicas, gravámenes arancelarios y paraarancelarios en trámites aduaneros, con dirección a su disminución y, deseablemente, a su supresión.
- En el campo aduanero, resulta importante que los gobiernos dentro de sus competencias revisen, en función de ampliarlos, los montos económicos exigidos para que nazca la obligación de legalización y declaración de exportación e importación de libros.
- Es importante, por otro lado, concertar acuerdos tendientes a evitar cualquier forma de doble tributación en el entorno comercial y de intercambio del libro en todos sus soportes, en beneficio de los agentes del ecosistema del libro.
- No obstante las restricciones descritas están esencialmente proyectadas sobre el libro impreso, formato material todavía de mayoritaria producción y circulación en el contexto iberoamericano, sigue siendo fundamental que los gobiernos de los Estados iberoamericanos adopten medidas administrativas, y promuevan en lo pertinente instrumentos legislativos, o la puesta en marcha inmediata de los que estuvieran vigentes pero en situación de inaplicación, tendientes a facilitar la exportación e importación de libros en todos sus formatos conocidos o por conocerse.
- Puesto que buena parte de los instrumentos de incentivo o facilidad para el ecosistema del libro se centran en el texto impreso, corresponde promover al interior de los países instrumentos legislativos o administrativos tendientes a dar igualdad de trato al libro impreso, digital o en formatos conocidos o por conocerse, en cuanto a las facilidades, políticas públicas o estímulos previstos en cada legislación.
- Reconociéndose que la producción, circulación y acceso digital son crecientes, sería de gran utilidad promover instrumentos legislativos o administrativos que otorguen al software necesario para la producción de contenidos y a los aparatos requeridos para la elaboración y lectura, similares estímulos a los que se registran en las legislaciones nacionales para los libros impresos en cuanto respecta a materias primas, insumos, maquinarias o libros terminados.

- Así mismo, corresponde en casos excepcionales adoptar medidas de intervención respecto de prácticas de mercado que tiendan desde el ámbito público o privado, a restringir procesos de coedición, impresión por demanda o edición digital, entre otras actividades asociadas al ecosistema del libro; o cualquier fórmula de cartel de precios o precios artificiales en la cadena productiva y de circulación del libro en todos sus soportes conocidos o por conocerse.
- No obstante, la sobreabundancia de contenidos editoriales para el comercio físico o digital, en particular los producidos en América Latina tienen poca visibilidad internacional, incluso entre los mismos países de la región, problema del que sólo parecen resguardarse los grandes grupos editoriales mediante la utilización de importantes recursos en mercadeo y comunicación.
- Ampliamente contribuiría en el objetivo de facilitar la interacción entre los lectores y actores del ecosistema del libro, así como de visibilizar la producción bibliográfica de la región y fomentar el comercio intrarregional, abordar el proyecto de conformación de un catálogo latinoamericano de la oferta editorial, un proyecto basado en metadatos y planteado desde la 15ª Conferencia Iberoamericana de Cultura cumplida en el año 2012, pero pospuesto desde entonces.⁵

Conclusiones

El CERLALC ha desplegado un trabajo técnico en el cual luego de analizar los preceptos aduaneros, postales, arancelarios, legislativos, de compras públicas, inversión extranjera, o de estímulos al ecosistema del libro, entre otros múltiples elementos de esta cadena de valor, país por país ha identificado situaciones complejas como las antes descritas. Como corresponde, su exposición uno a uno hará parte de una agenda que abordará este organismo internacional respecto de cada gobierno.

Como de inmediato puede verse, el planteamiento expuesto no es tanto el de una ausencia de legislaciones, o la necesidad de implementar nuevas medidas de orden legislativo o fiscal, pues como se ha reiterado estas existen con menor o mayor integralidad en todos los países, como el de la necesidad de poner en vigor muchos aspectos que ya están consignados en instrumentos nacionales o en declaraciones intergubernamentales.

⁵ Documento técnico: Proyecto catálogo latinoamericano de la oferta editorial, presentado por el CERLALC en la 33ª reunión ordinaria del Consejo de ese organismo internacional, noviembre 9 de 2017, Santiago de Chile.

Esa la razón del énfasis que se hace de manera muy concreta en aspectos relacionados con trámites aduaneros, postales o de divulgación de la producción editorial, identificados como cuellos de botella en el interés de alentar la circulación de libros en Iberoamérica.⁶

Claro está que les compete a los agentes del ecosistema del libro la iniciativa de activar esfuerzos de intercambio, codesarrollo, coedición y alianzas de gestión que permitan superar los márgenes de la geografía local; incorporar tecnologías de la información y las comunicaciones; o revisar como un deber social los sistemas de precios en reciprocidad a las medidas internas de estímulo fiscal, económico o regulatorio, todo ello en beneficio de la comunidad lectora.

No está demás acotar que la percepción del público, esencialmente en América Latina a la vista del nivel de ingresos de las personas, sigue siendo que los libros son costosos, cuestión que generalizadamente dice comprenderse menos si se tiene en perspectiva que los Estados proveen una estructura de estímulos a la cadena productiva del libro. Por otra parte, la brecha de acceso digital todavía presente en un porcentaje muy elevado tampoco conduce a que la oferta y circulación digital se aprecie como una modalidad que lleva a disminuir los precios finales.

Pero sigue siendo prioritario que los gobiernos adopten o ahonden en decisiones gubernamentales concretas y de efecto próximo, dirigidas a suprimir cualquier modalidad de barrera todavía presente que afecte la movilidad del libro en el Espacio Cultural Iberoamericano. Ciertamente, en el entorno de transformación digital en marcha es también prioritario que en ningún caso se promueva la adopción de medidas que limiten administrativamente o graven fiscal o económicamente el universo de circulación de trabajos, alianzas, codesarrollo, coediciones, impresiones por demanda o las modalidades que posibilitan hoy el intercambio digital de trabajos entre fronteras o al interior mismo de los países.

Imperativo precisar que la pretensión de convocar acciones integradas con miras a que el libro en todos sus soportes o formatos conocidos o por conocerse circule sin restricciones y llegue sin barreras improcedentes a los lectores en la comunidad iberoamericana, no puede

⁶ El Acuerdo de Florencia (Conferencia General de la UNESCO, 1950), consensuó la libre circulación de las ideas y conocimientos como condición del progreso intelectual y de mantenimiento de la paz, lo que se da principalmente por medio de libros, publicaciones y objetos de carácter educativo, científico o cultural; en consecuencia, acordó medidas de facilitación y supresión de cargas económicas y administrativas en las importaciones. Naturalmente, restricciones como las aludidas, además de su oposición a postulados de la Comunidad Iberoamericana, pueden contrariar legislaciones nacionales adoptadas desde los años setenta, dictadas en función de movilizar la presencia del libro en la sociedad, la democratización, garantía de derechos humanos; supresión de formas de censura a contenidos, eliminación de cargas fiscales, aduaneras, arancelarias, promoción de importaciones y exportaciones, compras públicas, integralidad nacional de las acciones educativas y culturales en forma de estrategia social respecto del ecosistema del libro y la lectura.

asimilarse a un planteamiento de “liberalización comercial” que restrinja las facultades nacionales de actuar en protección de sus propios sectores o industrias, algo de suyo más complejo desde el punto de vista económico, de reciprocidades internacionales o de balanza comercial.

Hay coincidencia en el interés común y permanente de búsqueda del desarrollo social más allá de los indicadores de crecimiento económico, para lo cual se reconoce que la lectura y la escritura son aliento esencial del ser humano en sus dimensiones personal y trascendente; en su capacidad de implicación propia de una ciudadanía activa, partícipe, libre, argumentativa, democrática, solidaria, en síntesis, de una ciudadanía cultural con posibilidades de enriquecer su acción desde la memoria y de enfrentar tensiones sociales y económicas presentes y futuras.

Puesto que la Conferencia Iberoamericana en su historia ha impulsado en el espacio iberoamericano una cooperación multidimensional y ha actuado como plataforma valiosa para avivar los objetivos de desarrollo sostenible en perspectiva de la confrontación a la pobreza en sus misceláneas dimensiones, es factible proponer que la XXVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno que se cumplirá en La Antigua – Guatemala entre el 15 y 16 de noviembre de 2018, reafirme su compromiso con todas las acciones posibles para garantizar el acceso democrático de las personas al libro en los múltiples soportes y formatos, al igual que su acción nacional e intergubernamental para superar cualquier forma de barrera aún subsistente.

Nunca sobra reafirmar que el ecosistema del libro es poderosa “lengua franca” que une, dignifica y fortalece a los pueblos iberoamericanos en la diversidad lingüística, étnica, cultural y poblacional; que no obstante los esfuerzos, declaraciones, instrumentos internacionales o medidas nacionales adoptadas históricamente, en todo tiempo resulta preciso enaltecer la presencia del libro en la sociedad en condiciones de libertad y con las mayores garantías que deben proveerse a la lectura y la escritura si los pueblos para sí y entre sí aspiran a mayores conquistas de justicia, solidaridad y equidad.