

Aliento a la industria editorial

En los últimos años la industria editorial mexicana ha tenido algunas dificultades de desarrollo. Elementos importantes de ellas parecen ser la competencia de libros provenientes de otros países (a menudo más baratos que los nacionales), las restricciones impuestas a la entrada de esos vehículos de cultura por diferentes naciones de habla hispana y el incremento de ciertos costos tales como los de papel, mano de obra y otros insumos.

De 1965 a 1974, la importación de libros subió de 74.8 millones de pesos a cerca de 600 millones; la exportación, en cambio, se elevó de 67.1 a 289 millones de pesos. Esta última cifra parece reducida si se considera la elevada tasa de incremento de las ventas al exterior entre 1965 y 1970, año en el que las exportaciones ascendieron a 210.5 millones de pesos. En cambio, en 1971 dichas ventas descendieron a 142.4 millones de pesos, aumentando ligeramente en 1972, con un total de 156.5 millones de pesos, y apenas recuperándose en 1973, al llegar a la suma de 219 millones de pesos. Dado que la producción editorial creció a una tasa cercana al 6% anual entre 1965 y 1972, el consumo aparente mostró un fuerte crecimiento.

En los últimos tres años hubo una amplia discusión respecto a la política que debió seguir el Gobierno para mejorar las condiciones de esta industria. Entre las posiciones mantenidas cabe destacar la referente a hacer más competitiva a la industria nacional. Para ello se sugería un trato fiscal más favorable, el establecimiento de aranceles a la importación de libros y de restricciones a las compras de éstos en el exterior, ya mediante una cuota general, ya mediante una específica que se aplicase a los libros procedentes de países que a su vez fijaban restricciones, o bien, por último, cuotas para equilibrar el intercambio de libros por países.

Otra corriente manifestó su oposición tajante a cualquier barrera a la importación de

libros y un tercer punto de vista secundó esta última idea, pero sostuvo la necesidad de que el Gobierno prestase ayuda fiscal y de otro tipo a la industria editorial.

El trato fiscal a las actividades relacionadas con la difusión del libro es favorable en ciertos aspectos en comparación con el tratamiento general al resto de la economía. En este sentido puede anotarse lo siguiente:

a] Las empresas dedicadas exclusivamente a la edición de libros tienen una reducción de 50% del impuesto sobre la renta.

b] No causan el impuesto sobre ingresos mercantiles “los sujetos que se dediquen a la edición, impresión, venta o alquiler de libros, periódicos, revistas o de láminas geográficas, anatómicas o artísticas, de música impresa que no sea en discos o cintas, únicamente por los ingresos provenientes de la producción, distribución y venta de las publicaciones”.

c] Están exentos del impuesto sobre la renta “los ingresos por derechos de autor de obras científicas, artísticas, literarias o en general de carácter cultural, que perciban directamente los autores”.

d] Los exportadores de libros están exentos del gravamen a la exportación y además gozan del régimen de devolución de impuestos especiales y de importación, o sea, pueden recibir Certificados Especiales de Devolución de Impuestos (CEDI).

e] Hasta diciembre de 1974 la introducción al país de libros extranjeros estaba exenta del impuesto a la importación. A partir de 1975 se estableció un arancel del 5% a la adquisición de libros provenientes de países no pertenecientes a la ALALC. Esta tasa, además de ser de las más bajas de la tarifa mexicana, es mucho más favorable que la que aplican muchos otros países. Así, por ejemplo, Venezuela tiene un arancel para los libros que fluctúa de 0 a 200 por ciento, Chile de 45 a 140, Japón de 0 a 15, España de 0 a 29.5, los países de la Comunidad Económica Europea de 15 a 16, Canadá de 0 a 25 y Estados Unidos de 0 a 18 por ciento.

A juzgar por las medidas adoptadas recientemente en relación con la industria editorial, el Gobierno ha decidido no impedir la entrada de libros al país y sólo ha establecido un modesto arancel para algunas de las importaciones. Además ha tomado medidas para propiciar el mejor desenvolvimiento de la industria editorial mexicana y de la actividad conexas de las artes gráficas.

Para ello ha creado un organismo idóneo de promoción y consulta, ha concedido a las empresas dedicadas a la edición, impresión y encuadernación de libros y fascículos, diversos tipos de estímulos, ayudas y facilidades, siempre que satisfagan ciertos requisitos, y ha establecido con carácter permanente el Plan Nacional Bibliotecario.

En efecto, por Decreto del 3 de abril de 1975, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 9 del mismo mes y año, se creó un organismo consultivo denominado Comité para el Desarrollo de la Industria Editorial y Comercio del Libro. Las facultades de este organismo —instalado por el Presidente de la República el 22 de abril— son, entre otras, las de elaborar programas para impulsar el desarrollo de la cultura nacional y el hábito de la lectura; promover la capacidad creadora de los autores nacionales; presentar propuestas tendientes a regular y sustituir importaciones de papel destinado a fines editoriales y a impulsar el desarrollo de la industria en el mercado interno, así como a incrementar las

exportaciones y fortalecer el intercambio en el mercado internacional, con vistas a lograr el equilibrio de la balanza comercial en esta materia.

También le corresponde proponer el establecimiento de unidades industriales productoras de papel, fomentar la creación de bibliotecas y, en general, “analizar y proponer todas aquellas medidas y planes que en alguna forma contribuyan al desarrollo de la industria editorial nacional” Se le encarga, asimismo, que promueva la creación del Centro Nacional de Información de Derechos de Autor que deberá funcionar en coordinación con el organismo pertinente de la UNESCO.

Integran el Comité representantes de las secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio y Educación Pública, así como del Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, de la Productora e Importadora de Papel, S. A. de C. V., de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Enseñanza Superior, de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio y de las cámaras nacionales de la Industria Editorial, de la Industria de Artes Gráficas y de las Industrias del Papel. Preside el Comité el representante de la Secretaría de Industria y Comercio.

En los términos del Decreto se conceden a las empresas de la industria editorial mencionadas antes, las siguientes franquicias y reducciones de impuestos:

- “De hasta 100% del impuesto sobre la renta que corresponde a las ganancias de la edición de libros hecha en el país, y que paguen derechos de autor de escritores latinoamericanos.
- ”De hasta 75% del impuesto sobre la renta que corresponde a las ganancias derivadas de la edición de libros traducidos e impresos en el país, incluidos los del dominio público. Podrán gozar del 25% restante, siempre y cuando realicen reinversiones de consideración, a juicio del Comité.
- ”De hasta 100% sobre los derechos de importación del papel para impresión de libros, cuando las circunstancias del mercado nacional e internacional así lo exijan, a juicio del Comité.
- ”De hasta 100% sobre los derechos de importación de maquinaria y equipo.”
- “De hasta 100% de la percepción neta de la Federación, del impuesto sobre ingresos mercantiles en favor de quienes se dediquen a la edición, impresión, encuadernación y venta de libros.
- ”Deducción de los gastos de publicidad de libros y fascículos editados en México en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta.”
- “La Secretaría de Industria y Comercio y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en las esferas de su competencia, podrán autorizar importaciones temporales de materias primas, maquinaria y equipo cuando así se requiera para el desarrollo de la industria editorial y de sus exportaciones.”

Además, “el Ejecutivo federal, oyendo la opinión del Comité, podrá otorgar estímulos fiscales adicionales a aquellas empresas cuyo establecimiento o ampliación sea de particular utilidad para el país, o para determinada zona o región, por su contribución a la creación de

fuentes de trabajo, a la producción o integración industrial; o en razón de necesidades culturales, educativas o socioeconómicas de determinados sectores de población; por los efectos de sus operaciones sobre la balanza de pagos, y por otras circunstancias específicas que coadyuven al logro de los objetivos señalados en el Decreto.

”En estos casos, los estímulos fiscales se otorgarán mediante disposiciones de carácter general y siempre y cuando con ello no se cree una situación de competencia privilegiada entre empresas.

”El plazo de los estímulos, ayudas y facilidades será de dos años, contados a partir de la fecha de su vigencia, prorrogables hasta por tres veces más. . .”

Empero, el disfrute de los beneficios anteriores está condicionado a que las empresas reúnan, entre otros, los siguientes requisitos: 60% de participación mínima de mexicanos en el capital social, dirección y administración a cargo de mexicanos y pleno acatamiento de las disposiciones referentes a transferencia de tecnología, uso y explotación de patentes y marcas, así como a derechos de autor, en todo lo relativo a sus pagos al exterior por concepto de derechos de autor, nombres comerciales y asistencia técnica.

En los considerandos del Decreto al que se viene haciendo referencia se alude a la necesidad de impulsar el desarrollo de la industria editorial mexicana tanto en el mercado interno cuanto en el ámbito internacional, “con respeto irrestricto y constante a la libertad de expresión y a la más amplia manifestación de las ideas, en forma tal que se permita y favorezca el conocimiento de todas las corrientes de pensamiento y de las más diversas expresiones del arte y de la cultura, nacionales y universales”. Se agrega que es propósito gubernamental impulsar el desarrollo integral del país mediante el fomento de la cultura, la educación y la información en todo el territorio nacional. Se considera necesario, también, “requerir y alentar” en la actividad editorial “un mayor esfuerzo de la empresa privada, por medio de inversiones adecuadas, incremento de los índices de productividad y mejoramiento de los sistemas de mercadotecnia”.

Sin duda se trata de propósitos plausibles encaminados todos a lograr finalidades de gran valor social, así como una adecuada relación entre el esfuerzo del sector privado y las actividades del sector público, pues si éste propicia, estimula y da facilidades a los inversionistas, mediante una amplia gama de medidas, resulta indispensable que aquél corresponda con una más alta eficiencia económica y con mayor altura de miras sociales y culturales.

En este contexto, parecería conveniente pensar en una ampliación del Comité recién creado, tanto en lo que respecta a su proyección cuanto en lo que se refiere a los sectores en él representados, a fin de incluir a trabajadores y autores relacionados con la actividad editorial. Es decir, pensar en el mejor funcionamiento de todas las actividades relacionadas con la difusión del libro, incluyendo la distribución; además, enfocar el desarrollo de estas actividades con una visión global de propósitos sociales y culturales y, por lo mismo, considerar explícitamente el papel del sector público en este campo, pues su presencia es muy importante ya que edita el 35% de los libros que se producen en el país.

Hacia la regulación de las transnacionales

En la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados se estipula que todo Estado tiene el derecho de:

“...reglamentar y supervisar las actividades de empresas transnacionales que operen dentro de su jurisdicción nacional y adoptar medidas para asegurarse de que esas actividades se ajusten a sus leyes, reglamentos y disposiciones y estén de acuerdo con sus políticas económicas y sociales...”

Se agrega en ese documento de vital importancia para el establecimiento de un orden económico internacional equitativo que “las empresas transnacionales no intervendrán en los asuntos internos del Estado al que acuden” y que todo Estado deberá cooperar con los demás en el ejercicio del derecho soberano de reglamentar y supervisar las actividades de dichas empresas.

El postulado de los países receptores de empresas transnacionales respecto a la necesidad y la urgencia de una regulación internacional de las operaciones de aquéllas fue impugnado con fuerza en el curso de 1973 y 1974, durante las negociaciones de la Carta, por los países de origen de tales empresas, particularmente por Estados Unidos. Estos países sostuvieron durante largo tiempo que no era necesaria dicha regulación, en vista de que las empresas transnacionales constituyen un importante vehículo de desarrollo económico mediante la transferencia de capital y de tecnología a los países pobres.

Apenas unos meses después de la aprobación de la Carta por la Asamblea General de la ONU, en diciembre de 1974, han cambiado en grado considerable las actitudes respecto a las transnacionales en muchas partes del mundo. Aumenta sin cesar el número de los partidarios de la regulación y supervisión mundial de las transnacionales. Es posible que uno de los factores de este cambio de posiciones sea la creciente evidencia de que las poderosas transnacionales petroleras se aprovecharon en forma ilegal de la llamada “crisis petrolera” de 1973, creando problemas graves a los países importadores de petróleo en ambos lados del Atlántico del Norte y, particularmente, a los consumidores finales del hidrocarburo en esa parte del mundo.

Desde fines del año pasado en los distintos foros internacionales se han presentado nuevas iniciativas y tomado decisiones que apuntan en principio a un consenso respecto a la necesidad de que la comunidad internacional elabore, en un futuro no demasiado lejano, un

conjunto de reglas de conducta aplicable a las transnacionales. Aunque se está todavía muy lejos de definir el alcance de tales reglas y su carácter jurídico, y aunque los avances son graduales, el número de las iniciativas refleja un progreso considerable en un campo en el que no se había hecho nada desde el decenio de los veinte, en que por primera vez y sin éxito alguno intentó la Liga de las Naciones crear un marco jurídico internacional para evitar los abusos de las grandes empresas.

En seguida se exponen algunos hechos recientes que pueden considerarse como pruebas de progreso hacia la regulación internacional de las transnacionales. A mediados de diciembre de 1974 el Consejo Económico y Social de la ONU estableció la Comisión de Empresas Transnacionales y un centro de información e investigaciones sobre las mismas. El siguiente paso se dio a fines de marzo del año en curso, cuando dicha Comisión de las Naciones Unidas decidió dar prioridad a la formulación del código de conducta para estas empresas y encargó al Centro de Información e Investigaciones de las Transnacionales un análisis de los materiales idóneos para tal propósito. En lo que va del año se han acelerado también los estudios sobre transnacionales en el seno de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que agrupa principalmente a los más importantes países industriales de economía de mercado. En febrero último, la OCDE celebró una reunión técnica en la que se examinaron los efectos de la actividad de las empresas transnacionales sobre la capacidad científica y tecnológica nacional de los países en que tales empresas realizan sus operaciones, con el fin de contar con los elementos necesarios para decidir si procede elaborar un código de conducta que regule las actividades de las transnacionales.

Por otra parte, a principios del presente año, 24 países de América Latina y el Caribe se reunieron en Washington para redactar una lista razonada de principios políticos y económicos generales que deberían constituir pautas de acción de las transnacionales.¹ Los once principios de esta lista se elaboraron con el propósito original de servir como base para concertar un acuerdo interamericano sobre el tema, en el marco del llamado “nuevo diálogo” con Estados Unidos. La enumeración de principios seguía los lineamientos latinoamericanos acordados como base del “nuevo diálogo” en la reunión de cancilleres de la región, celebrada en Bogotá en noviembre de 1973. En aquella ocasión los cancilleres hicieron la siguiente declaración al respecto:

“Existe una honda preocupación en el ámbito latinoamericano por la actitud de las empresas transnacionales que se inmiscuyen en los asuntos internos de los países en los cuales realizan sus actividades y pretenden sustraerse a la legislación y a la jurisdicción de los tribunales nacionales competentes.

”Las transnacionales constituyen un factor adecuado de desarrollo latinoamericano siempre que respeten la soberanía de los países en los que actúen y se ajusten a sus planes y programas de desarrollo.

”América Latina considera necesaria la cooperación de Estados Unidos a fin de superar las dificultades o fricciones resultantes y evitar las que pudieran originarse por la conducta de las transnacionales que violen los principios aquí expuestos.”

Los principios relativos a la regulación de la actividad de las transnacionales, elaborados

¹ Véase en este número el documento “Posición latinoamericana respecto a las transnacionales”.

por los países de América Latina, fueron transmitidos en las Naciones Unidas a los países asiáticos y africanos para que sirvieran como material de consulta con vistas a elaborar el código de conducta en la Comisión de Empresas Transnacionales de esa organización mundial.

Una reseña de los acontecimientos relacionados con las transnacionales que ocurren en el ámbito de cada país en el que éstas realizan sus operaciones o del cual provienen alargaría la relación de hechos de modo considerable. En Estados Unidos, por ejemplo, aparecen cada mes nuevos estudios críticos acerca de los efectos nocivos de las transnacionales sobre la economía del país. El Congreso de Brasil decidió hace poco iniciar una investigación sobre el dominio que ejercen en la industria brasileña las mencionadas empresas. En Venezuela tuvo lugar a fines de marzo, un seminario sobre la política andina común frente a las transnacionales. En México está por terminarse el primer estudio sobre la participación de las transnacionales en la economía nacional. En Europa occidental se prosiguen los estudios sobre la contribución tecnológica de esas grandes compañías en la industria de los automotores, en la de computadoras y en la de elaboración de alimentos. En Washington, la Federal Energy Agency y las autoridades fiscales investigan las actividades de las grandes empresas petroleras durante las restricciones de suministros del invierno antepasado. Y la lista de ejemplos podría alargarse hasta hacerse tediosa.

Hay en América Latina quienes se oponen, en nombre de un enfoque doctrinario rígido, a la elaboración de un código internacional de conducta aplicable a las transnacionales. En primer lugar, esos opositores argumentan que tal código reflejaría las posiciones de los países de origen de las empresas y "legitimaría" la presencia de ellas en esta parte del mundo; en segundo término, sostienen que cualquier código limitaría la libertad de acción de los países receptores de esas gigantescas corporaciones.

Ambos argumentos parecen bastante fáciles de rebatir. Las transnacionales no necesitan "legitimarse" en América Latina. Ya están presentes en la región y actúan en ella con gran fuerza, violando a veces los principios de la soberanía y la independencia de los países en los que actúan. Además, un código de conducta no tiene por qué limitar la libertad de acción de los países receptores, siempre que se acate lo estipulado en el artículo de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados que se citó al principio de este comentario.

Es preciso que el futuro código de conducta refleje nítidamente los postulados de la Carta. Para contribuir a ello será necesario que participen en su elaboración los mejores elementos técnicos de los países en desarrollo, con plena conciencia de la responsabilidad histórica que les corresponde. También resulta imprescindible la participación de los destacados especialistas, originarios de los países industrializados, que en el seno de universidades y centros de investigación, en organismos internacionales y en otras instituciones, han comprendido la trascendencia para el mundo de la lucha en favor de la auténtica solidaridad humana, de la cabal interdependencia de los pueblos, y han hecho de esos postulados normas de su actividad. De dejarse la tarea en manos de los representantes de los países sede de las transnacionales, el ejercicio podría terminar en la victoria de estas últimas. Empero, no cabe duda de que la tarea ya está en marcha y de que cristalizará en los próximos años en un código de conducta acorde con los principios conducentes a establecer un orden económico internacional equitativo, de conformidad con las justas aspiraciones de la mayoría de los países de la Tierra.