

# LECTURA EN CHILE E IVA AL LIBRO

## 7 CLAVES PARA EL DEBATE

---

Joaquín Castillo V.  
Licenciado en Letras UC. Subdirector IES.

Pablo Ortúzar M.  
Antropólogo Social UCH. Director de Investigación IES.



instituto  
de estudios  
de la sociedad

## 7 Claves para el debate

Los hábitos de lectura en Chile revelan una pobreza preocupante en términos de alfabetización: los chilenos leen poco y comprenden de modo insuficiente. A pesar de las políticas públicas que, desde la educación, la cultura o la economía, han apuntado a la solución del problema, durante las últimas décadas no se han visto resultados positivos. Una democracia y un debate público de calidad necesitan una mejora en nuestros índices de lectura. A continuación, analizaremos una propuesta que ha tenido cierto eco en el debate durante los últimos años: la necesidad de disminuir o eliminar el impuesto al valor agregado (IVA) de los libros.

- 1** Una disminución del precio de los libros podría aumentar su consumo entre quienes entienden lo que leen y tienen un hábito lector formado, pero no entre los no-lectores, pues las principales barreras de entrada a la lectura (comprensión y hábito lector) no tienen que ver con el precio de los libros, sino que son cognitivas. Los libros son bienes peculiares: su demanda no aumenta directamente al bajar el precio, puesto que su acceso requiere de ciertas condiciones y hábitos mínimos. Así, no hay ninguna razón para confundir las políticas de acceso a la lectura con la política industrial editorial o con la propiedad sobre libros.
- 2** Sólo eliminando o reduciendo el IVA a toda la cadena de producción del libro –generando una gran distorsión tributaria– se podría eliminar su costo adicional del producto final. Esto significa un privilegio tributario complejo, riesgoso y, hoy en día en Chile, arbitrario y elitista (muchos bienes básicos prioritarios pagan IVA).
- 3** Es muy improbable que una reducción o eliminación del IVA se traspase significativamente al precio del libro: el mercado se ajustará al óptimo de ganancia, que no tiene por qué reflejar (o reflejar completamente) la rebaja tributaria.

- 4** Incluso si la reducción o eliminación del IVA se traspasara al precio de los libros, estos seguirían siendo caros en relación al ingreso medio en Chile. Las principales razones de esto son dos: i. El mercado de los libros es muy pequeño, lo que encarece su producción, y ii. Las editoriales extranjeras asignan exclusividad de distribución local, lo que genera una distorsión monopólica de los precios.
- 5** Incluso si la reducción o eliminación del IVA se traspasara al precio de los libros, en las condiciones actuales se trataría de una política regresiva (que traspasa recursos de los que menos tienen a los que más), ya que las barreras cognitivas de la lectura están vinculadas a factores socioeconómicos y a que los libros seguirían siendo caros para la mayoría de los chilenos.
- 6** Reducir o eliminar el IVA sólo generaría un beneficio directo y seguro para las editoriales. Si esto implicase una diversificación y ampliación del mercado editorial, es un argumento a considerar en el debate sobre la política industrial editorial, pero no en el debate sobre la promoción de la lectura entre los chilenos.
- 7** El valor simbólico de la eliminación del IVA depende de la justicia de la medida. Si la medida se revela injusta, no puede alegarse que tenga un valor simbólico positivo.

*“Escriba, joven, sin miedo,  
que en Chile nadie lee”  
Andrés Bello a Diego Barros Arana*

## Introducción

Los índices de alfabetización en Chile son preocupantes. Si bien menos del 5% de la población es analfabeta absoluta –es decir, no sabe leer ni escribir–, un 44% de los adultos son analfabetos funcionales<sup>1</sup>. Esa falta de comprensión implica serias dificultades tanto para el desarrollo cívico, económico y profesional de las personas, como para su desempeño cotidiano en una sociedad cada vez más compleja, tal como han destacado distintos expertos<sup>2</sup>. A pesar de las políticas públicas que, desde la educación, la cultura o la economía han intentado buscar remedios al problema, hemos pasado 15 años sin avance significativo en esta materia<sup>3</sup>.

Todos concuerdan en que Chile no puede pensar en llamarse desarrollado si es que no enfrentamos con convicción y sin mezquindades los enormes problemas de habilitación cognitiva que tenemos, lo que pasa en buena medida por mejorar nuestros índices de lectura. En esa línea, para promover la lectura muchas personas han postulado que un primer paso, necesario y urgente, es la disminución o eliminación del impuesto al valor agregado (IVA) de los libros. Esta idea goza de popularidad mediática, pero los argumentos que buscan respaldarla pocas veces han sido evaluados con profundidad. Este documento busca contribuir a esta discusión y, en el camino, rescatar los aportes que esta evaluación entregue al macro-debate sobre la lectura en Chile.

## 1. Ideas preliminares

### 1.1 Importancia de la lectura

Las sociedades modernas se constituyen sobre la base de derechos, deberes y libertades individuales que suponen cierta habilitación cognitiva de las partes involucradas que integran nuestra vida civil. Asimismo, el desarrollo económico de los países implica un ambiente de creación, emprendimiento y movilidad social que está asociado al manejo común de ciertos mínimos habilitantes o “capacidades”, tal como han destacado en sus trabajos recientes Amartya Sen<sup>4</sup>, James Heckman<sup>5</sup> o Martha Nussbaum<sup>6</sup>. Finalmente, y quizás lo más importante, la salud mental<sup>7</sup>, el esparcimiento y la calidad de vida de las personas están fuertemente vinculadas con la capacidad de abstracción, comprensión e imaginación: no se puede disfrutar la herencia cultural de la humanidad sin poder entenderla. Una de estas capacidades básicas es la comprensión lectora.

La lectura es una habilidad que presenta mejores resultados mientras más temprano se aprende. No solo es importante el momento de su adquisición –tarea que usualmente se desarrolla en primer y segundo año de la educación básica–, sino también la frecuencia y cantidad con que se la practica. Cunningham y Stanovich<sup>8</sup> han demostrado fehacientemente que, mientras más se lea durante la infancia, más se desarrollan ciertas capacidades cognitivas que, a su vez, conllevan a un mayor volumen de lectura en los años posteriores. Se ha denominado “efecto Mateo” –en alusión al pasaje bíblico del rico que se hace más rico y del pobre que se hace más pobre– a aquella característica de la lectura que hace que los niños más lectores, al desarrollar mejores capacidades de decodificación y comprensión, no solo lean más y mejor, sino también con mayor disfrute, mientras

1 “Segundo Estudio de Competencias Básicas de la Población Adulta 2013 y Comparación Chile 1998-2013”, Santiago: Centro de Microdatos de la Universidad de Chile / OTIC de Capacitación. Corporación de Capacitación de la Construcción, septiembre 2013.

2 Ver: Landerretche, Óscar, “Mala noticia 9: alfabetización”, La Tercera, 6 de septiembre de 2013; Pelusa Orellana “El ejemplo de Finlandia”, El Mercurio, carta al director, 20 de septiembre de 2013; Mauricio Electorat “La soledad de los chilenos”, El Mercurio, 22 de septiembre de 2013; Sonia Montecino, Entrevista en El Mostrador, 27 de septiembre de 2013; Pedro Gandolfo “Literatura y alfabetización”, El Mercurio, 4 de enero de 2014.

3 “Segundo Estudio de Competencias Básicas de la Población Adulta 2013 y Comparación Chile 1998-2013”, Santiago: Centro de Microdatos de la Universidad de Chile / OTIC de Capacitación. Corporación de Capacitación de la Construcción, septiembre 2013.

4 Sen, Amartya, *La idea de la justicia*. Madrid: Taurus, 2010.

5 Heckman, James, *Giving kids a fair chance*. Boston: MIT Press, 2013.

6 Nussbaum, Martha, *Crear capacidades*. Madrid: Paidós, 2012.

7 Ver R. S. Wilson, P. A. Boyle, L. Yu, L. L. Barnes, J. A. Schneider, D. A. Bennett. “Life-span cognitive activity, neuropathologic burden, and cognitive aging”. *Neurology*, vol.81, N°4, pp. 314-321, 2013.

8 Anne Cunningham y Keith Stanovich “Los efectos de la lectura en la mente”, Revista *Estudios Públicos* N°108, Primavera 2007, pp. 207-228.

que sus pares menos capaces desisten al no leer de manera tan fluida ni comprender tan cabalmente. La combinación de destrezas deficientes de decodificación, falta de práctica y materiales de lectura difíciles<sup>9</sup>“da lugar a experiencias de lectura poco gratificantes a temprana edad, lo que conduce a un menor compromiso con las actividades relacionadas con la lectura” . La comparación de los hábitos entre unos y otros niños evidencia diferencias importantísimas en los años posteriores: “La mayor experiencia de lectura que pueden lograr los niños que tempranamente dominan el proceso de decodificación letra-sonido tiene importantes efectos de retroalimentación positiva que están negados a los lectores que progresan en forma lenta”<sup>10</sup>.

Un segundo factor importante, ciertamente relacionado con el punto anterior, tiene que ver con lo que Eyzaguirre y Fontaine han definido como el “carácter verbal” que posee la enseñanza de las escuelas: “La mayor parte de los contenidos que se entregan en la vida escolar se transmiten en forma verbal, ya sea por medio del discurso hablado o del texto escrito. A medida que se avanza de grado el uso del texto escrito se incrementa, ya que es el medio de transmisión del conocimiento más extendido, barato y eficaz, hasta el momento no reemplazable por otros”<sup>11</sup>. Toda educación formal se basa en habilidades cada vez más complejas para utilizar esos códigos verbales. De ahí la importancia que tiene un temprano y correcto aprendizaje de la lectura y la escritura. De acuerdo con las autoras, es importante “definir la alfabetización no solo como “aprender a leer” sino además como el logro de las capacidades requeridas al utilizar la lectura para aprender en todas las áreas”<sup>12</sup>. Un niño que aprende satisfactoriamente los procesos de decodificación y comprensión tiene las herramientas correctas para abordar cualquier área del conocimiento, posibilitando un encadenamiento de mejores hábitos lectores. No por nada Inger Enkvist, especialista sueca en educación, señaló como una de las recomendaciones centrales para mejorar nuestro sistema educacional “Leer, leer y leer. Eso en todos los niveles”<sup>13</sup>.

Todos los esfuerzos que se hagan por la habilitación cognitiva de los más pequeños son esfuerzos que tienen un enorme efecto posterior en sus vidas. Esta es una de las principales conclusiones a las que ha llegado el premio Nobel de economía James Heckman: “Si la sociedad es capaz de intervenir en una edad temprana, puede mejorar la capacidad cognitiva y socioemocional, así como la salud de los niños desfavorecidos. La intervención temprana fomenta la escolaridad, reduce la delincuencia, promueve la productividad de la fuerza laboral y disminuye el número de embarazos entre las adolescentes. Se considera que esas medidas presentan una relación costo/eficiencia muy beneficiosa y constituyen una inversión altamente productiva. La atención a la primera infancia es aún más importante en los periodos críticos y delicados del desarrollo de diversas capacidades”<sup>14</sup>.

En conclusión, las barreras de entrada a la lectura son principalmente cognitivas y la lucha por superarlas debe concentrarse en los primeros años de vida.

## 1.2 La lectura en Chile

La gran batalla por la educación en nuestro país ha dado como resultado un índice muy bajo de analfabetismo absoluto. Sólo el 5% de la población no posee herramientas mínimas de decodificación de las palabras escritas.

9 *Ibid.* p.208.

10 *Ibid.* p.209.

11 Bárbara Eyzaguirre y Loreto Fontaine “Aprender a leer”, Revista *Estudios Públicos* N° 111, Invierno 2008, p. 318.

12 *Ibid.* p.323.

13 Inger Enkvist, “Las claves del éxito educativo: el caso finlandés”, Revista *Estudios Públicos* N° 123, Invierno 2011, p. 333.

14 James Heckman, Entrevista con la UNESCO. 02/09/2010.

Pero, de acuerdo con distintas evaluaciones internacionales, el panorama se ensombrece al avanzar un paso más allá: la prueba PISA del año 2006 reveló que, en Chile, el 37% de los niños de 15 años demuestran niveles muy insuficientes en comprensión lectora –situándose en el nivel 1 de 5, o bajo aquél–<sup>15</sup>. Por otro lado, un estudio del Centro de Microdatos de la Universidad de Chile reveló que alrededor de un 80% de la población chilena presentaba un déficit de comprensión lectora y un 44% de la población adulta se encontraba en una situación de analfabetismo funcional (discapacidad grave en el uso eficiente de la habilidad de leer, escribir o calcular)<sup>16</sup>. Es decir, hoy en día la mayor parte de la población nacional entiende poco o nada de lo que lee. Así, si bien la gran mayoría de la población es capaz de decodificar textos escritos –vale decir, de coligar signos con sonidos e identificar las palabras que de allí surgen–, comprender textos de mediana complejidad es en Chile un lujo cognitivo.

¿Y qué sucede con los hábitos de lectura? De acuerdo con información de la encuesta “Chile y los libros 2010”, realizada por la Fundación La Fuente, un 52,8% de la población del país se declara “no-lectora”. De entre ellos, quienes nunca leen libros (45,7% del total) señalan que no lo hacen por falta de tiempo (37,3%), por falta de interés (37,1%) o porque no pueden (estos últimos se desglosan del siguiente modo: porque son caros –13,2%–, porque tienen problemas a la vista –9,1%– o porque no saben leer –2,4%–). Estas cifras muestran que tres de cada cuatro no-lectores arguyen que la ausencia de lectura es por falta de tiempo o interés. Mientras tanto, los chilenos lectores –entre el 47,2% y el 51% de la población– según los datos de la investigación CERLALC-UNESCO de 2012, llevan el promedio de lectura nacional hasta 5,4 libros per cápita al año, lo que nos convertiría en el segundo país con mejores índices de lectura de América Latina, después de Argentina.

Por otro lado, las cifras de la última Encuesta Nacional de Participación y Consumo Cultural<sup>17</sup> (2012) nos muestran un aumento entre los que declaran leer al menos un libro al año de 41,4% en 2009 a un 47% en 2012, aunque los lectores de al menos 6 libros al año se mantienen invariables (alrededor del 15% de los lectores) entre 2005 y 2012, al igual que la cifra de los lectores que leen entre 1 y 5 libros al año (alrededor del 77%) y la de los que leen más de 11 (alrededor de 8%).

Sin embargo, es indispensable contrastar estas cifras con otros estudios, como el de Time Ibope 2013, el cual muestra que los chilenos ven, en promedio, casi cuatro horas diarias de televisión<sup>18</sup>, al tiempo que la encuesta de Comportamiento Lector del Centro de Microdatos de la Universidad de Chile señala que los chilenos en su tiempo libre prefieren el consumo de TV (37%) y radio (16%) o la realización de actividades deportivas (9%). La lectura de libros sólo se posiciona en sexto lugar, con un 5% de las preferencias. Junto a ello, los mismos datos de la encuesta CERLALC-UNESCO revelan que sólo un 7% de los lectores chilenos lee por gusto (cifra que en el caso argentino alcanza un 70%). En la misma línea, la investigación de la Universidad de Chile establece que la mayor parte de los “lectores” chilenos lee por obligación académica o laboral (47%), un 26% para informarse y, como ya vimos, sólo un 7% lo hace por gusto<sup>19</sup>. Por eso tampoco es sorpresa que tengamos los índices más bajos de lectura en el hogar: un 45% de las personas lee en contextos de estudio o trabajo.

En definitiva, está claro que otros pasatiempos, como hacer deporte o ver televisión, son preferidos por sobre la lectura para las horas de descanso y ocio. La lectura no es una prioridad en Chile y casi nadie lee por placer; no es sorprendente entonces el extendido déficit de comprensión de lectura que muestra nuestro país.

15 Unidad de Curriculum y evaluación. “PISA 2006: Rendimientos de estudiantes de 15 años en Ciencias, Lectura y Matemática”. Santiago: Ministerio de Educación, s/f, p. 32. <http://www.oei.es/evaluacioneducativa/PISA2006resumenejecutivo.pdf>

16 “Segundo estudio de Competencias Básicas de la Población adulta 2013 y Comparación Chile 1998-2013”.

17 “Encuesta Nacional de Participación y Consumo Cultural”, CNCA, 2013.

18 Alzate, Cristina: “Chilenos ven media hora más de televisión que hace cinco años”. Santiago: Diario La Tercera. 17 de agosto 2013, pp. 90-91.

19 Pérez, C; Rodríguez, F. “Unesco: Chile es el país de la región donde menos se lee voluntariamente”. Santiago: Diario La Tercera, 3 de abril 2012, p. 42.

## 2. Los libros como bienes atípicos: libros más baratos no hacen más lectores.

### 2.1 El libro: un bien atípico.

Comprar un libro no es lo mismo que comprar un par de zapatos. Las barreras de entrada respecto del libro, como vimos, son de una cualidad distinta a las de otros productos, y creer que el precio es la principal puede suponer un reduccionismo económico equivocado. En efecto, el libro no es un objeto cualquiera, pues su mercado tiene dinámicas peculiares, y la disminución en su precio no crea, de por sí, nuevos lectores. Del mismo modo, de la mayor compra de libros no se sigue necesariamente un aumento en los índices de lectura, puesto que la generación de un hábito lector va más allá de la adquisición del objeto en cuestión.

Es distinto poder apropiarse de un libro en tanto objeto a poder apropiarse de su contenido. La sola posesión de un libro no transmite nada a su dueño. En un recuento de lo que significaba saber leer, el famoso educador francés Robert Gloton establecía hace tiempo tres barreras principales de esta actividad. En primer lugar, nos dice, “está privado de poder leer aquel que no ha aprendido a dominar el sistema gráfico que permite, al mismo tiempo, codificar por medio de la escritura y descodificar por medio del desciframiento de los mensajes transmitidos”; en segundo lugar, “está privado del poder leer el que no dispone del poder de comunicarse con el otro en un diálogo auténtico aunque implícito, ya que en el caso de la lectura de un texto el interlocutor está ausente”; finalmente, “también está privado del poder de leer el que no sabe comprender un texto con una actitud espiritual esencialmente crítica”. Así, Gloton concluye que “el poder de leer le está dado solamente al que sabe hacer de la lectura una operación eminentemente activa, al que sabe adoptar esa actitud a la vez de espera e interrogación con relación al otro, actitud de recreación de un pensamiento ajeno que supone que sabe escuchar –y escucharse– (...) quien no haya adquirido esta actitud a la vez intelectual y sensible no sabrá leer. La ausencia del poder de leer implica necesariamente la del placer de la lectura. De ahí que sea comprensible que tanta gente no lea”<sup>20</sup>.

Lo que Gloton nos aclara es que el cultivo de la lectura, al igual que el de la persona, es un entrenamiento de lo que Martha Nussbaum llama “alma”: “las facultades del pensamiento y la imaginación, que nos hacen humanos y fundan nuestras relaciones como relaciones humanas complejas en lugar de meros vínculos de manipulación y utilización”. Hábito que, de no generarse entre los ciudadanos, señala Nussbaum, condena a la democracia al fracaso, “pues ésta se basa en el respeto y el interés por el otro, que a su vez se fundan en la capacidad de ver a los demás como seres humanos, no como meros objetos”<sup>21</sup>.

Siendo esto así, tratar a los libros –y a la lectura– como si fuera cualquier bien de consumo es un error profundo en el que, irónicamente, caen muchos de los que pretenden promover la lectura bajando el precio de los libros. En realidad, una disminución del precio podría aumentar su consumo entre quienes entienden lo que leen y tienen un hábito lector formado, pero no entre los no-lectores, pues las principales barreras de entrada a la lectura (comprensión y hábito lector) no tienen que ver con el precio de los libros. Éstos son bienes peculiares: su demanda no aumenta simplemente al bajar el precio, puesto que su acceso requiere de ciertas condiciones y hábitos mínimos. Así, no hay ninguna razón para confundir las políticas de acceso a la lectura con la política industrial editorial o con la propiedad sobre libros. El acento de las políticas públicas del libro, por lo tanto, debe estar puesto en la generación de condiciones y hábitos de lectura en la población chilena.

20 Gloton, Robert. “Prólogo”, en J.Jolibert y R. Gloton (eds) *El poder de leer*. Barcelona: Gedisa, 1998, pp.19-20.

21 Martha Nussbaum, *Sin fines de lucro*. Buenos Aires: Katz, 2010. p. 25.

## 2.2 Tres casos ejemplares: el IVA en Suecia, el Maletín literario y los préstamos bibliotecarios y el mercado de los libros usados en Chile.

### El caso sueco

La constatación empírica de que si los precios bajan los lectores comprarán más libros, pero no más personas comenzarán a leer fue una de las conclusiones a las que la Comisión para el Precio de los Libros llegó en Suecia. Esta comisión operó por 5 años estudiando los efectos que tuvo la reducción del IVA al libro desde un 25 % a un 6 % el año 2002, registrándose una disminución de precios (y luego una estabilización y progresivo aumento) y un aumento en las ventas y en los ingresos de las editoriales, pero no una ampliación de la lectura en la población (los no lectores se mantuvieron en un 14%) ni una alteración en los factores determinantes de la lectura (sociales y etarios). Lo paradójico es que muchos promotores de libros sin IVA suelen citar el caso sueco como una demostración de que si bajan los precios, más personas leerán libros, lo que no es así. Bajen o suban los precios, la demanda por libros de los no lectores es, en gran medida, inelástica. Ante un aumento de los precios, quienes leen libros comprarán menos, lo que se demostró en Letonia, donde el IVA a los libros fue aumentado de un 5% a un 21% el año 2008, afectando la venta de libros, pero principalmente al mercado editorial (menos libros fueron editados).

### El caso del maletín literario

Si la principal barrera de entrada a la lectura fueran los precios de los libros, regalar libros sería la mejor solución para nuestros problemas de lectura. Esta parece haber sido la idea detrás del famoso “Maletín Literario”, una cuestionada política pública que costó a Chile más de 10 millones de dólares.

Ante estudios que señalaban que los jóvenes con mejor desempeño poseen libros en sus casas, se pensó que la solución era que el Estado los hiciera llegar gratuitamente a las familias más vulnerables. Se dio por hecho que los libros son los que generan efectos virtuosos, sin considerar que son las familias con hábitos más afianzados las que tienden a tener más libros en sus hogares. No se consideró que los libros, por sí solos, no desarrollan capital cultural ni hábitos de estudio o de lectura en sus dueños. Un segundo problema de esta medida anunciada por Michelle Bachelet en el mensaje del 21 de mayo del 2007 guarda relación con su falta de información: no hubo un estudio previo ni posterior a la entrega de las casi 400.000 pequeñas bibliotecas. Por ende, la especulación es lo que más abunda alrededor del maletín: las pequeñas variaciones en los índices de lectura o de uso de bibliotecas públicas intentaron ser utilizadas como demostración de su incidencia en los hábitos de los chilenos<sup>22</sup>. El único estudio de campo disponible revela que apenas el 10% de los estudiantes ha leído alguno de los libros regalados por el Estado, aunque circunscribe su análisis a la provincia de Osorno y a la ciudad de Puerto Montt<sup>23</sup>. Múltiples voces disidentes señalaron que esa enorme inversión pública podría haber sido utilizada de manera más eficiente en infraestructura de bibliotecas y capacitación de personal educativo.

### El caso de los libros usados y los préstamos bibliotecarios en Chile

Si en Chile la principal barrera para la lectura fuera el precio de los libros, las librerías de viejo y las bibliotecas serían muy populares. Y lo cierto es que no lo son. Según el estudio Fundación La Fuente realizado el año 2010, un 6,8% de los chilenos había sacado un libro de una biblioteca o era socio de ella. Esta cifra parecía haber mejorado durante los últimos años, pero la última Encuesta Nacional de Participación y Consumo Cultural (2012)

22 Rodríguez Medina, Juan Ignacio, “¿Qué fue del maletín literario?”. Santiago: El Mercurio, 30 de abril de 2011.

23 Sepúlveda, Alejandro, *et al.* “Maletín literario: evaluación de sus propósitos desde la perspectiva de los estudiantes”. *Contextos* N°27, 2012, pp. 95-108.

muestra que entre el año 2005 y el 2012 las personas que declaran haber asistido a una biblioteca en el año disminuyó de un 23,8% a un 18,2%, declarando un 82% de los chilenos no haber pisado una biblioteca pública en todo el año. En tanto, de acuerdo con la encuesta ya citada de la Fundación La Fuente, sólo en el 12% de los casos los encuestados afirmaron haber comprado en locales de segunda mano el último libro adquirido. Por el contrario, más de la mitad de los libros habían sido transados en una librería. Los resultados del Estudio de Comportamiento Lector del Centro de Microdatos de la Universidad de Chile muestran, a su vez, que sólo un 27% de los chilenos que compran regularmente libros tienen como primera opción las ferias y persas y un 4% el comercio ambulante. En el ámbito del comercio formal, en tanto, sólo un 6% mencionó las librerías de viejo. Si el problema central fuera el precio, ¿cómo explicar estas cifras?

### 3. El debate sobre el IVA a los libros en Chile

#### 3.1 El caso chileno

El impuesto al valor agregado (IVA) que afecta a los libros en Chile (19%) es uno de los más altos del mundo. De hecho, sólo Dinamarca nos supera, gravándolos con un 25%. En casi todos los demás casos los libros: i.- pagan el IVA normal del país, pero este es menor al chileno, como en Australia (10%), Nueva Zelanda (15%) o Bosnia (17%); ii.- pagan un IVA reducido, como en Francia (7%), Alemania (7%) o España (4%) o, iii.- han sido eximidos de este impuesto, como en Argentina, Ucrania, Israel o Brasil<sup>24</sup>.

Dado este panorama y la mala situación de la lectura en Chile, muchos han concluido que el IVA de los libros es el gran obstáculo para mejorar los índices de lectura y alfabetización en nuestro país, puesto que aumenta demasiado el precio de estos productos. Así, se ha vuelto recurrente la opinión de que los libros deberían pagar un IVA menor o bien estar exentos de él, siendo esta causa la bandera de lobby de algunos editores y escritores agrupados en el movimiento “Libros sin IVA”<sup>25</sup> y de la Cámara Chilena del Libro<sup>26</sup>. Muchos parlamentarios, además, se han manifestado a favor de eliminar este impuesto a través de las redes sociales, pero este apoyo mediático no se ha transformado, hasta ahora, en un proyecto de ley.

Los argumentos esgrimidos por los activistas para reducir o eliminar el IVA han sido agrupados en 9 puntos por el movimiento “Libros sin IVA”. Estos son los siguientes: 1) “Porque los chilenos tenemos uno de los IVA al libro más altos del mundo y no es algo que nos haga sentir orgullosos. Los países europeos tiene un IVA diferenciado o cero y la mayoría de nuestros vecinos latinoamericanos no grava los libros con impuestos. El IVA al libro en nuestro país es de 19%; esto significa que casi un quinto del valor de un libro en Chile corresponde a impuestos”; 2) “Porque los países que tienen un tratamiento tributario especial para los libros están de acuerdo en una cosa: el libro no es un producto cualquiera, tiene efectos positivos difíciles de cuantificar, y que en el soporte que sea, impreso o digital, sigue siendo uno de los principales vehículos del conocimiento, de entretención y de construcción de una ciudadanía reflexiva e inclusiva”; 3) “Porque en Chile el libro estaba exento de impuestos hasta 1976 y fue la dictadura la que no solo cerró editoriales y quemó libros, sino también gravó con IVA los libros.”; 4) “Porque hay una serie de otros productos y servicios que están exentos de pagar IVA, como la importación de pertrechos militares, los autos usados, los pasajes de avión, etcétera, y otros pagan un IVA diferenciado, como la construcción. ¿Por qué no el libro?”; 5) “Porque sabemos que en Chile detrás de la desigualdades en los ingresos se esconde la desigualdad en el acceso a los bienes culturales y

24 Para un listado exhaustivo, ver: “VAT/SGT/Sales Tax Rates: Global survey on books and electronic publications. Update 2012”, IPA-PWC, 2012. Disponible en [www.internationalpublishers.org](http://www.internationalpublishers.org)

25 Movimiento Libros sin IVA. <http://www.librossiniva.cl/>

26 Infante, Arturo, “Libros con o sin IVA”. Cámara Chilena del Libro. <http://camaradellibro.cl/sala-de-prensa/libros-con-o-sin-iva/>

porque el libro y la lectura siguen estando en la base de los procesos de formación de capital humano. Eliminar el IVA a los libros es una inversión en las personas.”; 6) “Porque los índices de lectura tienen un correlato positivo con los salarios. Las personas que leen más tienen posibilidades de mejorar sus ingresos y su calidad de vida.”; 7) “Porque cuatro de cinco chilenos estima que los libros son caros y porque el precio de los libros es una dificultad para su acceso. Y también porque el 54% de los chilenos compraría más libros si los libros fuesen más baratos.”; 8) “Porque, aunque sabemos que no será la solución a los problemas del libro y la lectura en Chile, una disminución en el precio de los libros tendrá efectos virtuosos a mediano plazo: los presupuestos de bibliotecas van a aumentar fortaleciendo la red de bibliotecas públicas y nuestra industria editorial tendrá un incentivo para crecer y ser más competitiva internacionalmente.”; y 9) “Porque las campañas de promoción de lectura de los últimos gobiernos han sido ensayos tímidos. Ha faltado decisión, recursos y visión de largo plazo. Porque ya no queremos parches, necesitamos una señal fuerte que diga, de verdad, que la cultura está en el centro del desarrollo. Por eso queremos libros sin IVA.”

Estos puntos serán tratados a continuación.

### **3.2 ¿Qué es el IVA, cómo se reduciría o eliminaría para los libros y qué efectos tendría?**

En Chile, la mayor parte de los productos y servicios comercializados pagan IVA. Solamente están eximidos los espectáculos culturales o deportivos, los pertrechos militares (producto sólo comprado por el Estado, por lo que tendría poco sentido gravarlo de IVA), los pasajes de avión o ciertos productos destinados a la exportación, entre otros. Este impuesto se paga en todos los procesos productivos, pero es efectivamente “cargado” al último eslabón de la cadena –generalmente el consumidor del producto comprado–: “Su monto se determina a partir de la diferencia entre el débito fiscal y el crédito fiscal”<sup>27</sup>. Esa diferencia está dada por lo que una empresa ha desembolsado en ese concepto, a lo que se le resta el IVA que se le haya pagado en sus distintos procesos. En ese escenario, está lejos de ser evidente que la disminución o eliminación del impuesto conlleve, de modo automático, una disminución en el precio de los libros. En el caso concreto de esta discusión, si no son los compradores de libros quienes pagan el IVA, éste deberá ser cargado a las librerías (que, obviamente, lo cargarían de nuevo a los compradores subiendo el precio de sus productos)<sup>28</sup>. La solución para reducir el precio, por lo tanto, tendría que contemplar una exención de toda la cadena productiva del libro (editoriales, imprentas, distribuidoras, librerías), lo que implica una compleja y riesgosa ingeniería tributaria, que quizás no tenga resultado concreto alguno.

En este sentido, cabe resaltar que incluso si efectivamente se eliminara el IVA al libro, no hay ninguna razón para que eso se traduzca en precios más bajos para el comprador: el valor de los libros se ajustará simplemente al equilibrio de mercado.

En cuanto a la justificación de que el IVA no sea eliminado o reducido para el caso de los libros pero existan otros bienes con reducciones y exenciones, lo cierto es que, en justicia y considerando que el precio de los libros y la habilitación lectora no están relacionados, es más razonable demandar la eliminación de ese privilegio tributario en los casos en que no haya ninguna justificación, en vez de demandar añadir los libros a la lista de productos beneficiados. La razón es muy simple: muchos bienes de primerísima necesidad no tienen este privilegio ¿Por qué los libros tendrían que estar antes que ellos en la lista de privilegiados? No hay, como hemos visto, argumento alguno para favorecer esta postura.

27 Ver página web del SII: [http://www.sii.cl/portales/inversionistas/imp\\_chile/impuestos\\_iva.htm](http://www.sii.cl/portales/inversionistas/imp_chile/impuestos_iva.htm)

28 Ver: Oróstica, Amaro, “Libros sin IVA ¿El remedio peor que la enfermedad?”. Revista Ballotage online, 17 de julio de 2012. <http://ballotage.cl/2012/07/libros-sin-iva-el-remedio-peor-que-la-enfermedad/>

Lo mismo vale para la observación espuria de que la ley que fija el IVA –no sólo para el libro, sino que casi para todos los bienes– fue implementada en un contexto autoritario. Es evidente que si este argumento tuviera sentido, la crítica tendría que dirigirse contra todo el contenido del decreto ley N° 1606 del 30 de noviembre de 1976 y no sólo contra el gravamen de uno de los bienes afectados por esa ley. En el mismo sentido, si gravar con IVA a los libros fuera una medida característicamente autoritaria, habría que considerar a países como Dinamarca o Australia como actualmente sometidos a un régimen autoritario.

### 3.3 ¿El IVA hace caros los libros en Chile?

Incluso bajo el supuesto que ese cambio tributario se reflejara en el precio final, ese precio seguiría siendo alto en relación a la capacidad de compra de la mayoría de los chilenos. En esto hay dos factores importantes: uno relacionado con los libros producidos en Chile y otra con los importados. La causa principal del alto precio de los libros nacionales tiene que ver con el tamaño de nuestro mercado: dos de cada cinco títulos que se publican en Chile tienen un tiraje de quinientos o menos ejemplares<sup>29</sup>, lo que eleva el costo por ejemplar en comparación con eventuales tirajes más amplios. Y es común que muchos de esos títulos ni siquiera agote su primera edición, por lo que las editoriales tampoco se encuentran en condiciones de apostar fuertemente por aumentar el número de libros impresos. Las cosas no cambian mucho si analizamos el caso de los libros importados: en efecto, éstos son tanto o más caros que los nacionales. Ello parece deberse, en palabras de Matías Cociña, al “carácter monopólico de las empresas importadoras” que “por lo general, poseen los derechos exclusivos de importación del catálogo de un determinado conjunto de editoriales extranjeras”<sup>30</sup>. Considerando estos factores, incluso con un descuento del 19%, comprar libros en Chile seguiría siendo más caro que comprar en España, México o Argentina.

La pregunta es si eliminar el IVA haría más competitiva nuestra industria editorial nacional con la del resto de los países latinoamericanos, tal como aseguran en “Libros sin IVA”. La respuesta, a la luz de los datos disponibles, es que esto es del todo improbable: Chile no posee ventaja comparativa alguna respecto a las industrias española, argentina o mexicana. Todos esos países tienen un mercado del libro interno mucho mayor al chileno y, además de ello, Chile no tiene ventajas especiales respecto al precio de insumo alguno (papel, energía, etc.), ni tampoco a nivel de transporte y distribución.

Por último, se ha argumentado que el quitar el IVA a los libros haría disminuir la “piratería” asociada a los mismos. Sin embargo, nuevamente el argumento choca con un muro insalvable: el precio de los libros piratas en Chile es entre un 60 y un 70% menor al precio de librería, por lo que una hipotética rebaja del 19% en el precio de la librería seguiría sin hacer competitivos esos libros con sus versiones “pirata”. Además, los libros “pirateados” suelen ser best-sellers y manuales de autoayuda ¿Eliminaremos el IVA a los libros para tratar de evitar que sean pirateados los best-sellers y manuales de autoayuda de temporada?

### 3.4 ¿A quién beneficiaría entonces una hipotética disminución del precio del libro?

Todos los estudios hechos en Chile coinciden en que el nivel socioeconómico es un determinante clave en el acceso a la cultura<sup>31</sup>. Sin embargo, concluir de aquello que las personas no leen por falta de dinero para com-

29 INE y CNCA, “Anuario Cultura y tiempo libre 2012”. Disponible en: <http://www.cultura.gob.cl/wp-content/uploads/2014/02/Anuario-de-Cultura-y-tiempo-libre-2012.pdf>

30 Cociña, Matías, “Determinantes de la lectura en Chile”. Tesis para optar al grado de Magister en Economía Aplicada, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile. Prof. Guía: Patricio Meller. p. 78.

31 Ver: Torche, Florencia, “Social Status and Public Cultural Consumption: Chile in Comparative Perspective”. Working Paper, Department of Sociology, New York University.

prar libros es un absoluto sinsentido, pues pasa por encima el hecho de que las barreras cognitivas y la ausencia de hábitos lectores están principalmente vinculados a la educación y al estímulo recibido tanto en el hogar como en las instituciones educacionales, que es lo que realmente está vinculado a factores socioeconómicos<sup>32</sup>. Es decir que, tal como ha señalado Enzo Abbagliati, los principales hipotéticos beneficiados por una reducción o eliminación del IVA a los libros “serían los actuales lectores, es decir, sería un beneficio tributario aprovechado –principalmente– de manera directa por las personas de mayores ingresos del país”<sup>33</sup>. Esto es ampliamente respaldado por el estudio de Cociña<sup>34</sup> y fue resaltado, a su vez, por el filósofo Manfred Svensson al tratar el tema<sup>35</sup>.

Así, argumentar que al disminuir el precio de los libros mejorará el acceso de las personas con menos recursos a la lectura es simplemente una falacia, al igual que proponer que una disminución del valor de los libros mejorará los salarios de las personas, ya que está demostrado que las personas con mejores salarios leen más. En ambos casos se pretende pasar por alto que las barreras de entrada a la lectura son principalmente cognitivas y no materiales, y que esas barreras cognitivas están asociadas en buena medida a la calidad de los estímulos y la educación recibida, las cuales están, a su vez, vinculadas muchas veces a factores socioeconómicos.

Esto no obsta, obviamente, a que existan lectores en todos los niveles socioeconómicos. Sin embargo, muestra que los principales beneficiarios –de traducirse el retirar el IVA en una rebaja al precio de los libros– estarían en el estrato de mayores ingresos, lo que convierte esta medida en una política regresiva.

Ahora bien, ya que no hay seguridad alguna de que una disminución o eliminación del IVA a los libros se traspase a los consumidores, los únicos beneficiarios directos y seguros de esta medida serían quienes son los principales lobbystas de esta causa en Chile y en el mundo: los miembros de la industria editorial, que lograrían un privilegio tributario para su negocio.

### 3.5 ¿Se justifica la eliminación del IVA a los libros como una política industrial editorial?

Esta es en realidad la pregunta principal que plantea la demanda gremial editorial por la disminución del IVA. Se podría pensar que una disminución de los costos editoriales en Chile dinamizaría el mercado, generando más competencia interna y facilitando que más títulos vieran la luz. Dicho así, no es irracional evaluar los argumentos técnicos y de justicia que avalarían tal medida, para lo cual se requerirían muchos más datos de los que actualmente existen. Lo que sí es seguro es que una demanda gremial como esta no sería vista con la misma benevolencia con la que es evaluada cuando es recubierta con argumentos como los que hemos ido descartando en este estudio.

---

Octubre 9, 2007; y Pedro Guell V, Rommy Morales O. y Tomás Peters N. “Tipologías de prácticas de consumo cultural en Chile a inicios del siglo XXI: mismas desigualdades, prácticas emergentes, nuevos desafíos”. *Universum*, N° 26, Vol.2, 2011. Universidad de Talca.

32 “When the determinants of these distinct patterns of consumption are analysed, measures of socioeconomic advantage are found to be quite influential, with education having the strongest effect, particularly on omnivorousness” (Florencia Torche, *op.cit.* p. 25).

33 Enzo Abbagliati, “Una reflexión sobre el IVA del libro en Chile”, *El Mostrador*, 3 de enero 2012.

34 Matias Cociña, *op. cit.*

35 Manfred Svensson, “¿Falta de lectura por exceso de IVA?”, *La Tercera*, 20 de julio 2012.

### 3.6 ¿Un importante gesto simbólico?

Como recurso final, los promotores de la eliminación del IVA al libro suelen apelar a la idea de que tal medida tendría un “valor simbólico fundamental”<sup>36</sup>. Se ha llegado incluso a decir que “la demanda por la eliminación del IVA al libro no es una campaña de fomento a la lectura, aunque pretenda hacer lo que muchas campañas de fomento lector han buscado: relevar el valor que tienen entre nosotros el libro y la lectura a través de un solo y potente gesto simbólico”<sup>37</sup>.

Sin embargo, ese “valor simbólico” tendría que existir por la justicia de la medida. Y esa justicia depende de que los argumentos presentados en su defensa tengan un asidero en la realidad, lo que hasta ahora no parece verificarse. No parece demasiado épico ni de mucho valor simbólico lograr un privilegio tributario para la industria editorial a partir de criterios arbitrarios. Tampoco parece muy justo que ese privilegio se le otorgue a los libros antes que a bienes de primerísima necesidad, especialmente cuando los principales beneficiarios potenciales de la medida, aparte de las editoriales, serían de los sectores más acomodados de la sociedad.

## 4. ¿Y entonces qué?

Si bien puede haber beneficios relacionados con la posesión de libros, el foco de las políticas públicas, más que a la compra de ellos, debe centrarse en la apropiación de su contenido. El principal esfuerzo de las políticas públicas orientadas a la lectura debe estar en el combate de las barreras cognitivas. Quizás reducir el IVA al libro (o generar algún otro conjunto de medidas orientadas a disminuir su precio en Chile) sea razonable cuando tengamos una masa crítica de lectores que lo justifique. Lo que está claro es que una medida de este tipo debe enmarcarse coherentemente en una política global relativa a la industria editorial que vaya de la mano con progresos efectivos en la superación de las barreras cognitivas y la generación de hábitos lectores en la población (Suecia bajó el IVA al libro sólo cuando tenía un escaso 14 % de “no lectores” y un 7 % de analfabetismo funcional). Así, urge avanzar en la generación de lectores que vuelvan sustentables y justificables estas políticas, al mismo tiempo que generar una panorámica clara de la industria editorial chilena, para conocer los factores sobre los cuales se podría actuar a nivel de políticas públicas para disminuir el precio de los libros en nuestro país y aumentar su variedad.

Dicho esto, también debe señalarse que en el ámbito de la posesión de libros queda un amplio escenario de debate. El desarrollo de nuevas tecnologías permite el acceso cotidiano a múltiples parcelas de información que antes sólo podían ser abordadas en bibliotecas o lugares afines a la alta cultura. La democratización del uso de Internet hace que miles de libros –y con ellos, cantidades infinitas de conocimiento– antes limitados a unos pocos, lleguen de manera más fácil a audiencias amplias. Este hecho es terreno fértil para múltiples discusiones en torno a nuestras políticas en el ámbito de los llamados “derechos digitales” (principalmente relacionados a los derechos de autor, las “obras huérfanas” –cuyos derechos de propiedad intelectual están caducados– y la disponibilidad virtual de las mismas), pero también a si las políticas públicas deberían o no privilegiar las plataformas digitales para la difusión de materiales de lectura por sobre el libro de papel. Dicho debate, aunque interesante, es harina de otro costal.

<sup>36</sup> Infante, Arturo, “Suprimir el IVA al libro”. La Segunda, 31 de enero 2014, p. 49.

<sup>37</sup> Coloma, Marco Antonio. “Matthei y el IVA a los libros”, <http://www.librossiniva.cl/>

## 5. Conclusiones

Atendiendo a la información disponible, no parecen existir en este momento argumentos confiables que respalden la propuesta de disminuir o eliminar el IVA de los libros en Chile. Dicha medida obedece a una legítima demanda gremial y podría representar una política a estudiar en tanto política industrial editorial, pero no en tanto política de fomento a la lectura, como muchos creen.

Los desafíos reales en el ámbito de la lectura se concentran en la generación de capacidades cognitivas y hábitos lectores en los ciudadanos, lo que implica políticas centradas especialmente en los primeros años de vida y de aprendizaje, además de una comprensión de la cultura más próxima a la educación a nivel de políticas públicas.

*Santiago, mayo 2014*



[www.ieschile.cl](http://www.ieschile.cl)

Nuestra Señora de los Ángeles 175, Las Condes, Santiago. T: 02 23217792|99