

**LAS PUBLICACIONES OFICIALES MEXICANAS : SU PROBLEMATICA Y
NECESIDAD DE ESTUDIO**

Rosa María Fernández de Zamora
Coordinadora de la Biblioteca Nacional
Presidenta del Colegio Nacional de
Bibliotecarios, A.C.

El espacio de esta ponencia será ocupado por reflexiones sobre los problemas que enfrentan las publicaciones oficiales del país así como sobre la necesidad que existe de hacer estudios e investigaciones de este campo, dando a conocer sus resultados por medio de la publicación de artículos, libros o tesis y de esta manera despertar el interés de las personas involucradas en el proceso editorial gubernamental que lleve a un mejoramiento de ese proceso que en la actualidad es muy deficiente.

Estas reflexiones son producto de las dos investigaciones que estoy realizando sobre las publicaciones oficiales mexicanas; una es de carácter bibliográfico: "Las publicaciones oficiales en México, 1970-1988" que es una continuación de mi primer libro y que será publicada en 1991 por la UNAM y la UAM y la otra la estoy realizando para el Centro Universitario de Investigaciones Bibliotecológicas y trata sobre la "Labor editorial del gobierno federal" en la que se exponen la importancia de las publicaciones oficiales como material de información y canal de comunicación entre gobierno y sociedad así como su problemática en cuanto a su producción, difusión, distribución y

Ponencia presentada en Seminario de ABIESI, Aguascalientes.
21 al 23 de noviembre de 1990.

conservación. Esta investigación será terminada en 1991.

Los dos estudios se complementan, en la primera se da información bibliográfica sobre lo publicado por el gobierno federal de 1970 a 1988 y en la segunda se expone el qué, el cómo y el porqué publica el gobierno. Para la realización de estos estudios se hicieron visitas a las oficinas editoras de las 18 secretarías, de Estado del Departamento del Distrito Federal, de los poderes legislativo y judicial así como a las de los principales organismos descentralizados. También se visitaron las bibliotecas y centros de información o documentación.

Estas visitas han revelado que en casi los 25 años que han pasado desde que hice mi primera investigación, la situación no ha cambiado prácticamente en nada, pues la misma rutina que seguí para elaborar mi primer libro tuve que seguirla para realizar mis investigaciones actuales dado que no se ha establecido una agencia central que regule y distribuya las publicaciones, no hay librerías ni bibliotecas eficientes, la publicación de catálogos es deficiente y no existe una adecuada difusión.

La problemática que presentan las publicaciones oficiales es amplia y extensa, sería imposible tratarla aquí en su totalidad. Me referiré al crónico desequilibrio en la tarea editorial gubernamental debido a la carencia de políticas adecuadas para publicar, para dar a conocer sus publicaciones y para ponerlas a disposición del público y de las bibliotecas.

Los principales problemas son:

- 1° La descentralización y dispersión de las labores de publicación.

En general los países pueden dividirse en dos grandes bloques de acuerdo con la modalidad de producción de sus publicaciones oficiales: En el primero la impresión de las publicaciones oficiales son efectuadas por un organismo especializado. Es el sistema llamado angloamericano en el que se agrupan Estados Unidos, Gran Bretaña, Canadá, los Países Bajos e Italia. Tienen la ventaja de un control centralizado razonado y de una distribución estructurada. Estados Unidos cuenta con la Government Printing Office y Gran Bretaña con la Her Majesty Stationary Office. En el segundo, llamado sistema continental, se encuentran países como Francia, Alemania y Suecia. Es un sistema descentralizado como el de México y los demás países latinoamericanos, esto se traduce en ineficiencia en cuanto a producción, distribución y control bibliográfico.

En México la mayoría de las dependencias no tiene un control central de sus publicaciones. Las secretarías de Estado, por ejemplo, no cuentan con un organismo central que planifique y coordine el proceso de producción, difusión y distribución de las publicaciones de sus Dirección, Departamentos y órganos desconcentrados. Cada uno de ellos se encarga de sus publicaciones lo que ocasiona una gran dispersión que perjudica tanto a los bibliotecarios, como a los investigadores y al público interesado, y puede calificarse como una falla de comunicación y de relaciones públicas. Lo mismo sucede en los grandes organismos descentralizados. Los puntos de producción son muchos y dispersos.

De esta manera los bibliotecarios experimentan gran dificultad en conocer los documentos producidos por las depen

dencias gubernamentales y el problema es doble: 1° de identificación, es decir, descubrir qué publican y 2° de adquisición, esto es, cómo, dónde y cuándo adquirir los documentos que han identificado. Generalmente tienen que dirigirse a cada institución en particular y repetir esta tarea - regularmente para mantenerse al día.

- 2° Falta de políticas claras y adecuadas para realizar la labor editorial.

La falta de políticas refleja, una insuficiencia en términos de comunicación y administración y repercute en la calidad de las publicaciones.

En general las dependencias no han desarrollado una política racional de publicaciones y la iniciativa de publicar - está basada a menudo en los intereses personales de los encargados. Hay puntos claves que deben considerarse como - son: los motivos de la dependencia para publicar, selección del material que debe publicar y prioridades, identificación del mercado potencial de las publicaciones que incluye decisión sobre tirajes, formato, medidas de difusión y - acceso, disponibilidad de presupuesto que comprende políticas de costos y precios, recursos humanos que tengan las habilidades apropiadas para desarrollar las tareas editoriales y establecimiento de normas que ayuden a la presentación. Esto último trató de hacerse en el sexenio de López Portillo.

Es necesario decir que algunas instituciones siguen políticas adecuadas que llevan a una mejor calidad y disponibilidad de sus publicaciones.

A nivel nacional sería conveniente considerar el establecimiento de políticas de control como las que existen en España que tienen como finalidad coordinar las publicaciones mediante un sistema basado en dos principios: Cada ministerio tiene autonomía para publicar pero debe disciplinarse a través de una Comisión Asesora de Publicaciones Oficiales que aprueba el programa de publicaciones y el fundamento financiero necesario y por otra parte se somete a la Junta Coordinadora de Publicaciones Oficiales que coordina las publicaciones del gobierno central. Esta Junta maneja un instrumento de control que es el NIPO (número de identificación de publicaciones oficiales) sin el cual ninguna publicación puede editarse, lo que ayuda a racionalizar la producción porque significa que la publicación estaba programada y había presupuesto para realizarla.

Aquí podría preguntarse cuáles son los motivos para publicar?

Según Kennington hay tres motivos para hacerlo: 1° Dar acceso a la información que se genera en la dependencia; es decir la información es comunicada para beneficio de la comunidad ya sea con propósitos educativos, de investigación, culturales, recreativos o políticos. 2° Reforzar el proceso de relaciones públicas creando y manteniendo una imagen positiva de la autoridad. Hay que tener cuidado con las publicaciones de propaganda porque son un elemento crítico para una comunidad escéptica de la eficiencia del gobierno. 3° Es algo que ha empezado a ser muy importante ultimamente, el financiamiento hay que recuperarlo. Esto lleva a pensar que se ha entrado de lle

no en una actividad comercial que permite ganancias.

En México se considera que un editor gubernamental no es una organización comercial, pero este punto está cobrando fuerza. Hay que considerar además que los organismos oficiales publican por decreto. Si revisamos los reglamentos interiores de las secretarías de Estado o los decretos de creación de los organismos descentralizados, encontramos artículos que se refieren a Direcciones o Unidades que deben abocarse a las tareas de publicación, como podemos ver en el Reglamento de la Secretaría de Educación Pública, del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, de la Secretaría de Minas e Industria Parastatal.

Hay otra pregunta interesante que contestar: Qué tipo de materiales se publican y sobre qué temas?

La respuesta es larga porque van desde documentos propiamente oficiales como informes anuales, proyectos políticos, de planeación, diarios oficiales, leyes, hasta materiales sobre turismo, desarrollo comercial, industrial, materiales de recreación, libros para niños, reportes y revistas de investigación científica y técnica, etc. La temática es además variada como puede verse en el cuadro anexo.

- 3° Falta de experiencia editorial de los funcionarios encargados de las publicaciones.

Las oficinas editoras oficiales generalmente están a cargo de personas que jamás han tenido experiencia o relación alguna con tareas de publicación y por tanto no entienden la

responsabilidad que tienen. Los nombramientos son producto de una decisión política arbitraria y no por tener conocimientos especiales sobre el quehacer editorial. Esto claramente afecta el proceso de comunicación y la carencia de políticas claras y de organización efectiva de las publicaciones. Por ejemplo, un bibliotecario interesado en planeación regional y urbana acude a SEDUE y encuentra caos y anarquía en sus Departamentos de publicaciones y en sus centros de información y bibliotecas saliendo sin la información requerida.

También se deriva de lo anterior la falta de aprecio por lo que publican y por el valor de la información que generan. Es necesario convencerlos de que la información es un recurso que debe ser administrado eficientemente para beneficio de los ciudadanos.

El derecho a la información que establece el artículo 6° de la Constitución también debe aplicarse al derecho que tienen los ciudadanos a estar bien informados sobre lo que el gobierno publica con sus impuestos y tener fácil y libre acceso a sus publicaciones.

- 4° No se aplican estrategias de mercadotecnia en las editoriales oficiales.

No hay estudios de mercado, ni del uso de las publicaciones y del impacto de la inversión pues el gasto en publicaciones tiene sentido si estas son utilizadas. La mayoría de los editores no ofrecen sus productos a través de librerías o puntos de venta, no son agresivos en cuanto al uso de técnicas modernas de comercialización. En general no hay

entusiasmo para vender, ni para distribuir las efectivamente de manera gratuita. Poca es la promoción que hacen en los periódicos, televisión y radio y a veces adoptan modalidades erróneas como vender libros por correo - como lo ofrece la Dirección General de Publicaciones del CNCA que ha resultado un fracaso.

Es necesario tomar en cuenta las modernas técnicas de comercialización y promoción y estas deben estar presentes desde la primera etapa del proceso editorial y contestar la pregunta básica.

¿A quien va dirigida esta publicación?

Si se contesta esta pregunta, el editor no se limitará a producirla, sino que la promoverá y la pondrá al alcance del público.

La mayoría de las dependencias venden sus publicaciones, pero ciertamente les falta agresividad. Las coediciones que cada vez más se están realizando con editores privados están resolviendo el problema de la promoción porque el editor comercial le interesa vender su producto.

5° Falta de difusión y distribución adecuadas.

Las editoriales oficiales generalmente no distribuyen sus catálogos o listas en las bibliotecas como lo hacen las editoras comerciales. Los catálogos además no ofrecen la información necesaria sobre las publicaciones: no incluyen año de publicación, precio, páginas, títulos completos, etc.

La mayoría de las publicaciones oficiales no aparecen en bibliografías ni bancos de información y pocos son reseñados en revistas y periódicos, y si es difícil seguirle la pista a las publicaciones federales, el problema se incrementa con las publicaciones estatales y municipales.

Los tirajes inadecuados llevan a problemas de distribución muy serios, por una parte se publican muy pocos ejemplares y la edición de un documento que resulta interesante se agota de inmediato y por otra se hacen tirajes enormes de publicaciones que no tienen demanda y sólo ocupan espacios de almacenamiento hasta que alguien decide venderlos por kilo.

Es necesario que los puntos de venta o de distribución de las dependencias sean de fácil acceso para el público y que se establezcan políticas de distribución adecuadas tanto para la venta como para la donación. Usualmente - distribuyen sus publicaciones de acuerdo con una lista - hecha a priori, como la Presidencia de la República, y - no investigan si las publicaciones alcanzan su finalidad.

La distribución a las bibliotecas o centros de información de la misma dependencia es muy importante, en ellos deben poder consultarse todo lo publicado por esa dependencia; - asimismo deben enviarse dos ejemplares de todo lo publicado a la Biblioteca Nacional para que pasen a formar parte de la colección nacional que la Biblioteca registra y custodia.

Aquí habría que considerar la necesidad de establecer un centro nacional distribuidor, o librería central, que se

ocupe de recibir las publicaciones de las dependencias gubernamentales, que venda las publicaciones, que distribuya las publicaciones a las bibliotecas, que prepare catálogos impresos o automatizados de las publicaciones e informe sobre precios, que compile bibliografías, que ofrezca servicios de consulta y de información por teléfono y por correo y que mantenga una biblioteca de publicaciones oficiales. - Esta recomendación no es nueva, la hice en los años 70 cuando terminé mi primera investigación, pero la necesidad persiste y no es posible seguir viviendo con la dispersión que tienen los editores oficiales. La Unidad de la Crónica Presidencial desde el sexenio pasado ha intentado hacer algunas de estas tareas y aunque el esfuerzo ha sido bueno, - los resultados han sido modestos, para empezar tiene que - cambiar el nombre de su Unidad Coordinadora de Publicaciones Oficiales, porque no realiza ninguna actividad de coordinación sino que compila, o recopila publicaciones oficiales. Hace falta pues un centro con más decisión y poder que verdaderamente administre las publicaciones oficiales del país.

- 6° Otro problema que afecta el poco uso y falta de acceso a las publicaciones oficiales, es el estado caótico en que se encuentran las bibliotecas y centros de información de las secretarías, Departamento del Distrito Federal y de las Cámaras de Diputados y Senadores y de la Asamblea de Representantes, a los cuales no ha llegado la modernización pues adolecen - de colecciones organizadas, facilidad de acceso, instalaciones inadecuadas y personal capacitado.

Algunos usan computadora, pero los servicios que prestan por lo general son ineficientes y esto se debe a que, igual que lo que sucede con las oficinas editoriales, las bibliotecas

y centros de información están a cargo de personas que carecen de estudios bibliotecológicos y tienen el puesto por razones políticas o escalafonarias. Son excepción algunas bibliotecas y centros de documentación de organismos descentralizados.

A lo anterior hay que añadir el poco aprecio que los bibliotecarios tienen por las publicaciones, como generalmente - las reciben por donación la atención que les prestan es mínima. Ninguna biblioteca tiene las publicaciones oficiales en colección separada y en el país no existen bibliotecas - depositarias, con excepción del INEGI que maneja una red de bibliotecas a las que regularmente envía sus publicaciones.

Cómo podríamos ayudar a resolver estos problemas?

Podrían organizarse seminarios o talleres de editores, bibliotecarios y libreros en los que se consideren estos puntos expuestos para tratar de encontrar soluciones que beneficien a todos.

Esto ya se lleva a cabo en Brasil que en este año celebra su 7° Seminario Nacional de Publicaciones Oficiales, organizado por la Asociación de Bibliotecarios del Distrito Federal y por los editores oficiales.

El otro punto que deseo tocar es la necesidad de estudiar - las publicaciones oficiales en nuestro país y esta necesidad surge porque las publicaciones oficiales son muy importantes tanto por su contenido como por su número.

De acuerdo con estudios recientes, el gobierno puede ser considerado el editor más grande del país, del total de títulos

que se publican anualmente, el 25% corresponde a publicaciones oficiales y en ejemplares llega al 55% sin tener en cuenta los textos gratuitos. Si se añade la producción de las universidades públicas el porcentaje aumenta en un 20% de títulos y 10% en tiraje.

Por otra parte las publicaciones especializadas, como por ejemplo las revistas de medicina de organismos oficiales son de alta calidad y apreciadas en el extranjero, de 20 revistas mexicanas analizadas en el Index Medicus, 7 son publicaciones gubernamentales.

En México, hasta ahora los estudios sobre las publicaciones oficiales tanto federales, como estatales y municipales son mínimas. En cambio en otros países han sido motivo de numerosas tesis de posgrado, más de 300 en Estados Unidos, de la edición de revistas especiales sobre ellas y de realización de seminarios y congresos.

John Richardson en su libro Government Information, Education and Research 1928-1986, registra todas las tesis que se han elaborado en las universidades de los Estados Unidos en ese período, el libro tiene 186 páginas. Si tratáramos de hacer algo semejante en México, en una página cabrían las referencias de los escritos que se han hecho sobre las publicaciones oficiales mexicanas tanto federales, como estatales y municipales. Hay pues una creciente necesidad de fomentar la investigación y el estudio de las publicaciones gubernamentales para su mejor conocimiento y apreciación.

OBRAS CONSULTADAS

- Fernández de Zamora, Rosa María. Las publicaciones oficiales de México. Guía de publicaciones periódicas y seriadas 1937 - 1970. México, UNAM. Instituto de Investigaciones Bibliográficas. Instituto de Investigaciones Sociales, 1977. 238 p.
- Richardson, John. Government information, education and research 1928 -1986. New York, Greenwood, 1987. 186 p.
- Kennington, Don. Local government publications : their packing and marketing. London, British Library Board, 1982. 59 p.
- Nuttall, Barry S. Organization and control of local government documentation. London, British Library, 1980. 44p.
- Accessibility aux publications des Etats. Documentation et bibliothèques. Avril-juin 1987. p. 61-65.
- Panty, Sheila. Training in government library and information services. State librarian. v. 37, no. 2, 1989. p. 25.