

Reseñas

ERNESTO MAY KANOSKY, *Diseño de una reforma fiscal óptima: el caso de México*, México, El Colegio de México, 1985. 110 pp.

Desde 1982, cuando el déficit en las cuentas del gobierno alcanzó un nivel equivalente al 18% del producto interno bruto, las finanzas públicas han tenido un lugar privilegiado entre los temas que ocupan la atención de los economistas. La necesidad tanto económica como política de reducir la brecha entre gastos e ingresos gubernamentales, condujo a las autoridades financieras a tomar una serie de medidas cruciales, cuyo carácter ha variado —no así su orientación— durante los últimos tres años. Si en 1985 el eje de la política restrictiva ha consistido en el control del gasto, en 1983 consistió en un incremento de los ingresos públicos mediante una reforma fiscal. Esa reforma se centró en el aumento de las tasas del impuesto al valor agregado y en la reducción de la lista de productos y servicios sujetos a la tasa cero, es decir, exentos del pago del impuesto. Simultáneamente se actualizaron los precios de varios de los productos de PEMEX. Esto era, básicamente, el corazón del Programa Inmediato de Reordenación Económica.

Ernesto May Kanosky somete este conjunto de políticas a un interesante análisis en esta obra. El autor desarrolla un modelo que permite determinar los valores óptimos, en términos de bienestar social, de algunos instrumentos recaudatorios que se consideran susceptibles de manipulación. Más adelante, emplea ese modelo para evaluar la reforma fiscal de 1983 y proponer alternativas de política fiscal capaces de satisfacer, en mayor grado que las adoptadas por el gobierno, criterios de bienestar social y de equidad en la distribución del ingreso.

En el segundo capítulo de su trabajo, May Kanosky reseña la teoría de los sistemas óptimos de impuestos indirectos y los estudios empíricos derivados de esa teoría. De la crítica de los trabajos existentes concluye que se requiere una metodología nueva para el análisis y proposición de reformas a las estructuras fundamentales que no han sido tomadas en cuenta por el grueso de la literatura sobre el tema: *i*) el punto de partida del examen debe ser el sistema impositivo existente; *ii*) las reformas sólo pueden ser parciales, por lo que deben considerarse fijas determinadas partes del sistema; y *iii*) las posibilidades de reforma se encuentran limitadas por el sistema socioeconómico en que se insertan. En seguida, el autor propone una técnica computacional —“método de reforma fiscal óptima”— que intenta satisfacer la necesidad metodológica señalada. La técnica es un algoritmo de optimización articulado sobre una función lagrangiana que maximiza el bienestar social, sujeta a restricciones de dos tipos: el gobierno debe recaudar una cantidad definida de recursos, y las reformas no pueden sobrepasar ciertos límites que reflejan la capacidad del Estado para extraer recursos de los sectores sociales. El método en cuestión es de una notable sencillez y logra acatar las tres restricciones men-

cionadas más arriba, aunque la forma en que se incorpora la restricción socio-económica no parece ser del todo afortunada.

El "método de reforma fiscal óptima" necesita un modelo de equilibrio general de la economía mexicana para poder funcionar. En el tercer capítulo se describe este modelo, que es una versión modificada del que desarrolló Jaime Serra-Puche para examinar el efecto de la introducción del IVA en México. Este modelo, que ha sido utilizado por diversos autores, tiene la ventaja de incorporar de una manera clara el sector de energéticos, cuya relación con el resto de la economía resulta fundamental para el análisis de May Kanosky; de ahí que la modificación principal que hace al modelo sea el desglose de los productos refinados del petróleo. El modelo incluye también una caracterización muy adecuada de las finanzas públicas. La base de los datos utilizada para obtener el equilibrio de referencia es 1981. Dado que el modelo utiliza, en la parte de la producción, algunas funciones de tipo Cobb-Douglas, le es posible captar la forma en que los cambios de precios de los energéticos afectan el uso de factores en la economía. Si bien el modelo tiene algunas limitaciones, como la de soslayar los fenómenos monetarios y determinar residualmente la inversión, para los fines del análisis resulta suficiente.

En el cuarto capítulo del libro se presentan ejercicios de aplicación del "método" para determinar los instrumentos de recaudación que deben usarse para cumplir los objetivos del PIRE, así como sus valores óptimos. Los instrumentos seleccionados son aquellos que el gobierno ha utilizado más activamente para aumentar sus ingresos: los precios de los energéticos y la estructura de tasas del IVA, a los que el autor añade una tasa de subsidio para el uso de productos refinados del petróleo en la agricultura y la industria. Se comienza por evaluar la reforma fiscal de 1983 y su impacto en el modelo de equilibrio general; con ella se comparan después tres alternativas de política económica óptima. La primera pone todo el peso del aumento de los ingresos sobre PEMEX, pues mantiene fija la estructura del IVA de 1981. La segunda pretende combinar una política de precios óptima de PEMEX con una escalación óptima de la estructura del IVA. La tercera alternativa determina adicionalmente una tasa óptima de subsidio al uso de productos refinados del petróleo como insumos en la producción de bienes. Para cada alternativa se diseñan funciones de bienestar social con diversos parámetros de aversión a la desigualdad.

Los resultados de cada uno de los ejercicios que se efectuaron convergen en una serie de importantes conclusiones. El autor encuentra que, si se toma como base el criterio del bienestar social, "siempre es preferible que los precios de PEMEX sean más elevados, como fuente de ingresos al erario, a que aumenten las tasas de impuestos al valor agregado". Las tasas del IVA, según permiten apreciar los ejercicios, se encuentran por encima de sus valores óptimos, mientras que la política de precios tradicionalmente adoptada por PEMEX ha incidido negativamente en la distribución del ingreso. De la reforma fiscal de 1983, que combinó ambas deficiencias, May Kanosky dice que perjudicó a todos los grupos de consumidores al tiempo que empeoró la distribución del ingreso entre grupos urbanos y rurales.

Estos juicios llevan al autor a proponer un marco fiscal: "Los precios de PEMEX, y no el IVA, deberían ser la principal fuente de ingresos fiscales en la situación actual"; además, debería aplicarse un subsidio directo al uso de

los derivados del petróleo en la agricultura y la industria. Al final del trabajo se señala un punto que, sin ser parte fundamental del análisis, llama poderosamente la atención: el fenómeno de la evasión fiscal. El autor sugiere que el combate de este problema podría ser "el instrumento más poderoso de recaudación fiscal que pudiera emplear el gobierno". Desafortunadamente, esta tesis no investiga la capacidad recaudatoria de los diversos impuestos, precios y tarifas que el gobierno fija, ni las condiciones que permiten la evasión de varios de estos instrumentos.

En términos generales, el libro es accesible para el lector, que sólo requiere de conocimientos básicos de economía para sacar el máximo beneficio de este estudio; por otra parte, esa accesibilidad no le resta rigor al trabajo. Exámenes de esta naturaleza de las opciones de política económica que tienen ante sí las autoridades son de gran utilidad pues facilitan al lector la emisión de juicios ponderados acerca de las decisiones que adopta el gobierno. *Diseño de una reforma fiscal óptima* es, en suma, una contribución importante al estudio de las relaciones que, en el plano económico, el Estado entabla con la sociedad.

ALFREDO CUEVAS CAMARILLO

JAN KNIPPERS BLACK (ed.), *Latin America, its Problems and its Promise. A Multidisciplinary Introduction*, Boulder, Westview Press, 1984, 549 pp.

El estudio de una región multidimensional y rica en paradojas como América Latina es una tarea difícil, porque entraña tanto el riesgo de la generalización extrema, cuyo lente es incapaz de percibir las realidades nacionales, como el riesgo del particularismo que sólo arroja detalles dispersos y desvinculados y que ve una infinidad de "Américas Latinas" sin unidad. El equilibrio entre estas dos tendencias requiere de la combinación precisa y exacta de las perspectivas de largo alcance, con la profundidad del análisis particular.

En este libro, editado por Jan Knippers Black, encontramos ese balance que permite descubrir una América Latina unida y dividida, tradicional y moderna, en los trabajos de veintisiete académicos —norteamericanos en su mayoría— que a la luz de sus investigaciones han buscado comprender los enigmas de la región en diversos campos. Algunos tienen ya un largo camino recorrido, como es el caso de Martin Needler, que ya en la década de los sesenta hacía algunas contribuciones a la teoría del desarrollo; otros son latinoamericanistas más jóvenes, pero con un nombre reconocido. Cada uno de ellos es especialista en el tema que nos presenta, lo que hace que este libro reúna no solamente una gran cantidad de información, sino también de reflexión. Así, se logra con un amplio margen el objetivo modestamente esbozado en la introducción, que se refiere a la confrontación de los diversos caminos intelectuales desde los cuales se ha visto este lado del mundo.

La estructura del libro comprende dos partes fundamentales: la primera presenta un enfoque netamente disciplinario, encaminado a la definición del perfil geográfico, histórico, político, económico, social, internacional y cultural de la región. Asimismo, la segunda parte está dedicada al estudio de microcosmos de cada país, por la simple razón de que América Latina, después de

todo, está integrada por naciones —grandes o pequeñas— con intereses, valores y devenir propios. En esta forma, el lector va descubriendo los secretos que entraña esta región de grandes ciudades y grandes desequilibrios y con una población heterogénea y dividida. En la exploración histórica, los autores hablan de los rasgos que definen la colonización de españoles y portugueses que, de una manera u otra, sentaron las bases de una dinámica institucional que al persistir ha preservado también formas de dominación y pobreza. América Latina en el siglo veinte es una región que colinda con un vecino poderoso que ha intervenido en sus asuntos internos, una región con estructuras democráticas y autoritarias que ha vivido la movilización social y política de la revolución y la contrarrevolución, y una región en la cual contrasta el desarrollo literario con el pesado subdesarrollo económico. En esta primera parte del libro se encuentran ensayos que contienen un profundo análisis y organizan un sinnúmero de datos con hipótesis correctamente planteadas.

En la segunda parte se presentan trece ensayos que tejen la red de los hilos históricos, económicos, políticos y sociales de cada país. Se levanta la cortina de misterio que cubre a los países más pequeños: Millet realiza un excelente estudio de Centroamérica, subregión “que intenta saltar del siglo XIX al siglo XX en unas cuantas décadas”. Millet pinta el cuadro que comienza con la colonización y que culmina con la evaluación de un área que ha pasado del estancamiento a la violencia. Asimismo, Anthony Maingot se refiere al Caribe con el concepto de sociedades “conservadoras-modernas”, que trata de asir los elementos de un archipiélago con estructuras tradicionales, grandes inquietudes y cambios violentos. También se analiza Cuba y su revolución, desde el punto de vista de un proyecto interno y no simplemente como un acontecimiento que trajo la guerra fría a América Latina. Finalmente cabe mencionar el análisis dedicado a Panamá, a sus estructuras y a su nacionalismo.

Ahora bien, comparando todos los ensayos del libro en su conjunto es natural que existan variaciones en calidad y extensión: junto con trabajos de gran reflexión y excelente estructura, también se cuentan otros que solamente refieren información.

El libro comienza con una introducción que, a la luz del tradicionalismo histórico, la teoría de la modernización, la teoría de la dependencia y las derivaciones que de ellas resultan, resume las perspectivas por medio de las cuales norteamericanos y latinoamericanos han intentado comprender América Latina. Todas ellas han surgido en un momento histórico determinado, y todas ellas han resultado insuficientes. En este punto, el libro no propone ninguna teoría, pero esto es comprensible, ya que no es ése el objetivo, además de que no pueden darse respuestas rígidas acerca de una región tan compleja. Si acaso, podría decirse que en los ensayos presentados parece existir una combinación de modernismo y tradicionalismo.

No obstante, esta compilación constituye una de las introducciones más completas que se hayan realizado. Es un estudio verdaderamente multidisciplinario, rico y equilibrado. El libro tiene algo más: una perspectiva bastante liberal, lo cual no deja de ser agradable en estos tiempos de neoconservadurismo y nueva derecha.

MIRIAM JIMÉNEZ HERNÁNDEZ

PATEL SURENDRA (ed.), *Pharmaceuticals and Health in the Third World*, Oxford, Pergamon Press, 1983, 331 pp.

Las medicinas constituyen una base del bienestar de un pueblo, por lo que las industrias que las producen tienen una gran responsabilidad social. La situación que prevalece en la industria farmacéutica mundial, no obstante, es sumamente irregular dado que los patrones de producción, distribución y consumo de medicinas se encuentran muy desequilibrados en el mundo. La evidente desventaja que tienen los países en vías de desarrollo frente a las poderosas empresas de los países desarrollados, que ejercen un control casi absoluto sobre los mercados terapéuticos en el mundo, ha llevado a que diversas instituciones multinacionales comiencen a tomar cartas en el asunto. Entre éstas destaca la labor desempeñada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), que adoptó en 1981 una estrategia denominada "Salud para todos".

En la estrategia de la OMS se reconoce que la salud es un derecho fundamental de todos los individuos y, por ello, su atención constituye una responsabilidad social ineludible. El objetivo central que se ha trazado la estrategia consiste en superar, antes de que termine el presente siglo, la desigualdad que en materia de salud existe entre países desarrollados y en vías de desarrollo. Se considera como elemento clave para esta ambiciosa empresa la distribución de medicinas adecuadas a precios accesibles en todos los países; se considera como preocupación universal la adopción de políticas, planes y estrategias que aseguren esa distribución, particularmente en los países menos desarrollados. El presente libro intenta ofrecer una visión del estado de la salud mundial y de las diferentes acciones que instituciones y gobiernos han emprendido para resolver el problema.

El volumen contiene 16 artículos y seis documentos básicos. Consta de cuatro partes. La primera está formada por cinco artículos que revisan algunos problemas generales en la materia, de particular importancia para los países en vías de desarrollo. La segunda parte analiza siete casos en el terreno farmacéutico, que toman como base la experiencia particular de siete países: Mozambique, Cuba, India, el Reino Unido, Egipto, México y Bangladesh. La tercera parte consiste en cuatro artículos que describen las respuestas a los desafíos farmacéuticos que enfrentan lo mismo productores que consumidores en países en vías de desarrollo. Finalmente, la cuarta parte del libro está formada por documentos que constituyen complementos esenciales para la comprensión del problema de los productos farmacéuticos.

VÍCTOR KERBER

RICHARD J. BARNET, *Real Security: Resorting American Power in a Dangerous Decade*, New York, Simon and Schuster, 1981.

En una alocución al pueblo soviético, el presidente Ronald Reagan manifestó que su sueño era que un día "nuevas tecnologías puedan librarnos a todos de la amenaza de la destrucción nuclear", aludiendo así a su proyecto de Iniciativa de Defensa Estratégica (SDI), mejor conocido como "guerra de las galaxias".

El proyecto del presidente Reagan supone la utilización de complejos sistemas colocados en el espacio. Mediante un sistema de espejos puestos en órbita, podría apuntarse un rayo láser que interceptaría el misil enemigo, destruyéndolo su mecanismo propulsor antes de que las ojivas fueran liberadas. Según esta visión, la SDI, constituida en Defensa Balística Total de Misiles (BMD), eliminaría la amenaza de un ataque nuclear soviético contra Estados Unidos, es decir, la BMD fortalecería la disuasión nuclear.

A nadie escapa el hecho de que una capacidad de defensa desarrollada hasta ese grado, al hacer invulnerables a los Estados Unidos, les proporcionaría una ventaja estratégica sin precedentes. Los Estados Unidos volverían a ocupar, en la balanza estratégica de poder, una posición similar a la que tuvieron en la posguerra inmediata, que les permitiría recuperar el lugar preponderante que alguna vez ocuparon en la política internacional.

En su libro *Real Security*, Richard Barnet afirma que el objetivo de la seguridad nacional es proteger a la gente y hacerla sentirse segura (p. 117). Según esta definición, ¿está cumpliendo con sus objetivos el proyecto de seguridad propuesto por el actual presidente norteamericano? La hipótesis que sostiene Barnet es que la seguridad nacional, tal como se ha entendido en los Estados Unidos, no puede cumplir sus fines: la creencia tradicional de que la seguridad de la nación reside en el grado de fuerza que le permita protegerse de sus enemigos, cuyo corolario es que mayor capacidad militar ofensiva significa mayor seguridad, resulta no solamente obsoleta sino contraproducente. Menos dirigido al especialista que al norteamericano común, este libro señala la debilidad del discurso neoconservador norteamericano en lo referente a la "amenaza soviética" y la estrategia que propone. El atractivo del análisis de Richard Barnet radica en que algunos de sus argumentos y reflexiones se hilvanan para demostrar una hipótesis que adquiere una nueva dimensión a la luz del proyecto BMD del presidente Reagan, anunciado en la primavera de 1983, esto es, dos años después de la publicación del libro de Barnet. Destacaré brevemente esos argumentos.

Barnet sostiene que en una época en que la capacidad destructiva es inmensa, seguir aumentando la cantidad del armamento no tiene sentido; el incremento en el gasto de defensa resultaría de importancia únicamente en la medida que se lograra neutralizar el aparato militar del adversario. Ése es, en teoría, el objetivo del proyecto BMD del gobierno de Reagan. Ambas percepciones destacan la importancia de la naturaleza del armamento más que la de su cantidad. Sin embargo, mientras que Barnet cree que es imposible alterar esa naturaleza e insiste en que "en la era nuclear no hay vencedores" (p. 14), Reagan confía en que sólo es necesario un mayor desarrollo tecnológico para hacer posible su proyecto. El proyecto BMD exige, ciertamente, ese desarrollo, pues depende de armas espaciales que aún no se han inventado, pero que según George Keyworth, asesor científico del presidente norteamericano, estarán disponibles a partir de la próxima década.

La voluntad de desarrollar armas capaces de neutralizar las del enemigo existe en los estrategas norteamericanos desde la época en que Robert McNamara fuera Secretario de Defensa. Barnet critica esos proyectos, y por ende el del presidente Reagan, desde el punto de vista de los peligros políticos y estratégicos que conllevan. En primer lugar, no cree que puedan ser totalmente efectivos. El hecho de considerar la posibilidad de una "guerra nuclear pro-

longada pero limitada'', como lo hizo Reagan, o la afirmación de McNamara de que, en una guerra nuclear, los Estados Unidos destruirían las fuerzas militares de sus enemigos pero no su población civil, resultan bastante ingenuos y aumentan la inseguridad internacional. Según este autor, por "limitado" que resultara un intercambio nuclear, el beligerante agraviado no resistiría la presión político-psicológica de responder al ataque (p. 28). Resulta, además, poco serio imaginar que la destrucción de los misiles enemigos no acarrearía daños a su población civil: tan sólo para neutralizar 150 misiles Minuteman en la base aérea de Sedalia, Missouri, los soviéticos tendrían que usar alrededor de 300 de sus misiles, y, según informaciones del Pentágono, la "zona de destrucción total" excedería al tamaño del estado de Delaware (p. 33). Barnet señala que tanto los soviéticos como los norteamericanos enfrentan un problema común: mantenerse en estado de alerta, siempre dispuestos y listos para utilizar sistemas defensivos diseñados para no usarse y que no ofrecen esperanza alguna de victoria. Aunque este autor nunca lo menciona, de su análisis parece desprenderse que este hecho provoca un muy agudo sentimiento de frustración profesional de los grupos militares de ambas superpotencias: han sido preparados para una función que no deberán ejercer. El riesgo es que, al sentir que sus armas son cada vez menos avanzadas frente a las del adversario, traten de probarlas o usarlas antes de que sean obsoletas. Eso podría ocurrir con el proyecto BMD.

Según un informe publicado por "The Union of Concerned Scientists", un sistema de defensa antimisiles del tipo que propone Reagan, no sólo acarrearía los enormes riesgos políticos y estratégicos ya descritos, sino que resultaría imposible que fuera completamente efectivo. En primer lugar, poner en órbita las estaciones espaciales necesarias para cubrir los campos de silos soviéticos existentes y construir en el planeta las plantas de energía que emitirían los láser tendría un costo superior a los 110 000 millones de dólares; a ello habría que agregar los costos de construcción de las plataformas espaciales, las bases y laboratorios terrestres, la investigación, los instrumentos de control, etc. En segundo lugar, resulta muy probable que la atmósfera y el campo magnético de la Tierra impidan la exactitud del láser, o debiliten el rayo al grado de hacerlo inservible, además de que cualquier estación en órbita es extremadamente vulnerable. Por otra parte, si el proyecto BMD pretende neutralizar los misiles balísticos, no se ocupa de los misiles crucero, más pequeños y por lo tanto más difíciles de detectar con el radar; tanto la Unión Soviética como los Estados Unidos tendrán siempre la oportunidad de atacar con misiles de ambos tipos lanzados desde submarinos.

En resumen, la confianza del presidente Reagan en que el desarrollo tecnológico haga desaparecer la amenaza de la destrucción nuclear parece irreal y por demás peligrosa. La amenaza del holocausto total existe. La seguridad de todos depende todavía de que nadie crea que puede resultar victorioso, o menos dañado que los demás, en una guerra nuclear. Barnet concluye su análisis afirmando que una estrategia de seguridad efectiva debe empezar por crear un clima político favorable: un acuerdo de limitación de armas nucleares puede ser la solución, pero éste necesita ser bilateral, amplio y, sobre todo, real. Este autor sugiere una moratoria de pruebas y despliegue de bombarderos, misiles y ojivas de, por ejemplo, tres años, y en el que cada parte pudiera verificar que la otra cumple efectivamente con la moratoria. No se trataría de una *détente*

tibia y llena de ambigüedades sino de una nueva relación en donde imperara la franqueza y el diálogo sin tapujos.

Hasta el momento, el gobierno de Reagan no parece muy dispuesto a negociar. Aunque el tono muy ideologizado del discurso neoconservador norteamericano ha disminuido y las pláticas en Ginebra parecen reflejar una mayor disposición al diálogo, Estados Unidos ha continuado sus pruebas nucleares, además de no responder a la invitación de la Unión Soviética para adherirse a la moratoria unilateral de pruebas nucleares. El llamado de Richard Barnet a una acción más madura de los Estados Unidos renueva la actualidad de su libro en la segunda mitad de los ochenta.

MIGUEL ÁNGEL COVIÁN GONZÁLEZ