

# LA REVOLUCIÓN SILENCIOSA

I

A VECES, LOS economistas cuentan mejores historias que los novelistas. La que cuenta Hernando de Soto en *El otro sendero*, un exhaustivo estudio, en el Perú, de la economía informal —llamada en otras partes economía negra o escondida— alumbra con luz nueva la realidad del subdesarrollo y destruye mitos y prejuicios que pasaban por verdades científicas respecto a los pobres del tercer mundo.

Según su investigación, la raíz de la miseria y el atraso en el mundo subdesarrollado es la naturaleza discriminadora del Estado, ente que prefiere distribuir a producir riqueza y que legisla y gobierna en favor de pequeñas minorías, a la vez que impide el acceso a la producción de las mayorías. Los pobres, hartos de vivir en la marginalidad, de las migajas de un sistema que los excluye, se han puesto a trabajar fuera de él, desconociendo sus leyes, y, al hacerlo, están revolucioando los cimientos de la sociedad. Según Hernando de Soto, la revolución de los pobres está en marcha, sí, en el Perú y otros países del tercer mundo. Pero no se trata de la revolución marxista sino de la revolución liberal.

El optimismo con que Hernando de Soto encara el futuro del Perú y del resto de América Latina nunca ha dejado de asombrarme. Lo conozco bien y sé que no es alguien que confunda fácilmente el sueño con la realidad. Que viva y trabaje en el Perú —adonde regresó, renunciando a un trabajo de alto nivel en el extranjero— es la mejor demostración de su fe en el porvenir de su país. En estos últimos años, cada vez que los sucesos del Perú —el terrorismo, por ejemplo, o el deterioro brutal de su economía— parecía precipitarlo a una crisis sin salida, solía llamarlo: "¿Tienes algún remedio para levantarme la moral, con lo que está sucediendo?"

Su receta era un paseo por el submundo de la 'informalidad' limeña, que él conoce como la palma de su mano. Y, es cierto, al cruzar las endeble fachadas que, en los barrios marginales, disimulan las hilanderías, las fábricas de zapatos, muebles o electrodomésticos, los abigarrados mercados informales o las calles del centro convertidas, por los ambulantes, en un gigantesco bazar de las Mil y una Noches, donde a diario se realizan transacciones por sumas exorbitantes, era difícil no sentirse contagiado por el dinamismo del espectáculo. Muchas de estas personas no sabían leer y algunas andaban sin zapatos. Pero ahí estaban, diligentes, dando la pelea contra el hambre, sin sentirse derrotados por las malas noticias de los periódicos. Su historia, desde que abandonaron sus aldeas y sus montañas, se repite casi sin variantes en toda América Latina.

Hernando de Soto la resume así: "Cuando estos pobres bajaron a las ciudades, expulsados de sus tierras por la sequía, las inundaciones, la sobrepoblación y la declinación de la agricultura, encontraron que el sistema imperante les cerraba las puertas. Entonces, pa-

## MARIO VARGAS LLOSA

ra sobrevivir, se inventaron fuentes de trabajo, al margen de la ley. Carecían de capital y de formación técnica; no podían obtener créditos ni operar bajo la protección de un seguro, ni de la policía, ni de los jueces, y sabían que su negocio estaría siempre amenazado por toda clase de riesgos. Sólo contaban con su voluntad, su imaginación y sus brazos. Y, como lo muestra *El otro sendero*, no lo han hecho nada mal."

Cuando expone esta tesis, Hernando de Soto pierde algo de su mesura habitual y se apasiona: es un tema que le llega al corazón y al que investiga obsesivamente hace seis años. "Cuando se habla de economía informal se piensa en un problema, dice. Y se deplora la existencia de esos empresarios y vendedores cuyas industrias y tiendas no están registradas, no pagan impuestos y no se rigen por las leyes y pactos vigentes. Se los considera competidores desleales de las empresas que operan en la legalidad y hasta traidores a la Nación, pues, al evadir impuestos, privan al Estado de recursos para atender las necesidades sociales y realizar obras de infraestructura."

Según él, esta manera de abordar el asunto es totalmente errónea. Porque en países como el Perú, el problema no es la economía informal sino el Estado. Ella es, más bien, la solución de un problema: una respuesta popular, espontánea y creativa ante la incapacidad estatal para satisfacer las aspiraciones de los pobres. "Cuando la legalidad es un privilegio al que sólo se accede mediante el poder económico y político, a las clases populares no les queda otra alternativa que la ilegalidad. Este es el origen de la economía informal en el tercer mundo." Y lo cierto es que, en lo que se refiere al Perú, *El otro sendero* lo documenta con pruebas incontrovertibles.

Para conocer de manera práctica "el costo de la legalidad" en el Perú, el Instituto Libertad y Democracia montó un ficticio taller de confecciones y tramitó, oficina tras oficina, su reconocimiento jurídico. Había decidido no pagar ningún soborno salvo en aquellas instancias en que, de no hacerlo, el trámite quedaría definitivamente interrumpido. De 10 ocasiones en que los funcionarios se lo solicitaron, en dos se vio obligado a gratificarlos bajo mano. Registrar el supuesto taller demoró 289 días de gestiones que exigieron una dedicación exclusiva de los investigadores del Instituto empeñados en la simulación y una suma de 1,231 dólares (computando los gastos realizados y lo dejado de ganar en ese tiempo) que en aquel momento —verano de 1983— significaba 32 veces el sueldo mínimo vital. "La conclusión, dice Hernando de Soto, es que legalizar una pequeña industria está fuera del alcance de un hombre de recursos modestos."

Si tener un taller legal es tan costoso para un pobre, disponer de una vivienda propia, oleada y sacramentada por la ley, resulta aún más difícil. El Instituto comprobó que si un grupo de familias humildes solicita al Estado la adjudicación de un terreno para urbanizarlo y construir, deben tramitar asfixiantemente seis años y once meses por ministerios y municipalidades y desembolsar, por persona, una suma aproximada de 2.156 dólares (56 veces mayor que el sueldo mínimo vital a la fecha). Incluso el obtener autorización legal para abrir una rudimentaria tienda o dispensio callejero alcanza contornos kafkianos: 43 días de trámites y un costo de 590. 56 dólares (15 veces el sueldo mínimo vital).

"En una sociedad así —dice de Soto— el sistema legal parece concebido para favorecer a los favorecidos y castigar, manteniéndolos fuera de la ley, a los que no lo son. Un sistema de esta índole se condena al subdesarrollo, es decir a hundirse cada día más en la ineficiencia y la corrupción."

La economía informal es una consecuencia de este estado de cosas. Ella constituye una sociedad paralela, en muchos sentidos más auténtica, trabajadora y creativa que la que usurpa el título de país legal y una puerta de salida del subdesarrollo que han comenzado ya a franquear muchas de sus víctimas, revolucionando de este modo la vida económica de la nación.

## II

Nada predisponía a Hernando de Soto a convertirse en el estudioso y defensor de la economía informal que es ahora. Nacido hace 45 años, en Arequipa, en una familia de clase media, los vaivenes políticos hicieron que pasara buena parte de su vida en el extranjero. Su padre, que había colaborado con el Presidente Bustamante y Rivero (1945-1948) renunció a la carrera diplomática cuando éste fue derrocado por un golpe militar y consiguió un puesto en la OIT (Organización Internacional del Trabajo), de la que fue funcionario en Suiza, Canadá y Estados Unidos. Hernando tuvo una infancia cosmopolita a la que debe hablar y escribir en francés e inglés como en español.

Pero todas sus vacaciones las pasaba en el Perú y, en 1959, al terminar el Colegio, se sintió avergonzado de conocer sólo una cara del Perú: la de los privilegiados. Para saber algo de la otra, se fue a trabajar como obrero, por un verano, en un aserradero de Quince-mill, una localidad de los Andes orientales. Y, luego, por unas semanas, fue cuartelero de un hotelito del Cusco, en el que hacía las camas y limpiaba baños y pisos. Fue una experiencia corta pero, dice, de la que aprendió algo que luego ha confirmado muchas veces: "No es cierto que los pobres de este país no sepan o quieran trabajar."

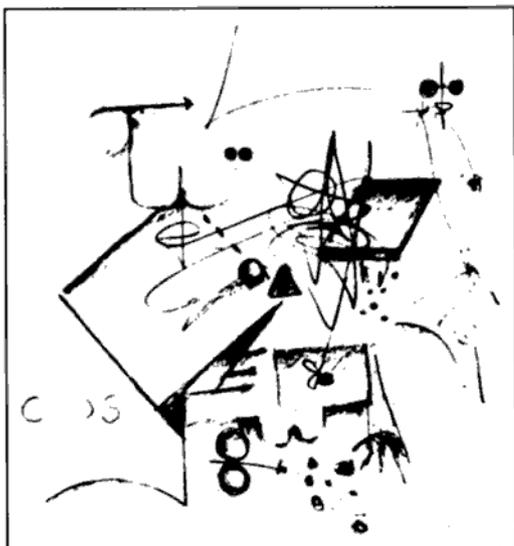
Estudió en la Universidad Católica de Lima y en la de San Agustín, en Arequipa, donde se graduó de Bachiller con una tesis sobre "La naturaleza humana y las ideologías políticas". Fue uno de los líderes universitarios del Partido Demócrata-Cristiano. Sus adversarios en la Facultad, los comunistas, coparon la Universidad el día de su graduación. Él, ayudado por otros compañeros, logró romper el cerco y comparecer a la hora exacta ante el jurado, pero fue inútil: los

catedráticos, intimidados, habían desaparecido. Poco después partió a Europa, donde estudió Economía y Derecho, en la Universidad de Ginebra y en el Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales. Se graduó en 1967 con las notas más altas de su promoción.

Poco después entró, por concurso, a trabajar en el GATT (Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles). "El GATT es uno de los dos organismos internacionales que sí funcionan, afirma. El otro, es el Fondo Monetario Internacional. El GATT es un organismo riguroso, pequeño, sin burocracia. Allí aprendí a trabajar con disciplina y método y a investigar. Pero mi meta era, siempre, regresar al Perú."

Se le presentó la oportunidad en 1971, cuando Minero-Perú (organismo que explota y comercia los minerales peruanos) lo nombró Gerente de Comercialización. Pero, en verdad, apenas estuvo en Lima, pues, a los pocos meses de nombrado, Minero-Perú lo envió como su representante a Europa. "Estuve dos años en el CIPEC (Consejo Internacional de los países exportadores de cobre). Fue la primera institución mala en que trabajé: ahogada por la burocracia, ineficiente, paralizada por las indecisiones de los gobiernos. Fue una gran frustración en lo que se refiere a trabajo ejecutivo. Pero pude dedicarme a estudiar el mercado financiero internacional. Y, sobre todo, un problema básico para el tercer mundo: cómo desatar los créditos atados."

Eran —comienzos de los setenta— los años en que había crédito barato y abundante para países en desarrollo por la brusca subida de la liquidez en los bancos occidentales. Pero por lo general aquellos créditos venían "atados", en el sentido de vincular el financiamiento que se otorgaba con los equipos y servicios que se suministraban. Hernando de Soto escribió un estudio de tres volúmenes, elaborando fórmulas que, asegura, permitían a los gobiernos acreedores "desatar" aquellas ataduras crediticias.



Ni el gobierno para el que trabaja —el peruano— ni otros de países afectados se interesarán por su propuesta. Pero, en cambio, las transnacionales sí. Recibió una magnífica oferta de la más grande empresa de Ingenieros proyectistas de Suiza, la Universal Engineering Corporation, que desarrollaba proyectos en muchos países del tercer mundo.

Durante seis años, Hernando de Soto trabajó para esta empresa —llegó a ser su Director Gerente— viajando continuamente por África, Medio Oriente y América Latina, donde Universal Engineering construía plantas nucleares, puertos, complejos eléctricos e hidroeléctricos, sistemas de almacenamiento y centros agropecuarios.

Una pregunta, que lo rondaba desde que era estudiante, se volvió en esos años una obsesión: "¿Por qué unos países han desarrollado y otros no?" "Sus ingenieros son tan buenos como los de mi compañía. La misma Universal Engineering Corporation está llena de técnicos e ingenieros que, como yo, son del tercer mundo. Y, en muchos de los Bancos internacionales que financian los proyectos que hacemos para Argentina, Pakistán o Nigeria, los funcionarios con quienes negociamos son también de países subdesarrollados. ¿Por qué, pues, estamos vendiéndoles los proyectos? ¿Por qué no pueden concebirlos y realizarlos ellos mismos? ¿Por qué, para construir esta central, necesita el Perú recurrir a una compañía suiza?"

"Siempre supe que el subdesarrollo no era un problema de personas sino de sistema, dice de Soto. ¿Qué fallaba en el sistema de los países pobres para que éstos lo fueran? Empecé a abrir los ojos cuando descubrí el fenómeno de la informalidad."

En esos seis años, en cada viaje de trabajo al Perú —iba hasta cinco veces al año— advertía, entre el aeropuerto y su hotel, el nacimiento y evolución de las barriadas o urbanizaciones informales. Las pampas y dunas de la periferia limeña se cubrían, de pronto, de esteras. En su próximo viaje, las esteras comenzaban a ser reemplazadas por ladrillos. Más tarde, surgía un bosque de antenas de televisión y, luego, casas tarrajeadas y pintadas. Y calles, que se llenaban de autos y camiones. "Era obvio, pues, que en esas barriadas había una actividad de tipo industrial, una acción productiva. Ese mundo ilegal delataba una tremenda energía. Alguna vez me dije: si logro saber lo que hacen y representan estos informales, tal vez entenderé por fin qué es el subdesarrollo."

Ahora ya lo sabe y este conocimiento está concentrado en *El otro sendero*, libro que, pese a estar escrito en un lenguaje técnico y atiborrado de cifras, ha tenido en Lima un éxito inusitado: dos ediciones —once mil ejemplares— agotadas en pocas semanas. El estudio demuestra que, en los cuatro campos investigados por el Instituto Libertad y Democracia —el comercio, la industria, la vivienda y el transporte—, los informales son abrumadoramente más productivos que el Estado. Sólo en Lima, el comercio informal (no las industrias) da trabajo a unas 445,000 personas. De los 331 mercados que hay en la ciudad, 274 han sido construidos por los informales (el 82%). En cuanto al transporte, no es exagerado afirmar que los habitantes de Lima pueden movilizarse gracias a ellos, pues el 95% del transporte público de la ciudad está en sus

manos. Los informales tienen invertido en vehículos y en la infraestructura correspondiente más de mil millones de dólares. Y, en lo que se refiere a la vivienda, la mitad de la población de Lima habita en casas construidas por los informales. Entre 1960 y 1984 el Estado edificó viviendas populares por valor de 173.6 millones de dólares. En el mismo período, los informales se las arreglaron para construir viviendas por la fabulosa suma de 8,319.4 millones de dólares (98 veces más que el Estado).

"Ni yo ni nadie hubiéramos podido imaginar, en el Instituto, cuando empezamos la investigación, dice Hernando de Soto, la magnitud del fenómeno."

### III

Hernando de Soto dice que ni siquiera en aquellos años en la Universal Engineering Corporation, en que llegó a tener una magnífica situación económica, pensó quedarse para siempre en el extranjero. "Al contrario, a medida que pasaban los años, la idea de seguir siendo un *Gastarbeiter* —trabajador forastero— llegó a angustiarme. Además, tenía remordimientos de conciencia. Me parecía que mi trabajo tendría más sentido y utilidad en mi propio país."

Desde 1975 comenzó a planear el retorno al Perú. Un amigo de Arequipa, David Ballón, acabó de animarlo: "Si tanto sueñas en volver, qué esperas. Montemos una empresa, juntos." Hernando de Soto asintió. Trajo todos sus ahorros, se compró una casa en Lima y cortó con su pasado suizo e internacional. A la vez que trabajaba en distintos proyectos industriales —compañías mineras y de energía— empezó a materializar el viejo anhelo de estudiar la realidad económica y social del Perú, tratar de entender un caso concreto de subdesarrollo. "Encontré, dice, que para poder llegar a la realidad de los hechos había que romper una barrera espesa de mitos y fabulaciones que pasaban por axiomas intocables."

Eran los años finales de la dictadura militar y el Perú estaba saliendo de un régimen autoritario, estatista y controlista, a una etapa más democrática: pronto se convocaría a elecciones. Pero subsistían aún, muy fuertes, todos los prejuicios propalados por la dictadura contra la economía de mercado. En noviembre de 1979, Hernando de Soto organizó en Lima un Simposio sobre "Democracia y Economía de Mercado", en el que destacados economistas e intelectuales liberales como Frederik von Hayek y Jean-Francois Revel dialogaron con los candidatos a la Presidencia de la República y con dirigentes políticos de izquierda. La Fundación Konrad Adenauer ayudó a financiar el Simposio, al que Hernando de Soto invitó a veinte dirigentes de los "ambulantes" (comerciantes informales).

Éstos, una noche, lo invitaron a cenar a un chifa (restaurant chino). Estaban sorprendidos: "Es la primera vez que alguien se interesa en nosotros de una manera distinta. Hasta ahora, sólo se nos nombraba para discutir cómo arrojarnos de las calles de la ciudad o meternos presos", le dijeron.

Cuando de Soto les preguntó si aceptarían ser interrogados sobre sus actividades, planes, problemas,

todos aceptaron. "Mi idea, al invitarlos al Simposio, fue estimular una inquietud: que alguna institución decidiera investigar un fenómeno que me parecía importantísimo. Pero nadie se interesó. Los economistas y sociólogos marxistas estaban muy ocupados en el problema de la lucha de clases y la dependencia y los otros consideraban a los "ambulantes" demasiado folclóricos." De modo que decidió iniciar la investigación él mismo.

Fue así como nació el Instituto Libertad y Democracia, que ha reunido todos los datos que aparecen en *El otro sendero*. "Los dos primeros años —1980 y 1981— fueron exclusivamente de entrevistas, visitas a las barriadas, a los comercios e industrias informales. Desde los primeros meses nos dimos cuenta que la informalidad estaba en el corazón mismo del problema del subdesarrollo y que nos instruyó luminosamente sobre sus causas, y, también, sus remedios."

Sobre ambos temas, *El otro sendero* contiene tesis tan renovadoras como polémicas. Uno de los mitos más extendidos sobre América Latina es que su atraso es consecuencia de la equivocada filosofía de liberalismo económico que adoptaron, en sus Constituciones, casi todas las repúblicas al independizarse de España y Portugal. Esta apertura de sus economías a las fuerzas del mercado las habría hecho presas de la voracidad imperialista y originado las abismales desigualdades internas entre pobres y ricos. Nuestras sociedades se habrían vuelto dependientes e injustas por haber elegido el principio económico del *laissez faire*.

*El otro sendero* prueba que esta creencia es una pura falacia. Su tesis, según la cual el Perú jamás tuvo una economía de mercado y que sólo ahora, gracias a la informalidad, comienza a abrirse paso —aunque de una manera salvaje— es aplicable a todos los países latinoamericanos y probablemente a muchos del tercer mundo. La libertad económica fue un principio estampado en las Constituciones que no tuvo más vigencia real que la otra —la libertad política—, a la que rindieron siempre pleitesía verbal todos nuestros gobernantes, y, principalmente, los más despóticos. Al régimen que en verdad imperó y sigue imperando en nuestras economías, bajo el ropaje de "economía de mercado", de Soto lo llama *mercantilista*: un Estado burocratizado y reglamentarista que antepone el principio de la redistribución al de la producción de la riqueza. "Redistribución" significa, en este caso, la concesión de privilegios y monopolios a pequeñas élites que dependen de él y de las que también es dependiente.

El Estado no fue nunca, en nuestros países, expresión de la colectividad. Se confundió con el gobierno de turno y éste, liberal o conservador, democrático o tiránico, actuó generalmente en el orden económico de acuerdo al patrón mercantilista: legislando y reglamentando a favor de pequeños grupos de presión —las "coaliciones redistributivas" las llama de Soto— y en contra de los intereses de las grandes mayorías a las que este sistema marginaba o concedía apenas migajas de la legalidad. El nombre de los individuos y las empresas favorecidos solía cambiar con las mudanzas gubernamentales, pero el sistema se confirmaba de gobierno a gobierno, concentrando siempre en una pequeña minoría no sólo la riqueza sino también el derecho a la riqueza.

La libertad económica existió únicamente en el papel antes de que, por fuerza de las circunstancias, los pobres de nuestros países empezaran a ponerla en práctica, abrumados por la discriminación de que eran víctimas. La responsabilidad de este sistema no incumbe sólo a ese híbrido anómalo —los Estados-gobierno— sino, también, a menudo, a los empresarios legales. Hernando de Soto no ahorra críticas a una clase empresarial que, dice, en vez de propiciar un sistema equitativo y promotor, en el que las leyes garantizaran la libre competencia e incentivaran la creatividad, se acomodó al sistema mercantilista y dedicó sus mejores esfuerzos a obtener el favor oficial de un monopolio, y aun hoy —cuando la comfortable casa en que ha vivido se le está cayendo encima— sigue entendiendo la actividad industrial como una sinecura o una renta en vez de un esfuerzo encaminado a la creación de la riqueza.

"Un sistema así no sólo es inmoral, dice Hernando de Soto. Es, sobre todo, ineficiente. El éxito no depende en él de la inventiva y el esfuerzo sino de la aptitud para granjearse las simpatías de presidentes, ministros y demás funcionarios públicos, lo que, con frecuencia, significa simplemente la aptitud para corromperlos"

Investigando el costo de la legalidad, Hernando de Soto y sus colaboradores comprobaron que para la mayor parte de las empresas formales el desembolso mayor, por los recursos y el tiempo que demandan, son los trámites burocráticos. En ese contexto, las actividades que proliferan son las no productivas, las parasitarias, y la mejor prueba de ello es la elefantiásica burocracia estatal que, para justificar su existencia, establece que, para registrar un taller, un ciudadano debe lidiar 10 meses con 11 reparticiones municipales y ministeriales y recurrir al soborno por lo menos en dos ocasiones para no quedarse empantanado.



Pero Hernando de Soto sostiene que describir el subdesarrollo en términos exclusivamente económicos, es equivocado. Porque el sistema mercantilista, además de condenar a una sociedad a la impotencia económica, establece unas condiciones de vida, y unas relaciones entre los individuos y entre éstos y el Estado, que merman o anulan las posibilidades de que en ella funcione la democracia política.

## IV

Al comienzo, Hernando de Soto dedicaba las tardes al Instituto y las mañanas a su trabajo empresarial. El círculo de colaboradores era muy pequeño. "Me di cuenta que necesitábamos crecer, dada la increíble dimensión del fenómeno de la informalidad que íbamos descubriendo."

En 1981, organizó un segundo Simposio, sobre "Desarrollo y Dependencia", al que asistieron Milton Friedman, Hugh Thomas, Elliot Richardson y Javier Pérez de Cuéllar, entre otros. La reunión fue un gran éxito no sólo publicitario y académico, sino también económico. Las inscripciones costaban 400 dólares, aunque un porcentaje grande de estudiantes y dirigentes gremiales fueron invitados. El Instituto obtuvo 100,000 dólares de beneficio, que sirvieron para tener un local y ampliar el número de colaboradores. Hernando de Soto renunció a sus otros trabajos para dedicarse sólo al Instituto.

A medida que avanzaba, la investigación se fue diversificando: mercados informales, transporte informal, industria informal, viviendas informales. "Nosotros rompimos aquel prejuicio según el cual sólo los marxistas se interesan en los pobres", dice de Soto. Muchos de los jóvenes sociólogos, economistas y técnicos que trabajan con él —son 45, a tiempo completo— proceden de sectores de izquierda. "Fueron reclutados por su competencia profesional, sin preguntarles sus ideas políticas. Ahora, ninguno de ellos cree que la estatización de la economía es la panacea contra la injusticia y el atraso."

Una serie de Fundaciones comenzaron a ayudar al Instituto, al conocerse los primeros resultados de la investigación: AID, Smith Richardson, InterAmerican Foundation, CIPE (Centre for International Private Enterprise), Olin Foundation y otras. "Como nuestro trabajo es fundamentalmente entre y sobre los pobres, dice de Soto, pensé que nos ayudarían sobre todo organismos progresistas. Pero, en verdad, hemos recibido más ayuda hasta ahora de fundaciones conservadoras de Estados Unidos y Europa, a las que parece ser atractiva la idea de un mercado que ha comenzado a funcionar espontáneamente."

En todo caso, Hernando de Soto dice que los asesores extranjeros a los que ha recurrido, siempre fueron llamados por consideraciones técnicas y no ideológicas. "Nunca busqué expertos en desarrollo económico, sino en los temas específicos que se nos presentaban: alquileres, licitaciones, sistemas alternativos de justicia o el transporte urbano. Siempre he tratado de evitar los esquemas preconcebidos."

Uno de esos temas "específicos" que surgió durante la investigación, y sobre el que *El otro sendero* ofrece un impresionante testimonio, es este aspecto clave

del subdesarrollo: la telaraña legal.

Se dice que el número de leyes, dispositivos con fuerza legal —decretos, resoluciones ministeriales, reglamentos, etcétera.— supera en el Perú el medio millón. Es un cálculo aproximado porque, en verdad, no hay manera de conocer la cifra exacta: se trata de un dédalo jurídico en el que el investigador más cauteloso se extravía. Consecuencia lógica de semejante abundancia es que cada disposición legal tenga, o poco menos, otra que la enmiende, reniegue o atenúe. Lo que significa que quien está inmerso en este pléyago de contradicciones jurídicas vive, lo quiera o no, trasgrediendo la ley o —caso algo más desmoralizador— que, en una estructura de este semblante, cualquier abuso puede encontrar un vericuetto legal que lo redima y justifique.

¿Quién o quiénes producen estas leyes y disposiciones con fuerza de ley? El estudio de Hernando de Soto muestra que sólo el 1% proceden de la institución creada para darlas: el Parlamento. El 99% son dictadas por el Poder Ejecutivo. Es decir, por ministerios y reparticiones públicas, cuyos funcionarios pueden concebir las, redactarlas y hacerlas promulgar sin interferencias, debates, críticas, y, a veces, sin siquiera el conocimiento de los afectados. Los proyectos de ley que se presentan en el Parlamento son públicamente discutidos y existe siempre la posibilidad de que los medios de comunicación informen sobre ellos y sus beneficiarios y víctimas hagan conocer su opinión e influyan de algún modo en la elaboración final de la ley. Pero nada de esto sucede con la mayoría de las disposiciones legales que, en teoría, regulan las actividades de los ciudadanos. Ellas se cocinan en las colmenas burocráticas de los ministerios, o en los estudios privados de ciertos abogados, de acuerdo a la influencia de las "coaliciones redistributivas" cuyos intereses van a servir. Y a tal ritmo que a veces ni el especialista está en condiciones de conocer, cotejar con el contexto jurídico y acomodar el propio quehacer en consecuencia.

Cuando un país del tercer mundo recupera la democracia, ello significa que celebra elecciones, que hay en él libertad de prensa y que la vida política transcurre sin demasiadas cortapisas. Pero, detrás de esa fachada, en la vida legal y económica, las prácticas democráticas brillan por su ausencia y lo que impera es un sistema discriminatorio y elitista.

La tesis de Hernando de Soto de que la "informalidad" es la réplica de las mayorías contra un sistema que las ha hecho víctimas de un *apartheid* económico y jurídico, es convincente. Si las leyes parecían pensadas para cerrarles el acceso a aspiraciones tan legítimas como tener un trabajo y disponer de un techo, ¿iban los pobres a renunciar a la supervivencia en nombre de una legalidad en muchos sentidos irreal e injusta? Renunciaron, más bien, a la legalidad. Y salieron a las calles a vender lo que podían, montaron sus talleres de fortuna y armaron sus viviendas en los cerros y arenales. Como no había trabajo, lo inventaron, aprendiendo sobre la marcha lo mucho que no sabían, y, haciendo del defecto virtud, administraron con sabiduría su ignorancia. En el campo político actuaron con un criterio pragmático, volviendo las espaldas sin

el menor escrúpulo al ídolo caído y volcándose oportunamente hacia la estrella ascendente. En el caso del Perú, fueron odríistas con Odría y pradistas con Manuel Prado, belaudistas con Fernando Belaúnde y velasquistas con el General Velasco. Ahora son, simultáneamente, marxistas con el Alcalde Barrantes y apristas con el Presidente Alan García.

Pero lo que son, en verdad, por debajo de esas adhesiones tácticas, *El otro sendero* lo muestra admirablemente. Hombres y mujeres que a fuerza de voluntad y de trabajo a veces superhumano, sin la menor ayuda por parte del país legal y más bien con su hostilidad declarada, han sabido crear más fuentes de trabajo y más riqueza en los campos en que pudieron obrar que el todopoderoso Estado, mostrando, a menudo, más audacia, empeño, imaginación y compromiso profundo con el país, que sus competidores formales. Gracias a ellos, no hay en América Latina más ladrones y vagabundos de los que infestan sus calles; gracias a ellos, no hay más desocupados y hambrientos de los muchos que tenemos. Si nuestros problemas sociales son enormes, sin los informales la situación sería infinitamente peor.

Pero, lo que más debemos agradecerles es que nos hayan mostrado una manera de luchar contra el infortunio totalmente opuesta a la que, con una perseverancia en el error que es uno de los más notables enigmas de nuestro tiempo, suelen recetar para el tercer mundo sus ideólogos. La opción de los informales —la de los pobres— no es el refuerzo y magnificación del Estado, sino su radical recorte y disminución. No es el colectivismo planificado y regimentado por gobiernos monolíticos, sino devolver al individuo, a la iniciativa y a la empresa privadas, la responsabilidad de dirigir la batalla contra el atraso y la pobreza. ¿Quién lo hubiera dicho? Para quien escucha el mensaje de sus actos concretos, esos humildes de las barriadas, esos enjambres de ambulantes, no hablan de aquello que predicaban en su nombre tantos doctrinados tercermundistas —la revolución violenta, la estatización de la economía— sino de democracia genuina y de libertad.

“La opción de la libertad no fue jamás aplicada seriamente en nuestros países en todas sus implicaciones —dice Hernando de Soto. Sólo ahora, por acción de los pobres, comienza a ganar terreno y a imponerse como una alternativa más sensata y eficaz que las aplicadas por nuestros gobiernos.”

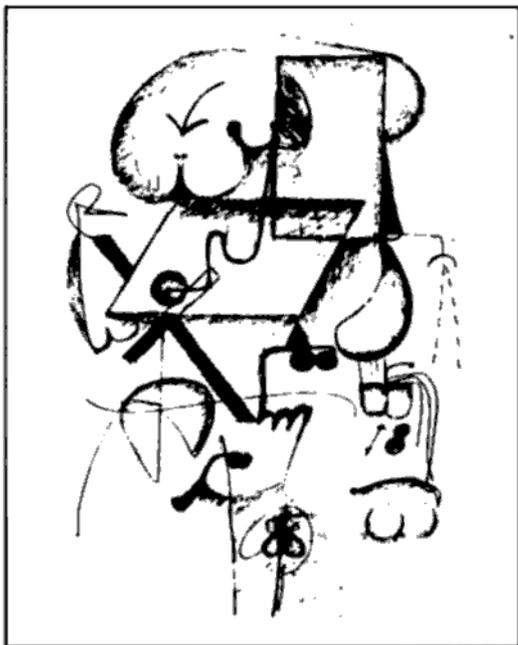
## V

Que la alternativa de la libertad aparezca como la elección resuelta de los pobres en contra de las élites, sorprenderá a muchos. Porque uno de los tópicos más arraigados sobre América Latina es que las ideas económicas liberales son atributo de las dictaduras militares. ¿No las pusieron en práctica los “Chicago boys” de Pinochet en Chile y Martínez de Hoz en Argentina con los resultados catastróficos que conocemos? ¿No hicieron esas políticas más ricos a los ricos y más pobres a los pobres y no precipitaron a ambos países en una crisis sin precedentes?

La libertad es una sola y ella es incompatible con regímenes autoritarios y totalitarios. Las medidas de liberalismo económico que ellos pudieran tomar —o,

mejor dicho, imponer desde arriba— serán siempre relativas y estarán, como ocurrió en Chile y Argentina, lastradas por la falta de la complementaria libertad política. Sólo ésta permite evaluar, perfeccionar o rectificar toda medida que, al implementarse, da resultados distintos a los deseados. La libertad económica es la contrapartida de la libertad política y sólo cuando ambas se funden, como el anverso y el reverso de una medalla, son operativas y genuinas. Ninguna dictadura puede ser realmente “liberal” en materia económica, porque el principio básico de esta filosofía es que no corresponde al poder político sino a los ciudadanos tomar las iniciativas —los esfuerzos y sacrificios— encaminados a decidir el tipo de sociedad en que van a vivir. La función del gobierno es garantizar unas reglas de juego tales que aquellas iniciativas se adopten de manera equitativa y libre. Y ello requiere un consenso mayoritario y un apoyo popular a estos principios que sólo el sistema democrático puede garantizar.

También dentro del liberalismo existen tendencias extremas y actitudes dogmáticas. Son las de aquellos que no están dispuestos a rectificar sus ideas cuando éstas no aprueban el examen decisivo: el de la realidad. Es natural que en un país del tercer mundo con grandes desigualdades económicas, falta de integración cultural y tremendos problemas sociales, el Estado tenga una función redistribuidora que cumplir, ya que sólo cuando aquellos abismos se hayan reducido a proporciones razonables se podrá hablar de reglas de juego verdaderamente imparciales e idénticas para todos. Con los desequilibrios actuales entre pobres y ricos, ciudadanos y campesinos, occidentales e indígenas, las medidas mejor concebidas tienden invenciblemente, en la práctica, a favorecer a pocos y perjudicar a muchos.



Para salir del subdesarrollo, lo fundamental es que el Estado recuerde que, antes de distribuir la riqueza, hay que producirla. Y para ello, es indispensable —como muestra el estudio de Hernando de Soto— que la acción estatal sea lo menos obstructora de la acción de los ciudadanos. Devolver a la iniciativa y al empeño de éstos aquellas tareas que ha venido usurpándoles o trabando, y limitarse a operar en aquellos dominios necesarios a la nación y en los que la empresa privada no está en condiciones de hacerlo, no significa que el Estado se debilite hasta la consunción. Un Estado grande no es sinónimo de fuerte, sino, en la mayoría de los casos latinoamericanos, de lo opuesto. Esos inmensos entes son gigantes, son colosos con pies de arcilla. Su gigantismo los vuelve torpes y su ineficiencia los priva de respeto y autoridad, sin los cuales ninguna institución puede funcionar cabalmente.

*El otro sendero* no idealiza la informalidad, la que tiene sus aspectos negativos. Por ejemplo, la industria de la droga, ilegal en todas sus fases, desde el cultivo de la coca hasta la elaboración y comercialización de la cocaína, y que ha alcanzado en el Perú un desarrollo enorme: es la segunda en América Latina, después de la de Colombia. Hernando de Soto muestra, también, las limitaciones que vivir al margen de la ley impone a las empresas informales, impidiéndoles crecer y planear el futuro, especializarse y protegerse (contra riesgos como el robo o el siniestro) y lo vulnerables que son a cualquier crisis. Nos ilustra, además, sobre el apetito de legalidad de los informales, visi-

ble, por ejemplo, en la ansiedad del ambulante por cambiar la calle por un puesto en el mercado, y la multiplicación de obras de saneamiento y ornato callejero por el vecindario apenas consigue títulos de propiedad. Pero, aunque no embellezca ni sobrevalúe la economía informal, este estudio nos deja entrever, en la fecunda acción de los informales, lo que cabría esperar si toda esa energía productiva pudiera desplegarse en una auténtica economía de mercado, no trasgrediendo la ley ni acosada por el Estado-gobierno, sino amparada por aquélla y promovida por éste. Aunque se concentra en el caso peruano, *El otro sendero* vale seguramente, con diferencias de matiz, para buena parte del tercer mundo, donde la industria y el comercio informales han prosperado como en el Perú.

*El otro sendero* es más que una simple investigación académica. Es también un llamado a la acción, en favor de un proyecto social que supone una transformación de la sociedad no menos profunda que la que quieren los sectores más radicales. Pero la revolución que este estudio analiza no tiene nada de utópica. Está en marcha, hecha realidad por un ejército de víctimas del sistema imperante que, al rebelarse contra éste en nombre del derecho al trabajo y a la vida, descubrieron los beneficios de la libertad.

30 de noviembre, 1986.

#### SOBRE ESTE NÚMERO

• Es inútil referirse en pocas líneas a la obra inmensa de Georges Dumézil, una de las más ricas y quizá una de las pocas verdaderamente sólidas de este siglo. El lector curioso encontrará una exposición memorable sobre la figura y el legado de este sabio francés en el discurso que para recibirlo en la Academia Francesa escribió Claude Lévi Strauss y que publicamos en *Vuelta* 49. Algunos de los libros de Dumézil han sido traducidos al español por Juan Almela y publicados en México por Siglo XXI y el Fondo de Cultura Económica.

• El ensayo de Mario Vargas Llosa sobre Hernando de Soto y *El otro sendero* puede ser una prueba de cómo en América Latina ha comenzado por fin a aparecer un pensamiento social propio, original no por una vocación nacionalista sino por su voluntad de entender los problemas de nuestros países como manifestaciones de una realidad nueva y sin las anteojeras de la ideología y el resentimiento. Más de un punto de contacto se encontrará entre lo expuesto por Vargas Llosa y las ideas desarrolladas por Gabriel Zaid en *El progreso improductivo* (Siglo XXI, 1979) y en diversos ensayos publicados en *Vuelta*.

• Joseph Brodsky acaba de publicar (Farrar Straus

Giroux, New York, 1986) un volumen de *Selected Essays* en el que ha recogido lo mismo el ensayo sobre Derek Walcott que aparece en este número de *Vuelta* que el que apareció en *Vuelta* 62, sobre Nadiezhda Mandelstam.

• Fabio Morábito es autor de *Lotes baldíos* (FCE, 1985), uno de los libros centrales de nuestra poesía más reciente, y de un notable par de ensayos sobre *El viaje y la enfermedad* (UAM, 1984). No es menos valiosa su labor de narrador, como lo prueba "El turista".

• La conversación sobre "El destino de los intelectuales" apareció originalmente en inglés en la revista *Salmagundi*, con cuyo permiso la publicamos. Connor Cruise O'Brien es el autor de *Writers and Politics*, *Murderous Angels* y otras obras. George Steiner es profesor de Literatura Comparada en la Universidad de Columbia; es autor de *After Babel*, *In Bluebeard's Castle*, *Extraterritorial*, *On Difficulty* y otros libros. Leszek Kolakowski es investigador en el All Souls College de Oxford; entre sus muchas obras: *Main Currents in Marxism*, *Towards a Marxist Humanism* y *Religion*. Robert Boyers es el editor de *Salmagundi*.