

Año: XXIX, 1988 No. 660

N. D. Este ensayo es un extracto adaptado del prólogo del libro EL OTRO SENDERO. Apareció en varios diarios de los Estados Unidos. Mario Vargas Llosa es una conocida figura de la literatura latinoamericana que en años recientes ha colaborado con la labor de investigación y difusión del Instituto Libertad y Democracia, del Perú, que dirige Hernando de Soto.

En defensa de los informales

La floreciente «economía informal» de esta nación prueba que el talento y la industria pueden aliviar la pobreza del Tercer Mundo.

Por Mario Vargas Llosa

Hombre apacible, Hernando de Soto jamás ha presupuesto las cosas. 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; y luego, por unas cuantas semanas, fue cuartelero de un hotelito, en el que hacía las camas y limpiaba baños y pisos. Fue una experiencia corta, pero 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».

En los años setenta, como director gerente de una empresa suiza, de Soto viajaba continuamente por África, Oriente Medio y América Latina. Una pregunta, que lo rondaba desde que era estudiante, se volvió en esos años una obsesión: ¿Por qué unos países se han desarrollado y otros no? «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 estos lo fueran?».

En esos años hacía visitas frecuentes a Lima. Entre el aeropuerto y su hotel advertía 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 las calles se llenaban de autos y camiones.

«Era obvio que en esas barriadas había una actividad de tipo industrial», dice. «Ese mundo ilegal delataba una tremenda energía. Alguna vez me dije: **si logro saber lo que hacen y representan estos mercados informales, tal vez entenderé por fin qué es el subdesarrollo**».

Lo que de Soto llama la economía informal y otros, economía negra o escondida era un fenómeno poco estudiado. Así que en 1980 formó el Instituto Libertad y Democracia, y desde entonces se ha dedicado a estudiar la economía informal del Perú y a conocer las que existen en otras partes del mundo.

Cuando se habla de economía informal, se piensa en un problema: la existencia de empresarios y vendedores cuyas industrias y tiendas no están registradas, no pagan impuestos y no se rigen por las leyes vigentes. Se les considera

competidores desleales de las empresas que operan en la legalidad, y traidores a la nación; pues, al evadir impuestos, privan al Estado de recursos para atender las necesidades sociales.

Yo también consideraba la economía informal como un problema. Pero Hernando, a quien conozco desde 1979, deseaba demostrar lo contrario. Cada vez que me enseñaba otro aspecto del fenómeno, yo volvía impresionado. Al cruzar las endeble fachadas que, en los barrios marginales, disimulan las hilanderías, las fábricas de zapatos, muebles o electrodomésticos, los abigarrados mercados informales, donde a diario se realizan transacciones por sumas exorbitantes, era difícil no sentirse contagiado por el dinamismo del espectáculo.

En realidad, la economía informal es más bien la solución de un problema: el bizantino sistema legal del Estado, que parece concebido para favorecer a los favorecidos y castigar, manteniéndolos fuera de la Ley, a los que no lo son.

Uno de los mitos más extendidos sobre América Latina es que nuestro atraso es consecuencia de la equivocada filosofía de liberalismo económico que se adoptó en casi todas nuestras constituciones. Según el mito, la apertura de nuestras economías a las fuerzas del mercado las hizo presas de la voracidad imperialista y originó las abismales desigualdades entre pobres y ricos.

Después de su exhaustivo estudio de la economía informal del Perú, Hernando de Soto y su Instituto probaron 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, es aplicable a todos los países latinoamericanos y probablemente a muchos del Tercer Mundo.

Nacido hace 46 años, en Arequipa, Hernando de Soto pasó buena parte de su niñez en el extranjero, asistiendo a la escuela en los países donde su padre, diplomático de carrera, había sido asignado. En febrero de 1962 regresó a Arequipa para especializarse en psicología social en la Universidad de San Agustín. Después partió a Ginebra, donde estudió derecho internacional y economía. Obtuvo la maestría en 1967.

Durante el siguiente decenio Hernando vivió principalmente en Europa, trabajando en varias empresas y organismos internacionales. Pero su meta era regresar al Perú. «Durante todos esos años que viví en el extranjero, nunca me sentí a gusto», comenta. «Me parecía que mi trabajo tendría más sentido y utilidad en mi propio país».

Por fin, en enero de 1979, volvió a Lima y se asoció con un amigo en una empresa minera. A la vez que trabajaba en distintos proyectos industriales, empezó a materializar el viejo anhelo de estudiar la realidad económica y social del Perú, de entender un caso concreto de subdesarrollo. En noviembre organizó un simposio sobre «Democracia y Economía de Mercado», en el que destacados intelectuales europeos dialogaron con los candidatos a la Presidencia de la República y con dirigentes políticos de izquierda. De Soto también invitó a 20 dirigentes de los

ambulantes» (comerciantes informales), para que contestaran preguntas acerca de sus actividades, planes y problemas.

«Mi idea», cuenta de Soto, «fue estimular una inquietud: que alguna institución decidiera investigar el fenómeno del sector informal. 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, y fue así como nació el Instituto Libertad y Democracia. Los dos primeros años, de Soto y una secretaria eran todo el personal. Luego, después de un segundo simposio, recabó suficiente dinero para contratar personal de oficina y pagar a un grupo de asesores, que incluía a abogados, psicólogos sociales y antropólogos. Al principio, el Instituto estudió el comercio y la vivienda en la economía Informal, para después examinar las formas alternas de transporte, industria y finanzas en el Perú. Al conocerse los primeros resultados de la investigación, una serie de fundaciones internacionales comenzó a ayudar al Instituto.

Según de Soto, el fenómeno de la economía informal empezó en el Perú al final de los años cuarenta, con las primeras migraciones masivas del campo a las ciudades. Al llegar a las ciudades, la gente encuentra que el sistema ya les ha cerrado las puertas. **Carecen de capital y de formación técnica; no pueden obtener créditos ni operar bajo la protección de un seguro, ni de la policía, ni de los jueces. Para la mayoría de los pobres, registrar un negocio está completamente fuera de sus posibilidades. La burocracia es una maraña de trabas legales.**

Para conocer «el coste de la legalidad» en el Perú, el Instituto montó un taller de confecciones en 1983 y tramitó su reconocimiento jurídico. De Soto decidió no pagar ningún soborno, salvo en aquellas instancias en que, de no hacerlo, el trámite quedaría definitivamente interrumpido. Como resultado de esta simulación, el Instituto descubrió que, para registrar el taller, una persona demoraría 289 días en gestiones y tendría que gastar el equivalente a 1,231 dólares (incluyendo 1,036.60 por lo que se dejaba de ganar en ese periodo), que en aquel momento significaba 32 veces el salario mínimo vital. Queda claro que legalizar una pequeña industria está fuera del alcance de una persona de recursos modestos.

El estudio del Instituto demuestra que, dado semejante sistema, el sector informal resulta ser la fuerza económica predominante. Se calcula que en Lima 439,000 personas dependen del comercio informal. De los 331 mercados que hay en la ciudad, el 83 por ciento han sido construidos por los empresarios informales. El mercado informal ha invertido más de 1,000 millones de dólares en vehículos y en su mantenimiento. Tan sólo en Lima, el 95 por ciento del transporte está en sus manos. Entre 1960 y 1984 el Estado edificó viviendas populares por valor de 173,6 millones de dólares. En mismo periodo, los empresarios informales se las arreglaron para construir

viviendas por la fabulosa suma de 8.3 mil millones de dólares (48 veces más que el Estado).

De Soto utiliza la palabra «mercantilista» para describir el sistema económico del Perú. Se refiere a un Estado burocratizado que antepone el principio de la redistribución al de la producción de la riqueza. Se supone que la redistribución consiste en tomar dinero de los privilegiados para darlo a las pobres. En realidad, significa que la riqueza de la nación permanece concentrada en manos de una pequeña minoría, mientras que se pasan por alto los intereses de la mayoría.

Con pruebas incontrovertibles, de Soto demuestra que el sistema mercantilista no sólo es inmoral, sino ineficiente. En él, el éxito no depende de la inventiva y el esfuerzo, sino de la aptitud para granjearse las simpatías de funcionarios públicos, lo que, con frecuencia, significa simplemente la aptitud para corromperlos. En ese contexto, las actividades que proliferan son las no productivas, y la sociedad queda condenada al estancamiento económico.

Con todo, de Soto comprende que el mercado informal tiene sus bemoles. «Tomemos la vivienda como ejemplo», explica. «Si se apega uno a las reglas, tardará siete años para que el Estado le adjudique un terreno erizado y le conceda su licencia de construcción. En cambio, los empresarios informales ocupan ilegalmente un terreno y construyen viviendas a un costo que los pobres pueden pagar. Sin embargo, en estos asentamientos generalmente no hay leyes de zonificación, así que es posible que se construya una casa junto a un depósito de basura».

«Existen buenos argumentos en favor de la creación de algún reglamento», continúa diciendo de Soto. «Pero debe haber cambios fundamentales con respecto a cómo se crean esas reglas. Urge una reforma, ya que muchos en el Perú comprenden que la situación es insostenible».

En abril de 1985, Alfonso Barrantes Lingn, entonces alcalde marxista de Lima promulgó una ordenanza que incluiría a los 90,000 vendedores ambulantes en el sistema legal. Propuso regular los precios y crear estructuras de organización a semejanza de las células comunistas. Otra característica legitimadora era el uso de uniformes por parte de los vendedores.

En un análisis, el Instituto demostró que el cumplimiento de la nueva ordenanza (nuevas cuotas y uniformes, el tiempo perdido en asistir a juntas) empobrecería a los vendedores ambulantes en vez de ayudarlos. En junio el Instituto pagó la publicación de un anuncio en los periódicos de la ciudad en el que los líderes de 111 organizaciones de vendedores ambulantes (de un total de 1 20) apoyaban su posición. La ordenanza no se ha llevado a la práctica.

En un esfuerzo por crear un marco legal que proteja y estimule lo que actualmente es el sector informal, el instituto de Soto ha organizado un sistema de autogestión. De acuerdo con este sistema, cualquier alternativa a la legislación existente se propondría

al Gobierno sólo después de que se hayan recibido comentarios del público y se hayan celebrado audiencias públicas.

En la primavera de 1985, el Instituto, con el apoyo de 300,000 signatarios, propuso cambios en la legislación vigente en Lima con respecto a la vivienda y la construcción; dichos cambios permitirían a las personas que se habían apropiado ilegalmente de tierras obtener títulos de propiedad a los dos o tres años, en lugar de los 20 que son usuales en estos casos. El presidente Alan García Pérez aprobó nuevas leyes que reflejaban esta petición.

LA ECONOMIA INFORMAL

Por Juan F. Bendfeldt

La economía informal o subterránea, que en lenguaje chapín es la actividad económica que hacemos «bajo el agua», ha recibido nueva atención a nivel internacional. Esta vez las noticias provienen de Argentina, en donde el Instituto de Estudios Contemporáneos, que dirige el investigador Marcos Victorica, ha empezado a publicar los hallazgos de un estudio comprensivo sobre el fenómeno en aquel país.

Si los datos hechos públicos para el caso peruano en el libro *El otro sendero*, parecieron espectaculares, lo que el IDEC comienza a mostrar sobre el caso argentino ciertamente parece increíble.

Actualmente, la economía informal en la Argentina es el 60% del Producto Interno Bruto Oficial (PIB). En los últimos cuarenta años la economía informal ha sido en promedio superior al 50% del PIB registrado en las estadísticas oficiales. Contrariamente a lo que se cree, que los informales son básicamente un montón de vendedores ambulantes, en la Argentina tienen una presencia muy significativa en los sectores que no son servicios.

En la industria, los porcentajes de informalidad igualan o superan, en ciertos casos, los registrados en el promedio de la economía. El monto producido por los informales llega a 8,200 millones de dólares anuales, que llega a ser igual que el 12% del PIB de la economía registrada.

En algunos sectores, la informalidad es superior en más del 100% a la que miden las estadísticas oficiales. Un 91 % de informalidad se encuentra entre las pequeñas y medianas industrias que ocupan al 93% de la mano de obra del sector.

En el área financiera, un 25% del sistema ha llegado a ser informal en los últimos años. A su vez, tres cuartas partes de los activos financieros argentinos son informales, es decir están en un mercado sumergido, ajeno a las instituciones financieras formales.

Lo más sorprendente, y que ha despertado ya una gran polémica en aquel país es que el total de billetes de dólares alrededor de unos 5,000 millones de dólares que circula

en la economía argentina supera al valor total de los billetes de la moneda local el austral.

El peso de la informalidad en el comercio exterior también es digno de atención. En la actualidad, pese a la gran cantidad de regulaciones cambiarias o quizá debido a ella, la sobre y subfacturación del comercio exterior se acerca a un quinto del valor total de las transacciones.

El estudio del IDEC viene a ser importante en más de una forma. Cuando Hernando de Soto publicó **El otro sendero**, muchos de los que criticaron su trabajo de forma intencional lo señalaron como algo que era aplicable solamente al Perú, sobre todo porque parecía el estudio reflejar una situación étnica no compartida por la mayoría de los países latinoamericanos. Bien podría haberse señalado a la Argentina como el lugar menos parecido al Perú, desde ese punto de vista.

Si bien se puede hacer alguna distinción entre aspectos particulares de las manifestaciones de la informalidad, lo que no es posible es pensar que la naturaleza del fenómeno sea distinta. Victorica lo señala bien cuando se refiere al caso peruano. «En Perú, la informalidad está asociada con sectores de la población que, carentes de medios económicos, culturales o políticos para incorporarse al sistema económico, optan por mantenerse al margen». En la Argentina, los informales viajan en BMW. Victorica sugiere considerar el término «invisible» para sustituir al de «informal».

Con el patrocinio de la Asociación de Gerentes de Guatemala, próximamente vendrá a dictar varias conferencias el autor de EL OTRO SENDERO, Hernando de Soto. Durante la última semana de agosto, De Soto participará en varios foros públicos y universitarios. Su visita sin duda despertará el interés nuevamente por el tema de la ECONOMIA BAJO EL AGUA. De Acuerdo con datos de un estudio que aparecerá próximamente con el patrocinio del CEES, la economía informal de Guatemala ha llegado a crecer en épocas recientes, directamente relacionada al crecimiento del intervencionismo economía hasta más allá de un 25% de la economía total.