

INDICE

ARTICULOS	KENNETH P. JAMESON. América Latina y el bloque del dólar en el siglo XXI. ¿Dolarizar o no dolarizar?	9
	HÉCTOR O. NOEJOVICH. Nivel de precios y actividad económica: Un ensayo económico en el virreinato del Perú (siglos XVI-XVII)	61
	ARNOLDO ROZENBERG. Efectos de la crisis económica internacional y del fenómeno del niño sobre la balanza de pagos del Perú, 1997-1999	99
	JORGE DÍAZ GÓMEZ. Perspectivas de la economía alternativa a la hoja de coca	161
RESEÑAS	FÉLIX JIMÉNEZ, GIOVANNA AGUILAR y JAVIER KAPSOLI. De la Industrialización Proteccionista a la Desindustrialización Neoliberal. Javier Iguíñiz	189
	HERNANDO DE SOTO. The Mystery of Capital. Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else. Efraín Gonzales de Olarte	196
	GONZÁLEZ CASASNOVAS, Ignacio. Las dudas de la corona. La política de repartimientos para la minería de Potosí (1680-1732). Carlos Contreras	207

Hernando DE SOTO: *The Mystery of Capital. Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, Basic Books, New York 2000.

QUINCE AÑOS DESPUÉS: MÁS DE LO MISMO

Quince años después de la publicación de la obra que lo hiciera famoso, “El Otro Sendero”, Hernando de Soto nos entrega su segundo libro, “El Misterio del Capital”¹. El argumento básico sigue siendo el mismo: que la informalidad constituye un obstáculo para el desarrollo del capitalismo. Este nuevo texto es, sin embargo, más ambicioso pues intenta explicar en base a una teoría de la informalidad ampliada, por qué sólo algunos países se han desarrollado mientras que la gran mayoría no lo ha logrado.

La tesis central del libro es que en los países sub-desarrollados existe una serie de activos físicos no utilizados, es decir, un “capital muerto” que si fuera utilizado, dichos países podrían desarrollarse. El principal obstáculo para que el “capital muerto” se convierta en “capital vivo” es un sistema socio-político que combina la lentitud política y burocrática del Estado, la falta de información y la ausencia de un sistema legal de propiedad. Este diagnóstico lo lleva a formular un verdadero *vademecum* de recetas de reformas neoliberales, tanto en el plano político como institucional.

1. Hernando de Soto (2000): *The Mystery of Capital. Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, Basic Books, New York. También existe una edición en castellano, cuya traducción no es tan buena.

El libro será seguramente de lectura obligatoria para los reformistas liberales y neoliberales, ya que intenta resolver los problemas planteados en su primer libro, dando nuevos argumentos e ideas para buscar el desarrollo capitalista. De Soto intenta sustentar la viabilidad de sus ideas en base a ilustraciones de trabajos de consultoría y asesoría que ha venido efectuando en varios países en desarrollo, durante los últimos años.

Hernando de Soto y Polar, es un economista peruano con estudios en Suiza, que hace dos décadas se ocupa del tema de la informalidad, primero en el Perú y luego en otros países como Haití, Filipinas y últimamente en Egipto. Su primer libro "El otro sendero" tuvo un gran éxito editorial y caló en el pensamiento neoliberal, al punto que el Presidente Ronald Reagan lo tenía de libro de cabecera. Pero también ha tenido influencia en algunos gobiernos peruanos, fue asesor de presidentes ideológicamente distintos como Alan García y Alberto Fujimori y, últimamente, es asesor del nuevo presidente de México Vicente Fox. En el Perú y en otros países sus propuestas de formalización de la propiedad inmobiliaria fueron llevadas a cabo. De Soto es sobre todo un promotor de ideas neoliberales dentro de un mundo donde el liberalismo no parece ser la medicina milagrosa para el desarrollo.

El libro está organizado en siete capítulos: Los Cinco Misterios del Capital; El Misterio de la Información Perdida; El Misterio del Capital; El Misterio de la Conciencia Política; Las Lecciones Perdidas de la Historia de los Estados Unidos; El Misterio de la Falla Legal y A Manera de Conclusiones. Se lee muy fluidamente, excepto por algunos cuadros complejos, más bien destinados a especialistas o *policy makers*.

LA INFORMALIDAD Y SU CONTEXTO

El mayor aporte del nuevo libro de De Soto es haber puesto a la informalidad en un mayor contexto, con todo el sistema que la crea y la reproduce, donde descubre los misteriosos factores que impiden el desarrollo capitalista. Sin embargo, lo que está en discusión en los medios académicos y políticos es si la informalidad es verdaderamente el mayor obstáculo al desarrollo, un factor entre otros o una fase inevitable del desarrollo capitalista tardío.

En este libro de De Soto avanza en reconocer que hay otros factores más sistémicos que afectan el desarrollo, pero no llega a incorporar en su análisis, un elemento crucial como es el rol decisivo del capital humano. Su argumento

se sigue limitando a la potencialidad del capital físico “muerto” y de su propiedad, en consecuencia, el libro resulta siendo una letanía sobre cómo construir un puente que nos lleve de la tierra del “capital muerto” (la informalidad) a la tierra del “capital vivo” (la formalidad), y que una vez que lleguemos a destino entraremos en la vía del desarrollo casi de manera automática. El problema es que el único “capital vivo” es el ser humano o “capital humano”, como se le denomina hoy, el cual es el único capaz de agregar, modificar o destruir valor a todo capital muerto, incluyendo el capital natural. La formalización o incorporación en el sistema legal de los sectores informales no transforma la calidad del capital humano, sólo podría ser un medio.

Consideramos que la gran limitación, no sólo del libro que comentamos sino, de toda la propuesta de De Soto es que se trata de una propuesta más ideológica que técnica: asumir que el desarrollo capitalista en el siglo XXI se podría dar simplemente en base al plusvalor generado por la formalización de los derechos de propiedad. Esto no es, sin embargo, un demérito para De Soto, quien ciertamente ha contribuido desde su perspectiva ideológica a hacer de la informalidad un *issue*, cosa que nadie había hecho antes que él, aunque desde el punto de vista del análisis económico sus trabajos sean bastante flojos.

El libro puede tener una doble lectura: una popular, ya que tiene el mérito de que se deja leer fácilmente por cualquier público, y otra académica.

Desde el punto de vista académico, la evidencia empírica que sustenta los puntos de vista de Soto es bastante débil, lo que no sorprende puesto que “El Otro Sendero” ya fue criticado por esto². Uno de los principales problemas de la investigación de De Soto es metodológico: No ha encuestado a los informales acerca de lo que ellos consideran los principales obstáculos a su progreso, tampoco a los formales que fueron informales, de cómo lo lograron y a qué costo. Una investigación de este tipo le hubiera permitido confirmar o rechazar lo que hasta ahora sigue siendo hipótesis sin rigurosa verificación empírica.

Desde un punto de vista más popular, el libro se presenta como un ensayo cuyo mensaje es que el desarrollo capitalista es posible para la mayor

2. Ver: Renzo G. Rossini y Jim Thomas: “Los fundamentos estadísticos de “El Otro Sendero” , Debate sobre el sector informal en el Perú, Taller de Investigación, Fundación Friedrich Ebert, Lima 1987, pp. 74.

parte de países si se eliminan los obstáculos señalados por De Soto. Para un lector no académico el libro es relativamente convincente pues, con ejemplos sacados de sus experiencias como consultor internacional y con adecuadas citas bibliográficas, muestra las posibles bondades de la generación de un sistema de propiedad para valorizar al capital muerto. Es un libro que da esperanzas en las potencialidades de millones de informales, aún sin probar convincente y rigurosamente los puntos empíricos sobre los que se apoya.

LOS PROBLEMAS EMPÍRICOS DE LOS MISTERIOS

La forma de trabajar de De Soto ha sido la de simular, poniéndose en el lugar de un informal que quisiera legalizar su propiedad (alguien que intentara abrir un taller de costura en Lima, por ejemplo), siguiendo todos los pasos legales, uno a uno. Con este método ha estimado cuánto tiempo le tomaría y cuánto dinero le costaría a un informal inscribir su propiedad en los registros públicos. Así, ha calculado que en las Filipinas formalizar la propiedad informal urbana tomaría de 13 a 25 años; en Egipto tener acceso a tierras desérticas para construir tardaría de 6 a 14 años; y que en Haití obtener un contrato de venta tomaría 4,112 días. Desafortunadamente, estas estimaciones no se acompañan de ninguna evidencia que permitan compararlas con experiencias de aquellos que intentaron formalizarse. Hubiera sido muy interesante saber cuál fue la experiencia de una muestra de personas o empresas que se llegaron a formalizar: cuánto tiempo realmente les tomó y cuánto les costó. Es importante señalar que, en los países en desarrollo, los trámites se hacen rápido si se tiene amigos, "palancas" o si se paga coimas. No sabemos, entonces, si los que se formalizan siguen la misma secuencia que señala De Soto o si tienen otras estrategias de formalización. Si los tiempos y costos fueran realmente altos, entonces la hipótesis de De Soto se podría confirmar. Tal como está presentada la investigación, no es posible hacerlo de una manera relativamente rigurosa.

Nuestras investigaciones sobre el tema, tanto en sectores populares urbanos de Lima como en varias regiones rurales pobres del Perú³, muestran

3. Efraín Gonzales de Olarte (1994): *En las fronteras del mercado. La Economía Política del Campesinado en el Perú*, Instituto de Estudios Peruanos, Análisis Económico 16, Lima.

Efraín Gonzales de Olarte (1991): *La economía regional de Lima: Crecimiento, urbanización y clases populares*, Instituto de Estudios Peruanos, Análisis Económico 15, Lima.

que no es que los pobres no puedan formalizarse, sino que no quieren hacerlo porque no les conviene. Los costos de la formalidad les reducen sus ingresos, debido a que con sus bajas productividades no pueden competir con los sectores formales que tienen por lo general economías de escala, de las cuales no se benefician los sectores de bajos ingresos. En este sentido, la informalidad resulta ser una protección antes que una traba.

Lo mismo sucede con el cálculo del “capital muerto”, estimado en 9.34 trillones de dólares para 179 países en desarrollo y ex-comunistas, multiplicando el área ocupada por los informales por un precio, al parecer promedio, pero que en el libro no se explica cómo se lo estimó. Probablemente De Soto no está al tanto que uno de los grandes problemas económicos aún no resueltos por centenares de economistas en todo el mundo es cómo calcular el capital. El método contable empleado por De Soto es bastante débil, pues bastaría que una fracción de los propietarios informales quisiera poner en el mercado su propiedad, como él mismo sugiere, para que los precios bajaran y que el monto del capital muerto también bajara. Pero finalmente, ¿qué importa si son 9 ó 5 trillones de dólares: concedamos que éste es un problema de fineza académica, lo que realmente importa es que el denominado “capital muerto” sumado da la ilusión de un monto apreciable desperdiciado o no utilizado para el desarrollo. La propuesta de De Soto se presenta de manera contundente: este capital podría sacar de la pobreza a millones de pobres, pero ¿es esto realmente posible?

Veamos más de cerca el problema. Para el caso del Perú, De Soto sostiene que el valor de los terrenos urbanos y rurales extra-legales alcanza 74 billones de dólares⁴. Esto significaría que cada una de las 2.5 millones de familias peruanas pobres contaría con un capital de 29,600 dólares, los que convertidos en “capital vivo” podrían producir una ganancia de 4,440 al año (a un 15% de tasa de retorno promedio), lo que convertido en ingreso familiar mensual daría 370 dólares. Con este ingreso, apenas llegarían al nivel de la pobreza. Obviamente, el potencial no es tan prometedor ni misterioso como plantea el libro que comentamos, aunque no cabe duda que si este acervo de propiedad inmobiliaria se transformara en capital sería de gran ayuda para los pobres.

Pero, esto nos lleva al siguiente problema: ¿se puede, en realidad, transformar tan fácilmente este *stock* en otras formas de capital? Nos parece que

4. Casi la mitad del capital físico estimado para el Perú.

no, por lo menos en la magnitud que presume el autor. Supongamos que se sigue su propuesta, se formaliza a los informales urbanos y rurales y este capital muerto puede ser utilizado fácilmente como garantía hipotecaria. Si este fuera el caso en el Perú, el sistema bancario no tendría capacidad para atender ni a una tercera parte de esta demanda, pues en este momento el total de préstamos concedidos por todos los bancos del Perú al sector formal alcanza a sólo 20 billones de dólares. Probablemente, algo similar ocurriría en países como Haití o Egipto. Aquí nos encontramos con otro problema para el desarrollo, que no toma en cuenta De Soto: la escasez de crédito.

EL PROBLEMA CONCEPTUAL: UN MISTERIO RESUELTO

Un problema adicional que De Soto no considera es que no todos los propietarios informales son potencialmente empresarios-capitalistas. Si así fuera estaríamos en presencia de países con empresarios y sin trabajadores. Es aquí donde encontramos, hasta donde lo entendemos, con la mayor limitación conceptual del libro de De Soto: su concepto de capital, que se presenta como una cosa que estando muerta puede resucitar. Si así de simple fuera, su propuesta podría dar grandes resultados.

Sin embargo, los mayores teóricos del capitalismo como fueron Adam Smith, David Ricardo, Karl Marx o Joseph Schumpeter fueron convincentes de que el capital es sobre todo una relación social materializada en cosas (fábricas, construcciones o terrenos de cultivo). Las cosas o "capital muerto" sólo se validan socialmente en el mercado, bajo ciertas reglas de competencia y productividad. Por su lado, el desarrollo del capitalismo es el proceso de generalización de estas relaciones de producción, sustentada en la producción de mercancías y de plusvalor, reguladas por los mercados, que permiten participar, competir y perdurar sólo a aquellos productores capaces de obtener productividades cercanas o mejores al promedio social. En consecuencia, el problema de los informales es que no logran alcanzar los promedios de productividad necesarios para competir, debido a su escaso capital humano y físico. Por ello, el sector informal no puede pagar impuestos directos, pues son los que hacen la diferencia entre estar dentro o fuera del mercado. Así su exclusión no es un asunto legal o político, sino un problema económico y social. Es un problema de productividades contra impuestos y costos de transacción.

LOS PROBLEMAS DEL NEOLIBERALISMO EN ACCIÓN Y EL APORTE IDEOLÓGICO DE SOTO

El conjunto de reformas y ajustes neoliberales, que se hizo en muchos países en desarrollo y en los ex-socialistas europeos durante los años noventa, no ha tenido el éxito que esperaban, sobre todo, los organismos multilaterales. La crisis financiera del sudeste asiático de 1997, no sólo tuvo un impacto en los países donde se originó, sino que se expandió a casi todos aquellos con políticas muy liberales. Para De Soto en estos países las reformas, basadas en el Washington Consensus, no reformaron ni modernizaron el sistema de propiedad ni el Estado adecuadamente, lo cual ha impedido un desarrollo capitalista generalizado. Más bien, los ajustes estructurales han generado nuevas tensiones que pueden generar conflictos sociales serios, si por ejemplo hay un retorno de las ideologías marxistas. Nos parece que De Soto piensa que sus ideas podrían ser un antídoto para tales eventualidades. Por ello, su libro tiene, sobre todo, un mensaje ideológico.

En este sentido, el libro trata de recuperar la fe en que el capitalismo es, al final de un siglo de experimentos socio-políticos y económicos muy variados, el único sistema viable en el largo plazo. De ahí, su argumento sobre la necesidad de valorizar el capital muerto en aquellos países que no han tenido éxito los ajustes neoliberales. Para ello, De Soto sugiere no sólo reformas institucionales de segunda generación, como son la reforma de la administración del Estado, la generación de sistemas de propiedad incluyentes y la participación en la economía de los informales o extralegales de una manera menos excluyente, sino que además sugiere implícitamente fórmulas nuevas de participación política, que le dan su libro un aroma de una "tercera vía", de un liberalismo con un Estado compresivo y cooperativo. Obviamente, tal propuesta es muy atractiva para la alicaída propuesta neoliberal, puesta en cuestión después de una década de experimentos neoliberales en América Latina, Europa del este y Africa, cuyos resultados sobre el desarrollo han sido bastante modestos en relación a las esperanzas que se cifraba en el Washington Consensus. La ola de protestas en Seattle, Washington y Praga con motivo de las cumbres de las instituciones multilaterales así lo atestiguan y son una advertencia.

En este sentido el libro es una propuesta ideológica, que le podría dar un nuevo aire al liberalismo y De Soto sabe muy bien que, sin un Estado moderno, el capitalismo neoliberal es inviable, de ahí la importancia del libro. Obviamente, la ideología no es mala, pero es en este terreno que es necesario ubicar la propuesta de De Soto. Si definimos como ideología el conjunto de

ideas dominantes que en algún lugar o país corresponden a los intereses de los grupos o sectores dominantes, la propuesta de De Soto encaja dentro de las ideas neoliberales, tan en boga que algunos han calificado como “el pensamiento único”, que favorecen al orden capitalista establecido y globalizado. El autor asume a este capitalismo como una propuesta históricamente vencedora sobre todos los tipos de socialismo que se experimentaron durante el siglo pasado. Pero lo más interesante, es que la formalización total de la propiedad, o sea el fin de la informalidad, es una idea que no sólo permitiría poner en valor el capital muerto, sino que permitiría la homogeneización social, es decir la de ser incluido de manera completa por el sistema capitalista. Así, en el fondo, De Soto propone un sistema de representaciones basado en la idea de que la propiedad genera plusvalor, capital y riqueza. Estas ideas podrían articular a toda la sociedad y, más aún, hacerla progresar y mejorar su bienestar. Su propuesta de formalizar sería una especie de revolución sin mayores convulsiones sociales, sólo haría falta voluntad política y un mínimo de perseverancia para concretar sus ideas. Así, las ideas de De Soto resultan atractivas en los países en desarrollo, sobre todo para aquellos gobiernos que se inician y que no tienen muchas ideas de cómo resolver el problema de la pobreza y la exclusión social. La inclusión social, a través de la formalización de la propiedad y su puesta en valor, es una idea muy tentadora y sugerente, no sólo por los resultados finales que se podrían obtener sino porque en el proceso de formalización la sociedad y la economía podrían organizarse eventualmente de una manera más democrática.

El problema es que todas estas ideas no necesariamente corresponden a la realidad. Una característica de las ideologías es que resaltan los puntos favorables a ciertos intereses y no dan un panorama completo de la realidad. Esto mismo ocurre con la propuesta De Soto pues, como veremos enseguida, para promover el desarrollo capitalista se requieren más cambios de los que De Soto propone.

DEL DICHO AL HECHO HAY MUCHO TRECHO

En varios países se ha experimentado con programas neoliberales, en los que la formalización de la propiedad, el establecimiento de registros modernos de propiedad, las simplificaciones administrativas, la apertura económica que permite un acceso ilimitado al financiamiento (todo lo que De Soto propone en su libro), constituyeron los ejes fundamentales de las reformas económicas. Sin embargo, en un trabajo sobre cómo superar los resultados

del *Washington Consensus*, el Banco Mundial⁵ reconoce que todas estas reformas estructurales no han resultado en mayor desarrollo en América Latina y el Caribe. Algo ha fallado. Frente a tales constataciones las propuestas de De Soto se presentan débiles, quizás ésta es la razón por la cual sus nuevas recetas van en la línea de las reformas de segunda generación o reformas institucionales adicionales, que difunde el Banco Mundial.

En esta dirección De Soto sostiene, erróneamente, que en el Perú no se ha avanzado nada en relación a la formalización, desde que sus propuestas fueran tomadas en cuenta y llevadas a cabo hace más de un lustro. El gobierno del ex-presidente Alberto Fujimori, con el apoyo de las organizaciones del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo ha desarrollado varios proyectos de formalización de la propiedad, modernización de los registros de propiedad y de reforma de los procedimientos administrativos, además de la apertura financiera, es decir, ha seguido recetas parecidas a las que propone en el libro que comentamos. El gobierno ha formalizado la propiedad de más de un millón de propietarios rurales y también ha avanzado en el reconocimiento de la propiedad de asentamientos populares (*shanty towns*) urbanos, por la Comisión de Formalización de la Propiedad (COFROPI), que el mismo de Soto ayudara a crear. Sin embargo, esto no ha significado un incremento masivo de la demanda de créditos hipotecarios, basados en propiedades tituladas, para desarrollar proyectos empresariales agropecuarios o urbanos y, peor aún, los niveles de pobreza tanto en las zonas urbanas y rurales han retrocedido a promedios de antes de 1990. Es decir, no basta con los títulos de propiedad bien registrados y la existencia de una oferta de créditos, los bancos solicitan que los potenciales prestatarios demuestren que el negocio para el que se pide el préstamo es productivo, rentable y sostenible, es decir, socialmente necesario. Aquí obviamente, la teoría de De Soto muestra sus limitaciones, pues, se requiere de ingredientes adicionales para el desarrollo.

¿UN MARXISTA O UN HEGELIANO DEL SIGLO XXI?

Volviendo al argumento central de De Soto, nos parece interesante y audaz citar a Karl Marx a inicios del siglo XXI, sobre todo reconociéndole

5. Shahiud Javed Burki & Guillermo E. Perry (1998): *Beyond the Washington Consensus: Institutions*, World Bank Latin American and Caribbean Studies, Viewpoints, World Bank, Washington D.C.

el *status* de ser uno de los principales teóricos del capitalismo, aunque sus predicciones no se hayan cumplido. De Soto trata de utilizar y de superar (“dépasse”) la teoría del filósofo-economista alemán, “descubriendo” otra fuente de creación de valor y de capital. A diferencia de Marx, de Soto sostiene que la propiedad puede también crear capital y riqueza, mientras que para el viejo pensador alemán, sólo el trabajo socialmente necesario es el creador. Por consiguiente, la gran diferencia es que, para Marx, las cuestiones institucionales como los derechos de propiedad son un resultado de los cambios materiales en la producción, mientras que para de Soto es al revés: mejores condiciones institucionales pueden mejorar las cuestiones materiales. Es decir, para de Soto las instituciones pueden ser exógenas, a diferencia de Marx y Douglas North⁶, para quienes son endógenas

Su propuesta se sustenta en esta visión filosófica, mas bien pre-marxista y algo hegeliana, de que la fuerza de las ideas puede transformar las cosas. En otras palabras, es necesario formalizar para desarrollar, antes que desarrollar para formalizar.

Aquí está el *quid* del problema y quizás el punto neurálgico de De Soto, pues la pregunta que debería hacerse es: ¿porqué debería formalizarse la propiedad de un capital que está muerto? Si está muerto es porque no puede vivir competitivamente con aquellos capitales que están vivos del lado formal, es decir, probablemente existen problemas tecnológicos, de baja dotación de capital humano, y todos aquellos otros factores materiales que De Soto minimiza o ignora en el libro y que son las condiciones indispensables para que el capital muerto vuelva a vivir o resucite. Si el capital muerto se vuelve competitivo será automáticamente empujado a la formalización por el propio mercado. En este sentido, la propuesta de De Soto es incompleta para generar desarrollo: el desarrollo institucional sólo no es suficiente y, lo que es más importante, el desarrollo material va por delante de los cambios institucionales.

En resumen, el libro de De Soto en realidad no es tan misterioso, como el título lo sugiere. Es un poco más de lo mismo del “Otro Sendero”, su mayor fuerza es el mensaje ideológico de que dentro del capitalismo hay posibilidades de desarrollo, incluso para los más pobres, pero que el sistema institucional lo impide. En consecuencia, de Soto dice: reformemos el orden institucional, modernicemos al Estado de los países en vías de desarrollo

6. Douglas C. North (1990): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.

capitalista y resucitemos tanto capital muerto y el desarrollo no tendrá ningún misterio. Ya los países de occidente lo han hecho con éxito. En realidad lo misterioso no es por qué algunos países se han desarrollado y muchos no se han desarrollado, sino por qué los modelos o recetas de aquellos que se desarrollaron no han podido ser transferidos a otros países. Este sigue siendo un misterio, sobre todo en el libro de De Soto.

Efraín Gonzales de Olarte