

**7**

**Hernando De Soto**  
***La Economía***  
***Informal***

El Centro de Divulgación del Conocimiento Económico “CEDICE” tiene como objetivo principal la búsqueda de una sociedad libre, responsable y humana. Las interpretaciones, ideas o conclusiones contenidas en las publicaciones de CEDICE deben atribuirse a sus autores y no al instituto, a sus directivos, a su personal académico o a las instituciones que apoyan sus proyectos y programas. CEDICE considera que la discusión de las mismas puede contribuir a la formación de una sociedad basada en la libertad y la responsabilidad.

Esta publicación puede ser reproducida, parcial o totalmente, siempre que se mencione el origen, autor de la misma y sea comunicado a nuestra institución.

© Centro de Divulgación del Conocimiento Económico, CEDICE

Diagramación: Dayana Lozano

Impresión: Villegraf, C.A.

Tiraje: 500 ejemplares

ISBN:

## PRESENTACIÓN

Está demostrado por la historia de la humanidad que el ser humano es creativo, ingenioso, evaluador y magnificador de sus recursos y oportunidades.

El hombre distingue, selecciona, evalúa y ordena las diferentes posibilidades que le presente el medio ambiente, y trata de conseguir la mejor posición posible, teniendo en cuenta sus recursos y limitaciones. Es por tanto un ser ingenioso, que utiliza su creatividad para realizar actividades y proyectos.

Pero por otro lado, algunos seres humanos han tratado de regular las actividades de sus semejantes para ver si les dan mayor bienestar; el resultado ha sido que los primeros, aquellos a quienes podríamos denominar empresarios creadores de bienestar, han sido transformados en empleados, han visto limitadas sus iniciativas y en muchos casos han sido segregados de la sociedad por un exceso de regulación, que en ocasiones pasa por encima de nuestra Carta Magna.

En esta monografía hemos captado el resultado de los estudios llevados a cabo por el Instituto Libertad y Democracia del Perú, mediante las exposiciones de su Presidente Hernando De Soto, en su reciente visita, en Febrero de 1986, a nuestro país. El mensaje claro que nos fue transmitido es que debemos volver a promover al ser humano como el verdadero empresario que cada uno de nosotros

es, el centro de nuestra sociedad, y que debemos insistir en que se cumplan los postulados expresados en Nuestra Constitución.

En los países latinoamericanos existe una gran cantidad de empresarios, que han configurado su propio medio de subsistencia a través de su esfuerzo personal, lo cual resulta muy esperanzador ya que se mueven dentro de una incipiente economía de mercado. La ley no debe representar para ellos un estorbo a su productividad.

*Jesús Eduardo Rodríguez*

**Segundo Vicepresidente CEDICE**

Voy a hablarles de cuáles han sido nuestras actividades en el curso de los últimos años, para ponerles al tanto del resultado de nuestras investigaciones y de aquellas cosas que espero les sean útiles.

Nosotros organizamos un simposio en 1979 en Lima, durante el último año de la dictadura, que se llamó "**DEMOCRACIA Y ECONOMÍA DE MERCADO**" al cual invitamos premios Nobel de Economía, economistas del exterior, escritores famosos como Jean François Revel y a los cuatro candidatos a la presidencia de la República. Y debatimos sobre **DEMOCRACIA Y LA ECONOMÍA DE MERCADO**. El último día les dijimos a todos los asistentes que teníamos una sorpresa para ellos, y es que teníamos a los principales veinte dirigentes ambulantes del país en el auditorio. Les pedimos a estas que se levantaran, les aplaudimos y dijimos, "aquí están los empresarios de los cuales nos hemos olvidado hasta la fecha. Aquí está el futuro del Perú".

Fue el primer comentario positivo que se hizo de los buhoneros, porque hasta los comunistas los trataban mal, diciéndoles que eran los miserables de la tierra; la basura de la ciudad. Ellos, por primera vez, encontraron a alguien que les decía que "eran una fuerza social positiva e interesante y pacífica y potencialmente muy productiva". No pudo dejar de crecer una relación cuasi amorosa. El resultado fue que, después de la reunión, en la cual aparecieron en las primeras planas de los diarios como elementos positivos, nos ofrecieron un tour por el sector informal. Así comenzó para algunos de nosotros, una visita por el mundo informal y por supuesto, descubrimos que el mundo de la economía sumergida, era muchísimo más grande de lo que cualquiera de nosotros hubiese podido pensar.

Esta buena relación y buena amistad tuvo que ganarse y se ganó recogiendo, por supuesto, los insultos y las protestas de mu-

chos colegas empresariales que nos acusaron de ser subversivos o cuasi.

La entrada al ámbito informal, significó para nosotros, economistas y abogados, sobre todo, entrar a un mundo que había sido reservado a antropólogos y sociólogos. En él nos dimos cuenta de que la economía informal era por lo menos el 50% de la población de la ciudad. Utilizando técnicas, eso sí, que nos prestamos de los antropólogos y de los sociólogos, nos percatamos que no era posible que el 50% de la población fuese informal, si alguien en el lado formal no lo hubiese autorizado. Que como no era posible que hubiese un presidente de los formales que se hubiese sentado a negociar con un presidente de los informales y hubiesen acordado cómo se iban a dividir la economía, era obvio que a un nivel más bajo se había llevado a cabo esta transacción. Entonces dedicamos una buena parte de nuestro tiempo identificando, inclusive utilizando policías que habían venido al simposio, y que eran abogados o tenían un título en la economía, para ayudarnos a identificar a los dirigentes del lado informal en todos los sectores económicos y, a las autoridades que negociaban directamente con ellos, para poder establecer esa larga frontera en la cual se había producido el enfrentamiento entre los formales e informales; enfrentamiento que estaban ganando pulgada por pulgada, los informales en las ciudades peruanas.

El resultado fue que pudimos concentrar ochenta investigadores calificados, que fueron las personas que, aparte de nuestras incursiones en el sector informal, nos fueron informando de cómo era la vida en ese sector, dándonos la base para todos nuestros estudios posteriores.

## **MEDICION DE LA INFORMALIDAD**

Al mismo tiempo, aprendimos cómo medir lo intangible, es decir, la economía subterránea, y llegamos a varios resultados que se consideran ciertos. Nos tomó varios años la medición la economía informal, pero creo que es el estudio más avanzado en lo que se refiere a cuantificación de un fenómeno como éste. Y quizás conviene que les hable de eso primero, para que sepamos de qué estamos tratando.

En primer lugar pudimos determinar que las cuentas nacionales incluían una parte de la producción informal, pero no toda. De hecho, el producto doméstico bruto del Perú, es 27% mayor que el que está indicado en las cuentas nacionales. De este producto mayor, es decir, los 100 más los 27, el 44% de la producción nacional es de origen informal. Está creciendo a una tasa actual que para el año 2001, si no hay un cambio, el 75% de la producción nacional será informal. Actualmente, el 61,2% de todas las horas de trabajo hombre del Perú son informales; es decir, son extralegales. El 45% de todos los servicios de comunicación y transporte peruano son informales; el 59% de todos los servicios restantes; el 65% de la banca; el 59% del comercio; el 75% de la construcción; el 90% de la confección; el 80% del calzado. Ensamblan omnibuses, motores, bombas, enlatan conservas de carne, pescado y frutas; y son inclusive subcontratistas para los proyectos eléctricos del gobierno.

Nadie hubiese dicho antes de nuestra investigación que el sector informal era tan grande. Pero esas fueron cosas que fuimos descubriendo solamente como resultado de una investigación empírica.

## EL TECHO INFORMAL

La pregunta lógica es ¿cómo comenzó todo esto? Una de las ventajas del Perú, como en muchos países latinoamericanos, es que nuestros sectores informales no están totalmente sumergidos, hecho que permite observarlos y hace posible medirlos. Eso ocurre con los sectores de vivienda, lo que nosotros llamamos "pueblos Jóvenes" y creo que ustedes llaman barrios, el transporte y los ambulantes; es decir, el comercio callejero.

En lo que se refiere a la vivienda, estudiamos cómo funciona generalmente la apropiación de terrenos en el Perú. Las invasiones son organizadas por promotores de vivienda informales; es decir, según los diarios, invasores. Un invasor es una persona que investiga los terrenos que están en la circunferencia de Lima o de cualquier ciudad peruana, decide que es una buena ubicación y contrata a ingenieros consultores para que diseñen ahí, donde cree que está cerca de la ciudad, donde la pendiente es interesante para tener desagües, donde hay cercanía al agua, a la electricidad, una nueva ciudad con plaza de armas, parques, colegios, avenidas, para facilitar su reconocimiento legal muchos años después. Una vez hecho eso, se contratan abogados, los cuales comienzan las primeras gestiones para lograr la adjudicación legal que saben que nunca terminará, puesto que en promedio esto toma 20 años. Pero la comienzan para ir estableciendo algún derecho expectativo de propiedad. Luego se venden billetes a la invasión y se los reparten entre 30 mil y 40 mil, 100 mil personas, lo suficiente como para comprar todo el territorio, y el día señalado, con camiones y omnibuses, se produce la invasión. Con tiza trazan la ciudad, mientras se van defendiendo de la policía, hasta que la ocupan íntegramente.

Una vez ocupada la ciudad, en base al plan urbano, en un cuaderno cuadriculado, se va estableciendo quién es dueño de cada lote y resolviendo los conflictos. Y muchos años después, cuando el



gobierno quizás entregue títulos de propiedad, estos estarán basados sobre ese cuaderno cuadriculado que es la fuente del derecho de propiedad para más de la mitad de los peruanos del de hoy.

Según nuestros cálculos, contando las casas una por una, el 47% de la ciudad de Lima o de los ciudadanos de Lima viven en terrenos originalmente invadidos en los últimos 30 años. El valor de toda la vivienda informal, sólo en la ciudad de Lima, contada casa por casa, y tasando las casas con expertos del Ministerio de Vivienda de acuerdo a un arancel adaptado y confeccionado en base a normas de éste, es de 8.354 millones de dólares; más de la mitad de la deuda externa pública peruana. Contiene edificios de 5 y 6 pisos, las carreteras son la mayor parte construidas privadamente y tiene sus propias fuentes de electricidad.

El gobierno, durante los últimos 15 años, también ha hecho masivos programas de vivienda. Fue sobre todo también labor del arquitecto Belaúnde, quien fue presidente del Perú de 1980 a 1985. Sin embargo, de cada 60 casas que se encuentran en los sectores populares del Perú 59 han sido construidas por los informales y sólo una por el gobierno.

## **EL TRANSPORTE INFORMAL**

En lo que se refiere al transporte, el fenómeno es el mismo. Las rutas que utilizan los ómnibus y los microbuses, son rutas invadidas. Son duelos de omnibuses que se organizan, pintan sus vehículos del mismo color, funcionan en comités; tienen secretarios generales, dan un servicio completo a los pasajeros y cobran solamente 10 centavos de dólar por pasaje, en comparación con, por ejemplo, los Estados Unidos, donde con subsidio y todo es entre un dólar y un dólar cincuenta; lo que significa que en términos de precios son eficientes.

El 87% de los omnibuses en Lima son informales y, si incluimos a los taxis, es el 93% del transporte público total. Nunca han tenido un déficit, puesto que quien lo tiene desaparece, mientras que la empresa del Estado, que se llama ENATRAPERU, existe desde hace 17 años y ya tiene un déficit de 100 millones de dólares. Un chofer de ENATRAPERU, recibe un ingreso mensual de 200 dólares y un chofer dueño de microbús informal, en Lima, uno de 1.000 dólares.

## **LOS BUHONEROS**

El otro sector que es visible es el de los ambulantes. Descubrimos que hay, en un mes de febrero en Lima, 84.000 ambulantes en las calles. Están organizados por cuadradas, por veredas y hay un comercio de las ubicaciones en esas veredas y en esas calles. Descubrimos que no son estáticos, que en el curso de los últimos 25 años el municipio de Lima había construido dos grandes mercados, con cámaras frigoríficas, con puestos de ventas y con entrada para cargar y descargar camiones. En la misma cantidad de tiempo, exambulantes hablan logrado construir 240 mercados en Lima. Por cada mercado que construye el Estado, los ambulantes de Lima construyen 120, sin créditos.

## **DEMOCRACIA Y MERCADO**

En todos estos casos lo que hemos notado es algo que no sabíamos: todas estas organizaciones, son totalmente democráticas. Mientras nosotros, los peruanos formales, hemos sufrido 11 años de dictadura, los informales del Perú siempre han estado gobernados democráticamente. Indicaba esto también que, a diferencia de lo que

nos habían hecho creer muchos antropólogos de izquierda, había empresariado entre los peruanos. En cuanto éstos llegaban a la ciudad; en cuanto alcanzaban una masa crítica, se producía entonces la suficiente variedad para poder compartir. Comenzaban a funcionar las ventajas comparativas y la gente podía especializarse. Por lo tanto, producidas las condiciones básicas de, una economía de mercado, ésta había comenzado a nacer en el Perú.

La pregunta entonces, para nosotros, era que si tanta gente en el Perú está ya metida en una economía de mercado y ya comenzó ¿cómo se explica que el ingreso de los peruanos siga siendo una décima parte del de un ciudadano norteamericano? ¿Por qué no tenemos los mismos resultados a pesar de que recién hemos comenzado? Entonces nos tuvimos que enfrentar a todas las respuestas culturales que nos daban, también tradicionalmente, los observadores de la izquierda peruana y comenzamos a tratar de averiguar la razón de ello, haciendo una encuesta del curso de la legalidad. Según la teoría, el derecho tiene un costo y era cuestión de averiguarlo. Pero nadie nos decía muy bien como hacerlo. Entonces, comenzamos por preguntarnos cuánto costaba ser legal en el Perú si es que uno no era un hombre que tenía contactos; si es que no conocía abogados, pero sí conocía su propio oficio.

## **LA PERMISOLOGIA**

Nuestro primer experimento, que fue una verdadera aventura y una decisión difícil porque no había mucho dinero y había que saber cómo gastarlo y no sabíamos cómo dirigirnos, fue el de simular la creación de una pequeña industria en las afueras de Lima. Alquilamos un local e instalamos un taller de costura, donde había dos máquinas de coser y todos los requisitos de ley. Allí pusimos un abogado administrativo y cuatro estudiantes, cumpliendo con todos

los pasos que requerían las autoridades. Comenzamos a cumplir con los requisitos del Estado, Municipalidad, Ministerio de Industria, Ministerio de Salud, yendo ventanilla por ventanilla y no ofreciendo ninguna gratificación para los funcionarios públicos que nos ayudaron. El resultado es que, trabajando 8 horas al día y todo esto medido con un cronómetro, nos tomó 269 días registrar el taller de dos maquinas de coser. Hicimos el mismo experimento en Tampa, en el Estado de Florida, y nos tomó 3 horas y media, porque gran parte se hace por correspondencia. Por lo tanto, comenzamos a explicarnos en algo la baja del peruano versus los ciudadanos de países más desarrollados.

Habiendo tenido éxito este primer empeño nos fue fácil ya conseguir más dinero para medir los costos de acceso a otras actividades. Y así fue como descubrimos que toma 267 pasos burocráticos para lograr una adjudicación de los terrenos del Estado, en las afueras de Lima, lo trabajando 8 horas al día, 7 años. Eso explicaba por que los peruanos invadían. No era porque había alguna tradición folklórica, incaica, milenaria, que los peruanos sean personas a quienes encanta invadir los terrenos de otros, sino que francamente era muchísimo más barato invadir y arriesgar una vida, que pasar el resto de su vida o la de un pariente tramitando por vías legales. Además, logramos encontrar un sólo ejemplo de una asociación de vivienda que había hecho las tramitaciones legales: la asociación de Viviendas Rojas, con 188 familias, que logró utilizando coimas, es decir, corrompiendo oficiales, acortar todos los pasos y terminar sus gestiones en unos tres o tres años y medio. Pero la aventura le costó 360 mil dólares, es decir, cerca 2.000 dólares por familia. Dado que el peruano promedio gana solamente 1.000 dólares al año evidentemente era prohibitivo y era necesario invadir. Una vez que uno había invadido y el Estado estaba dispuesto a reconocer los nuevos derechos de propiedad, también descubrimos que, en promedio,

extender un título a la persona de origen humilde, tomaba más de veinte años

## **COSTOS DE INGRESOS Y PERMANENCIAS**

En el caso del comercio callejero, nos dimos cuenta que desde el momento que alguien había llegado a las calles de Lima desde la provincia, hasta el momento que podía ya integrarse a comenzar la construcción de un mercado, tomaba 17 años. Diez años eran utilizados para ahorrar, por que no tenía acceso al crédito; 4 años para cumplir con lo que ustedes llaman la permisología y 3 años para encontrar una asociación empresarial lo suficientemente adecuada para reunir a todas las personas interesadas. En lo que se refería a un ómnibus, esto tomaba 3 años.

Pero no solamente nos dimos cuenta de que había ya un obstáculo de entrada, sino que también estaban los costos de permanencia en la formalidad. Es decir, que no solamente había costos para entrar y ser legal, sino para mantenerse legal.

Esto fue más fácil averiguar y útil. Para ello comenzamos a examinar a 28 pequeñas empresas industriales con unos 5 obreros para ver cuántos eran los costos que entrañaban ser legales, ¿cuánto era lo que ellos tenían que pagar al Estado?, y así fue como descubrimos que, de cada ocho dólares que gastaban debido a un requisito estatal, solamente un dólar era por concepto de impuesto. Todos los otros costos eran debido a los costos burocráticos, el tiempo pasado en las colas, el tiempo esperando, el costo de la corrupción.

Por supuesto, siempre hay una justificación para las cosas que se hacen. Lo importante del caso es que, evidentemente, la justificación es insuficiente porque un derecho, para ser aceptado en un país libre, tiene que ser eficiente y verdaderamente darle a la

población el mayor beneficio general que costo. Cuando el derecho deja de ser eficiente, generalmente es desobedecido. Las leyes malas tienden a ser desobedecidas y, cuando la mayor parte de la población no obedece las leyes, significa que verdaderamente tiene razón y que muchas *de* esas leyes han dejado de tener utilidad y que ha llegado el momento de reformarlas.

Entonces, nos dijimos lo que ocurre en el Perú es que tenemos una mala ley; una ley que no da acceso a la formalidad; que seguramente ha existido durante centenares de años y explica el poco rendimiento empresarial de la mayor parte de los peruanos, tanto formales e informales. Pero nos dimos cuenta de que no solamente había un exceso de mala ley, sino que faltaba la buena ley. Es decir que ser informal tampoco significaba el mejor de los mundos, porque había una tendencia de muchos de los empresarios formales peruanos al ver a la actividad informal como competencia desleal, como si la informalidad, el hecho de no pagar impuestos y no incurrir en costos burocráticos, significaba que ya no había ningún costo y era el mejor de los mundos. Y descubrimos que no era así porque, al examinar a las empresas informales, pudimos ver qué cosas tenían o qué cosas no tenían. Algo que vimos que no tenían, eran derechos formales sobre la propiedad. Es decir, que si bien había una especie de derecho de posesión, faltaba verdaderamente un título de propiedad fácilmente comercial y observando dos pueblos jóvenes, uno al lado del otro, en la misma carretera, con el mismo nivel socioeconómico y los mismos ingresos que aquel que logró conseguir títulos de propiedad, tenía una inversión en la vivienda 41 veces mayor que aquel que no lo tenía. Y cuando estudiamos 36 pueblos jóvenes o barrios, vimos que aquellos que tenían seguridad legal tenían una inversión 9 veces mayor que aquellos que no la tenían. Es decir, que la seguridad legal era una cosa que condicionaba tanto a los formales como a los informales, a las multinacionales

y a los ciudadanos pobres de un país. Vimos que ellos no tenían contratos, razón por la cual, en muchos casos, hacían empresas familiares y trabajaban primos, hermanas, hermanos, padres, madres, sobrinos, en la misma compañía. No era porque los peruanos eran más unidos y tenían más sentido de la familia que la gente de los países imperialistas, sino sencillamente que los informales peruanos no tenían contratos que podían hacer ejecutar ante tribunales y, por lo tanto, solamente podían trabajar con aquellas personas con las cuales había un vínculo de confianza familiar. En el fondo, la falta de contrato reducía la cantidad de especialistas con las cuales podían concertar algún tipo de acuerdo. Al mismo tiempo, como no tenían contratos, no podían contratar suministros ni capital a largo plazo y, como tenían que ser detectados por las autoridades, no tenían economías de escalas, sus empresas siempre eran pequeñas y, cómo podía decir cualquier economista historiador: no hay revolución industrial.

El empleo formal en el país, lo único que hacía, año tras año era ir bajando, a tal punto que hoy en día solamente están sindicalizados el 4.7% de la población económicamente activa del Perú. Es decir, que ha bajado del 5.7% que era aproximadamente hace 10 años, lo cual quiere decir de nuevo, que por cada obrero sindicalizado había ahora 12 informales totalmente desprotegidos. Las restricciones muchas veces dadas en nombre de los obreros, en el fondo no hacían otra cosa que perjudicar a aquellas personas a quienes habían sido dirigidas.

## **LA FALTA DE TITULARIDAD**

También como no eran dueños de su propiedad, pues no tenían títulos, no podían utilizarla como garantías contra financiamientos; por lo tanto, el financiamiento informal que recibían era

con tasas de interés 4, 5 a 10 veces mayor que aquellas del sector formal. Como no tenían contratos y como no tenían maneras de asegurar la propiedad, inclusive sobre ideas, en el sector informal había muy poca innovación. Como no había seguros ni manera de repartir a través de un sistema de accionariado los riesgos de una aventura comercial, evidentemente se corrían mayores riesgos en el sector informal. Se incendiaba una fábrica informal y se había terminado el negocio. Se estrellaba un ómnibus informal y también había acabado la aventura comercial. Había un robo de maquinaria y se había terminado el negocio.

No podían, como no había sistemas de accionariado difundidos, reunir recursos, obtener capital. Como no había responsabilidad limitada, quería decir que un informal cuando corre un riesgo lo corre con toda su reputación y con todas sus pertenencias y por lo tanto, no circunscribe sus riesgos a una compañía o, a una sociedad por contratos específicos, sino que cuando él se lanza en un negocio arriesga todo: su automóvil, su televisor, sus muebles, su casa; porque no hay manera de distinguir su propiedad de una propiedad que puede compartir con otro. No tiene sucesión perpetua, es decir, no hay una tienda que se llama "Marú y Hermanos" y que sigue llamándose "Marú y Hermanos" por los próximos 70 años. Es "la tienda de Don José" y cuando se murió Don José ya era la tienda de su hijo, no había sucesión perpetua, cosas que da el derecho. No podía convertir sus deudas en acciones, porque si no podía comenzar de nuevo. Y al mismo tiempo el hombre no pagaba impuestos, pero como tenía que mantener la mayor parte de sus ahorros o de su capital de trabajo en efectivo, el resultado era que la inflación peruana iba entonces a 180% al año, verdaderamente le hacía pagar un impuesto por inflación mediante el cual él terminaba pagando por ese impuesto a la inflación, por la devaluación y por las coimas,



mucho más de sus ingresos al Estado, de aquel que nosotros los formales pagamos al estado peruano.

### **MERCANTILISMO vs. CAPITALISMO**

Nosotros preguntamos si en efecto, mucho de los especialistas en desarrollo de los países desarrollados, no subestimaban la importancia de las instituciones legales en su propio desarrollo. Y nos preguntábamos cuanta inversión hubiesen podido realizar los empresarios de los países desarrollados si no hubiesen tenido derechos de propiedad seguros, o un sistema de tribunales y policías para proteger a sus propiedades. Cuántas innovaciones hubiesen podido desarrollar si no hubiesen tenido patentes ni royalties. Cuántos bienes intensivos de capital y proyectos hubiesen podido desarrollar a largo plazo, si es que no hubiesen podido tener contrato seguro con proveedores y con consumidores. Cuántos riesgos se hubiesen podido tomar si es que no hubiesen tenido responsabilidad limitada y pólizas de seguros. Cuánto capital hubiesen podido reunir, sí es que no hubiesen tenido sociedad por acciones o hubiesen tenido garantías que eran ejecutables ante tribunales. Cuántos negocios hubiesen podido organizar en Estados Unidos si es que no hubiesen tenido organizaciones empresariales formales. Cuántas veces hubiesen podido fracasar y comenzar de nuevo si es que no hubiesen podido convertir deudas en acciones. Cuántas instituciones privadas de norteamericanos hubiesen podido sobrevivir si es que no hubiese habido la sucesión perpetua. Cuánto hubiesen podido industrializarse si es que no hubiesen tenido economía de escala. Así nos fuimos dando cuenta de que la superioridad de los anglosajones y de los países del norte, no era tanto una superioridad en lo que se refiere a la producción debido a un rasgo cultural o racial, sino al hecho de que tenían muchas mejores instituciones legales que nosotros. Y eso nos hizo entonces darnos cuenta de que, en el

fondo, el Perú y quizás muchos países de América Latina, no pueden llamarse, como les gusta acusarnos muchas veces los partidos comunistas a nosotros: economía de mercado. Las economías de mercado no solamente significan varios empresarios o una capacidad empresarial difundida y una igualdad de acceso a la empresa. La economía de mercado también las instituciones que permiten que una economía descentralizada funcione. La del Perú, parecía ser una economía mercantilista. Es decir, nos dimos cuenta que era difícil o imposible sencillamente llamar a una economía capitalista; que el capitalismo, así como el comunismo, había pasado por varias etapas; que había un tiempo inclusive en el tiempo de Shakespeare , en el cual había empresarios y había gobiernos y había empresa pública, pero eso no significaba que era lo mismo que una empresa desarrollada en un mundo de economía de mercado en el norte de hoy porque entonces, en los tiempos antiguos de Europa, las relaciones de propiedad eran seguramente similares a los que son hoy en día en el Perú, y por eso comenzamos a reestudiar la historia, ya que no encontramos una definición fácil.

Así nos dimos cuenta que en Inglaterra, durante el tiempo del mercantilismo, que es más o menos la época que va desde el siglo XVI hasta el siglo XIX o comienzos del XX, uno solamente podía hacer una empresa si tenía un charter o una carta otorgada por el Rey. Los otros tipos de compañías que eran permitidas eran las compañías mixtas del Estado. Inclusive en 1720, cualquier persona que entrara en negocios y no era autorizada a hacer transacciones por el Rey según el Papautah, era perseguida y encarcelable. Solamente fue en 1870 cuando en Inglaterra, por primera vez, cualquier ciudadano inglés podía, por fin, registrarse automáticamente y tener empresa. Las reglamentaciones eran tan fuertes en la Inglaterra mercantilista que, según el historiador Gregory Sheen, en 1688, el 3% de la población inglesa eran abogados. El proteccionismo era

una cosa también fuerte. En 1571, por ejemplo, era conocido que todos los ingleses estaban obligados a utilizar gorros de lana los domingos, de manufactura inglesa. Entre 1666 y 1730 se comenzaron a codificar todas las leyes francesas y estas estaban contenidas en 7 volúmenes de aproximadamente 2200 páginas cada una. La manera como, por ejemplo, se podía tejer o trabajar la seda en Lyon, en Francia, estaba contenida en artículos de un reglamento que tenía más de 208 páginas.

Durante ese tiempo también comenzaron las grandes migraciones. Es decir, que comenzó una gran empresa informal, debido, de nuevo, a migraciones del campo a la ciudad. En 1672, los jueces fueron autorizados por el gobierno inglés a devolver a los emigrantes a sus áreas de origen rurales. En 1697, ya en casi ningún país europeo la gente podía legalmente trasladarse del campo a la ciudad, porque se consideraba que la situación de los emigrantes a las ciudades se había vuelto extremadamente difícil. Había gran cantidad de desocupados en las calles. Había gran cantidad de vendedores ambulantes y, debidos a, por ejemplo, la política de construcción, de Luís XIV, que hizo varios palacios, había gran cantidad de desocupados en barrios que vivían alrededor de los palacios más o menos de la misma manera como ahora los barrios se organizan alrededor de las siderúrgicas de los países del tercer mundo.

Según Adam Smith, a fines del siglo XVIII, el único lugar donde él se compraba su ropa y todas las necesidades de su casa era en los suburbios de la ciudad donde él vivía; suburbios entonces no significaba los buenos barrios, que significan los buenos vecindarios de hoy, sino eran los barrios de entonces, eran los pueblos Jóvenes de entonces. Decía que el único problema que él tenía, regresando a su casa, era evitar la policía porque casi nunca había comprado algo que estaba legalmente licenciado para vender o manufacturar, el objeto que le interesaba a él comprar.

Según el Alcalde de Hamburgo, salió una vez a visitar los suburbios de su ciudad, las partes que estaban fuera de los muros de la ciudad y él había caminado 16 cuadras en cada dirección, dándose cuenta que no había una sola casa para la cual él hubiese dado una autorización o permiso oficial para construirla. Gran parte de las ciudades inglesas, como Halifax, comenzaron en 1588. Las grandes ciudades industriales eran ciudades informales, hechas de barrios donde generalmente residían los industriales informales. El Rey Gustavo AdolpIhus de Suecia, que trató de nacer una transición pacífica, tenía grandes dificultades en seguir distintos informales que iban estableciendo barrios, no solamente en las afueras de Estocolmo, sino por toda Suecia, y que son la base de las grandes ciudades o pueblos que hay hoy en día en ese país, y llegaba justo a tiempo para, con una cruz, inaugurarla y decir que era legítima, pero en el fondo había sido creada por informales.

Los sastres de Paris, durante 300 años luchaban contra los vendedores de ropa de segunda mano y solamente terminaron perdiendo su juicio en los tribunales de Francia, cuando vino la Revolución Francesa. En el siglo XVIII terminó o comenzó a terminar el reinado francés con la guerra de los Gallicos. Los ingleses encontraron una forma en ese tiempo muy barata de manufacturar textiles, tan barata que la producían en una cuarta parte del costo que las industrias francesas. Las industrias francesas entonces estaban protegidas por varios volúmenes de reglamentos, que tenían más de 2200 páginas y que decían cómo es que había que tejer. Como todo el que no tejía como ellos era un informal, se dedicaron a perseguir a los informales y, entre ejecuciones sumarias de contrabandistas en las playas y gente que eran colgadas en las prisiones por haber manufacturado ilegalmente textiles en Francia, murieron, en menos de 30 años, 16 mil informales.

Todos los regímenes mercantilistas de Europa fueron cambiando gradualmente; unos por fórmula pacífica, como sobre todo los ingleses y belgas, y otros por una fórmula violenta, como los franceses y los rusos. Unos convirtiéndose en economías de mercado, pacífica o violentamente, y otros, pacífica y violentamente, en regímenes comunistas. La cosa importante del sistema mercantilista era que, en el fondo, una vez que se habían producido las grandes emigraciones no perduraba, porque los impuestos eran cada vez pagados por una parte más ínfima de la población; no perduraban porque, una vez que 10.9 campesinos se congregaban en las ciudades se dan cuenta de que hay injusticia, que el sistema no tiene equidad, que ellos no tienen el mismo derecho y los mismos accesos a las cosas que los otros, que se van informando cómo viven los otros y se dan cuenta de que no solamente no tienen derecho ellos por redistribución, sino que no tienen igualdad de oportunidad. Y se rebelan contra el sistema. Si, por razones que desconocemos todos, lo hacen pacíficamente, terminamos teniendo una economía moderna; si no lo hacen pacíficamente, terminamos teniendo el caos; si tenemos suerte pasaremos a economía de mercado y, si no, a un Estado totalitario.

## **MULTITUD DE EMPRESARIOS**

Si nuestra tesis es cierta y aplicable a Venezuela, cosa que no se pues sólo conozco el caso del Perú, es importante que, por fin, el empresariado en América Latina parece haber conseguido una amplia base de apoyo, lo que los norteamericanos llamarían un "constituency".

La empresa en mi país ha sido considerada siempre un asunto de gente privilegiada, era la capa superior de la población que empleaba el 99% restante y, por lo tanto, era una capa oligárquica y

el empresariado era un privilegio por el cual se debía pagar caro. Entre otras cosas, allí estaba el Estado para proteger al pueblo de ese empresariado.

Con el surgimiento del sector informal en las regiones urbanas del Perú, creo que el criterio comienza a cambiar porque, efectivamente, con las grandes migraciones que han habido del área rural hacia las áreas urbanas, los peruanos congregados en las ciudades han adoptado modos altamente empresariales, pero que no son reconocidos por la ley, razón por la cual se les llama los informales del Perú.

El trabajo de lograr algún tipo de síntesis que integre, en concepto por lo menos, los intereses productivos del país es una cosa difícil. Lo es porque existen muchos prejuicios de ambos lados de la frontera, entre los formales e informales. En primer lugar, de parte de los formales, existe muchas veces el prejuicio de que los informales son verdaderamente unos legales, personas que desobedecen la ley y que deberían ser sancionados y reprimidos lo antes posible. Entre los informales, existe un concepto exclusivista de lo que es la empresa.

En el Perú, para realizar nuestras investigaciones, nosotros preguntamos a ochenta empresarios informales, si se concebían ellos como el sector privado y la respuesta en 79 casos era que no, que no eran el sector privado. Cuando le preguntamos luego a cada uno, si eran el sector público, para asegurarnos de que nos habían entendido bien, la respuesta era: caramba, hombre, el sector público era evidentemente el gobierno. Entonces, les preguntamos ¿quién es el sector privado? y la respuesta fue "los de arriba". En otras palabras sector privado era equivalente a oligarquía. Por eso digo que la tarea no es nada fácil. Porque la división no responde necesariamente a estos prejuicios que yo creo que, con estudio y diálogo, se pueden vencer, sino a una formalidad que es la ley, que en efecto ha

dividido durante centenares de años, en todos los casos, en lo que se refiere al Perú, a nuestra población en dos: aquella en primer lugar, allegada a virrey y al reino español y luego aquellas allegadas a las clases gobernantes que gozaban de los privilegios necesarios para llevar a cabo la empresa y todos aquellos que trabajan al margen en la economía rural.

La labor no solamente consiste, entonces, en tratar de acercar los dos sectores, sino también en definir qué es lo que se entiende por sector informal y qué es lo que se entiende por los problemas que dividen a los dos sectores. Porque el concepto "sector informal", a pesar de ser muy útil, creo yo, es un concepto bastante grueso, y es un concepto nuevo. Entonces, si ustedes nos acompañan a nosotros en reflexiones acerca de este sector, y preocupados por su semilla empresarial, necesariamente van a tener que realizar extensivas investigaciones para poder identificar bien a quienes podrían ser sus futuros interlocutores o qué es aquel sector del País que verdaderamente está al margen, y cuales son sus posibilidades de integración.

Quizás esto resulte más fácil de entender si yo les explico cómo nosotros realizamos nuestra labor de investigación. Cuando nosotros comenzamos con una noción muy vaga de lo que podría ser el sector informal, pero que era nada más que la primera apreciación de elementos productivos, que según las estadísticas estaban desocupados y sin embargo estaban construyendo una gran parte de la ciudad, compitiendo, supuestamente en forma desleal, con el resto de nosotros. No había verdaderamente ninguna idea de cuáles eran estas barreras que separaban, cuáles eran la causas de la informalidad ni cuán grande eran, ni cómo verdaderamente definirlo. Esto fue resuelto a medida que íbamos desarrollando un trabajo de tipo empírico. Fuimos haciendo dos tipos de trabajo: en primer

lugar, tratando de medir estas barreras y, en segundo, tratando de cuantificar el sector informal.

## **CAPACIDAD EMPRESARIAL**

De todo esto comenzó ya a delinearse algo muy importante que en el fondo, creo yo, a mediano o largo plazo, es una buena noticia, y es que la capacidad de empresa, la capacidad de creación de riqueza empresarial en nuestro pueblo, es muy grande. Es, evidentemente todavía pobre, pero lo interesante es que es más grande que la del Estado. Es decir, que ha resuelto mucho más sus problemas que lo que ha podido hacer un Estado, que a pesar de toda la ayuda externa que ha recibido, en nuestro caso más de 14 mil millones de dólares que constituyen la impagable deuda pública externa del gobierno Peruano, los informales han podido construir ciento veces más en mercados, 60 veces más en vivienda, y nueve de cada diez puestos en transporte. Sin hablar, por supuesto, de todo lo que ocurre en la industria. Por lo tanto, quizás, nuestras formas tradicionales en América Latina de buscar la respuesta a nuestros problemas, al desarrollo y la deuda externa en el sector público, están equivocadas, y la respuesta está más bien en un empresariado, gran parte del cual, es incipiente y está al margen de la ley y que quizás corresponde a los empresarios formales estar en primera línea, para rescatarlos de la marginalidad incipiente en la cual ellos se encuentran.

Pero la pregunta básica seguía siendo la siguiente: ¿no es cierto que el sector informal peruano era un sector sumamente pobre? Lo único que habíamos probado es que era mucho más interesante que el sector público; en todo caso sumamente más eficiente. Pero seguía siendo el caso de que un peruano gana menos de una décima parte que un norteamericano; es decir, que el ingreso



bruto per cápita es una décima parte de la de un ciudadano estadounidense. Entonces, ¿qué significaba esto? ¿Significaba que nosotros los peruanos éramos cultural y racialmente una décima parte de un ciudadano norteamericano? Quizás fuéramos la mitad de un ciudadano norteamericano, pero una décima parte ya nos parecía hasta insultante.

Entonces dijimos que quizás había que buscar más allá de la cultura y mucho más allá de las supuestas diferencias raciales. Por eso comenzamos a indagar en sectores que pensábamos eran cuantificables y así fue como comenzamos a medir el costo de la legalidad; a tratar de darle un valor al derecho. Supuestamente, el derecho está ahí para ayudar a la gente, para permitirnos a todos operar libremente, pero también sabemos que el derecho puede ser utilizado para entorpecer. Y el derecho, como lo prueba la historia mundial hasta que surgen las democracias hace 200 años, puede ser un instrumento de explotación por aquellos que detentan el poder político.

## **EN POS DE UNA NORMATIVIDAD ACEPTABLE**

Por lo tanto, cuando uno comienza a estudiar un sistema informal verdaderamente, uno comienza a encontrar joyas de un tamaño apreciable. Digo joyas porque, a la larga, el estudio de este derecho informal permite saber qué es o cuáles son las cosas que los informales o la propia gente humilde del país respetan, cuáles son las cosas que verdaderamente quieren. Es decir, si uno se plantea la pregunta, ¿cómo vamos a reformar la normatividad de este país para que todos seamos legales y podamos competir en condiciones de igualdad y no con competencia desleal? ¿Hacia donde deberíamos apuntar? En ese momento, al explorar la normatividad extralegal, el derecho costumbrista de los informales nos da una buena idea de donde vamos a encontrar un derecho aceptable por todos. Es por eso

que creemos que los formales peruanos tienen una causa común con los informales y tienen una base de apoyo para ellos. Porque anteriormente, quien en el Perú defendía la empresa privada y defendía el empresariado que hacia de la iniciativa individual, se encontraba en la posición incómoda de que se le consideraba un plagista de Norteamérica. Es así, pues, como, según ellos, los sistemas que funcionan en Norteamérica, en nuestro país dan lugar a la explotación. Y además no se conforman con la realidad cultural de nuestro pueblo, que es esencialmente colectivista como lo ha probado el Imperio Incaico o el Imperio Maya en el caso de los mexicanos.

En este caso, nosotros podemos ahora regresar y decir: eso era quizás cierto anteriormente, porque efectivamente hasta los vikingos eran colectivistas cuando estaban organizados en pueblos aislados rurales. Pero en cuanto llegaron a las ciudades y podían especializarse y podía funcionar el mercado, en ese momento nos dimos cuenta que nosotros somos tan empresariales como cualquier otro pueblo. La prueba de ello son los informales que han llegado a nuestras ciudades y esa es, nos parece a nosotros, la gran esperanza que podemos tener, por un lado, y por otro lado, el mismo problema. La conversión del problema en solución depende, en gran parte, del papel que nosotros mismos vayamos a poder jugar en lo que se refiere a lograr puntos de identificación, con lo que podría comenzar a ser la mayoría de las poblaciones de América Latina.

## **MEDIOS ILEGALES CON FINES LEGALES**

Quisiera decirles sencillamente que no creo que lo que hemos visto en el Perú es aplicable a todos los países; es un estudio, o varios estudios que se relacionan con nuestra propia realidad. Nosotros, en el Perú, hemos comenzado ya a organizar a los ambulantes.

Hemos comenzado a organizar a los microbuseros, como se llaman a los chóferes independientes de ómnibus; hemos comenzado a organizar a los dirigentes de pueblos jóvenes, para defender a la pequeña empresa y a los derechos económicos de aquellas gentes que quieren vivir legalmente. Porque nosotros, la forma cómo definimos a los informales es: personas que trabajan con objetivos legales, que reconoce la constitución, quieren construir una casa, quieren manejar un ómnibus, quieren manufacturar un producto pero que utilizan medios ilegales para obtener fines legales. Eso es lo que los distingue de los criminales que utilizan medio ilegales para lograr fines también ilegales. Lo único que están haciendo los informales es cumplir con la constitución.

Creemos que también son en gran parte las personas que nos pueden sacar de la crisis, porque su productividad es sumamente baja debido a sus restricciones legales, a la falta de economías de escala. Por lo tanto, al quitarse las restricciones, según nuestros cálculos para el Perú, se podría lograr mucho mayor crecimiento que con cualquier otra medida de corte macroeconómico.

Me gustaría decirles lo que nosotros consideramos son los dos mensajes más importantes de nuestras investigaciones. La primera es que hay una gran masa de empresarios latinoamericanos y que no es cierto que los latinoamericanos no estemos hechos para la empresa y tenemos graves fallas culturales. Hay una gran cantidad de empresarios y, como en todos los países del mundo, se han revelado en cuanto han llegado a las ciudades y ha podido contar sus costos de transacción; es decir, han podido comerciar y especializarse. Esto significa que hay esperanza para nosotros y hay posibilidad, por fin, de crecer en una manera que no está basada exclusivamente sobre los recursos naturales que siempre desaparecen poco a poco o a la larga. En segundo lugar, que nos parece que los lugares, los sitios donde nosotros deberíamos investigar con mayor asiduidad

los problemas de la informalidad y los problemas que se refieren a nuestro subdesarrollo, son en las instituciones legales. Creemos que la ley peruana, y de muchos otros países latinoamericanos, es evidentemente una ley que estorba en lugar de facilitar la vida productiva de la gente.