

PODER, RIGOR Y EFECTIVIDAD DE UNA IDEA

El caso de la informalidad legal de los pobres*

*Javier M. Iguíñiz Echeverría***

RESUMEN

Pocas ideas y actividades han recibido elogios tan hiperbólicos como las presentadas en el mundo por Hernando de Soto respecto a la informalidad. Premios Nobel de economía, Presidentes de varios países, revistas muy importantes y organizaciones multilaterales han respaldado el impulso de este autor por el registro de las propiedades de los pobres, particularmente sus viviendas, como la clave para lanzar una revolución económica mundial desde abajo. En este artículo presentamos el respaldo institucional de esas ideas, la sustancia analítica de los principales argumentos relacionados con ellas, la precisión descriptiva de las instituciones que operan en el Tercer Mundo y los resultados de su aplicación. De esta manera evaluamos la relación entre la difusión y el poder de una idea con su contenido formal y su efectividad para cambiar el mundo de los pobres.

ABSTRACT

Few ideas and activities have received as hyperbolic praise as that presented by Hernando de Soto on informality. Nobel laureates in economics, presidents of various countries, important magazines, and multilateral organizations have endorsed this author's impulse towards the official registration of the property of the poor,

* *Palabras clave:* informalidad, pobreza, Hernando de Soto. *Clasificación JEL:* B31, B52, O10. Artículo recibido en noviembre de 2008 [traducción del inglés de Karina Azanza y Brian McDougall].

** Catedrático del departamento de economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Artículo presentado durante el congreso anual de la Asociación por el Desarrollo Humano y las Capacidades (HDCA, por sus siglas en inglés), en septiembre de 2007, en Nueva York.

particularly, their homes, as the key to launching a worldwide economic revolution from below. In this paper we present the institutional backing for those ideas, the analytical substance behind the main arguments involved, the descriptive accuracy of the institutions operating in the Third World, and the results of their application. In this way, we evaluate the relationship between the spread and power of an idea and its formal content, and its effectiveness in changing the world of the poor.

I. EL RESPALDO DE UNA IDEA

La destacada trayectoria de Hernando de Soto es, sin lugar a dudas, el resultado de sus excepcionales capacidades,¹ pero también del trabajo que lo llevó a ocupar ese lugar en el mundo de las ideas y las políticas. En un artículo que se centra en la metodología, en cómo los economistas preparan “experimentos naturales”, Mitchell ilustra dicho ejercicio con, entre otras cosas, un recuento histórico de cómo se construyeron el trabajo y la influencia de De Soto. En los siguientes párrafos citaré ampliamente su reseña y la resumiré. De acuerdo con Mitchell (2005), p. 304, “El experimento peruano de la escrituración de propiedades fue resultado de las fuerzas políticas que operaban en el Perú, pero también de los esfuerzos de un movimiento pequeño pero bien organizado y proveniente de Occidente: el neoliberalismo”. Los antecedentes presentados se remontan al Proyecto de Libre Mercado (*Free Market Project*) de la escuela de derecho de la Universidad de Chicago en 1946, más o menos en la época en que se fundó la escuela de economía de Chicago. También se encuentran en la Sociedad de Mont-Pèlerin, que se creó al año siguiente en Suiza, un país en particular importante en la vida de De Soto, ya que vivió, estudió y trabajó ahí durante varios años. El Proyecto de Libre Mercado “sirvió de prototipo para la clara base organizacional de esta efectividad: el grupo de expertos —la combinación de ideas medulares y propuestas legislativas prácticas, apoyada por la ‘investigación’ y respaldada por los fondos corporativos canalizados por medio de las fundaciones” (p. 305).²

Friedrich Hayek, una figura clave en el lanzamiento y desarrollo tanto del Proyecto como de la Sociedad, se reunió con De Soto en Lima a fines del

¹ Al hablar de esas capacidades me refiero, como en el concepto de Sen, al amplio espectro de oportunidades de que ha disfrutado y su gran autonomía para tomar decisiones.

² Muchas instituciones siguieron esta pauta: el autor menciona a la Fundación Heritage, el Instituto Estadunidense de la Empresa y el Instituto Hudson.

decenio de los setenta del siglo pasado y después de la reunión, según se dice, el primero le presentó al segundo a Anthony Fisher, un colaborador cercano de Hayek y fundador de la Fundación Atlas para la Investigación Económica, quien ayudó a De Soto a crear el Instituto Libertad y Democracia, o ILD. A De Soto se le atribuye haber dicho acerca de él: “La estructura del ILD se estableció con base en su visión. Luego vino a Lima y nos dijo cómo estructurar los estatutos, cómo planear nuestras metas, cómo cimentar la fundación, qué esperar en el corto y mediano plazos” (Mitchell, 2005, p. 305).

Más tarde, entre sus adeptos se contó el multimillonario suizo Stephan Schmidheiny, quien financió la traducción y edición en alemán de *El otro sendero*, así como el Centro para la Empresa Privada Internacional (CIPE, por sus siglas en inglés), que elaboró los instrumentos para “crear un equipo de defensa activa, identificar los problemas clave pertinentes para la audiencia meta, identificar los problemas, establecer un objetivo, crear un mensaje y una campaña publicitaria, formar preconizadores entre las bases populares, trabajar con los medios de comunicación y convertirse en parte del proceso gubernamental (Centro para la Empresa Privada Internacional, 2003)” (Mitchell, 2005, p. 307). En 1984 el CIPE otorgó su primer donativo al ILD. A fines de 1986, junto con sus colaboradores, De Soto publicó la versión en español de *El otro sendero* y se hizo acreedor al primer Premio Sir Anthony Fisher, al que le seguirían toda una serie de premios, análisis y muestras de apoyo de los grupos de expertos neoliberales europeos y estadounidenses, lo que lo llevó a convertirse en un éxito editorial. El respaldo provino de académicos (Milton Friedman, Ronald Coase) y políticos (Bill Bradley, David Owen, Bill Clinton, Collin L. Powell y Vicente Fox).

El ILD creció con gran rapidez y durante los gobiernos de García y Fujimori participó de manera muy activa en el programa de escrituración de propiedades elaborado por el Instituto. En 1998, después de tres años de preparación, el Banco Mundial concedió un préstamo de 38 millones de dólares para ayudar a financiar la labor del ILD. El presupuesto total fue de 66 millones de dólares (Morris, 2004, p. 62). El apoyo terminó en 2004. El resultado se presentó de la siguiente manera en los informes de la oficina encargada de la escrituración: 7 millones de peruanos se beneficiaron (25% de la población) y se entregaron 1 393 096 escrituras de propiedad (de agosto de 1996 a junio de 2004).³ En la actualidad, existe el consenso en la necesidad

³ *Cofopri al día*, año 2, núm. 1, Lima, junio de 2004.

de pasar a otra etapa muy distinta, es decir, la posformalización (Morris, 2004, p. 158).

No es ningún secreto que De Soto formó parte de este mundo neoliberal.⁴ Consideramos que para entender sus propias y considerables peculiaridades intelectuales de cara a sus mentores académicos, así como otras perspectivas de la informalidad, haría falta un estudio distinto.⁵ Una de esas peculiaridades es quizá que siempre insistió en su deseo de vincular sus propuestas con diferentes persuasiones, incluyendo la de la izquierda política o ideológica.⁶

Mitchell atribuye una meta política a los neoliberales, y también a De Soto, al sugerir que cuando usa un enfoque de los derechos de propiedad para analizar no el sector minero o las corporaciones en general, sino el de la vivienda informal, está buscando el poder político.⁷ Sería interesante estudiar el efecto de la tesis de De Soto en la creación del apoyo popular al neoliberalismo en los países en donde opera el ILD. Algo en parte distinto es el apoyo creado para sí mismo o para los mentores políticos de sus propuestas. El apoyo social y político de la formalización en el Perú no está claro. El candidato a alcalde de la ciudad de Lima, Jaime Yoshiyama, explícitamente apoyado por Fujimori, presentó la escrituración como una de sus principales plataformas de campaña pero perdió las elecciones.⁸ Desde la presidencia, Fujimori también promovió la escrituración masiva durante su campaña de reelección de 2000 y ganó. Posteriormente, después de algunos avances muy publicitados como posible candidato a la Presidencia del Perú, el mismo De Soto llegó a la conclusión de que no le convenía ir en pos de esta aspiración.

⁴ A pesar de que no todos los premios y ganadores con los que ha compartido De Soto pueden clasificarse como parte de o cercanos a la perspectiva neoliberal, muchos de los más importantes pueden considerarse como miembros de dicha corriente política y académica. Algunos ejemplos son el Premio Goldwater (ganadores pasados: Margaret Thatcher, Ronald Reagan, Milton Friedman, Barry Goldwater y Friedrich Hayek); el Premio Adam Smith (ganadores pasados: James Buchanan, Douglas North, Harold Demsetz, Armen Alchian, Allan Metzler, Robert Barro y Alan Greenspan); el Premio Libertad de la Fundación Max Schmidheiny y el Premio Milton Friedman para el Avance de la Libertad.

⁵ El tema de la informalidad ya se había difundido ampliamente antes de que se publicaran los libros de De Soto (McNeill, 2004).

⁶ Por ejemplo, la dedicatoria de *El otro sendero* incluye la siguiente expresión: “Y, claro, a mis amigos izquierdistas, cuyos ideales comparto, con la esperanza de que coincidamos también en los medios para alcanzarlos” (De Soto, 1987).

⁷ Él mismo considera su publicación de 1990 “un libro político que se basa en evidencias y que, seguramente, necesitará ser reescrito dentro de algunos años” (1987, p. 16).

⁸ Calderón (2006), pp. 189 y 191. La resistencia contra el uso político de Fujimori de la campaña de formalización también tuvo sus efectos, y el nuevo proceso de descentralización del Perú no permite el viejo —y pudiéramos decir inevitable— método “de arriba abajo” de escrituración (Morris 2004, p. 158).

Hay una pregunta obvia a la que no daremos respuesta. Al estar tan difundida la falta de escrituración de las propiedades en el mundo, hasta el punto en que explica nada menos que “por qué el capitalismo triunfa en Occidente y fracasa en el resto del mundo”; al ser un remedio tan sencillo, habiéndose instrumentado la escrituración a través del ILD en tantos países y al ser tan poderosa la “revolución invisible del Tercer Mundo” que ya se ha realizado, ¿por qué esta propuesta no ha dado por resultado movilizaciones sociales masivas en todo el mundo, ni una organización política de, por ejemplo, un “capitalismo popular”?

En las siguientes dos secciones intentaremos explicar algunas de las limitaciones del poder de las ideas de De Soto al resumir los elementos económicos, y algunos de los elementos históricos de su tesis y sus propuestas. Hoy en día existe un creciente escepticismo en cuanto a los beneficios de los programas que se aplicaron en los pasados dos decenios, y debemos descubrir el porqué. Keefer (2004), p. 7, del Banco Mundial, manifestó su preocupación hace algunos años por el “enorme escepticismo existente” acerca de los resultados de los programas de registro de propiedades. ¿Existen razones para ello? En las siguientes páginas determinaremos que sí hay motivos para dicho razonamiento.

II. LOS ASPECTOS ECONÓMICOS DEL LLAMADO

¿En qué base teórica y moral y en qué pruebas de su eficacia se fundamenta la propuesta de De Soto? En la siguiente subsección tratamos los aspectos relativos al rigor conceptual y el mandato moral que el autor trasmite en sus dos libros.⁹

1. *La gran visión*

Los dos libros antes mencionados y el trabajo de legalización de la propiedad en todo el mundo son objeto de los elogios recopilados en la primera sección. El primero de los dos libros, *El otro sendero* (1990), hizo de De Soto un precursor en el tema de la formalización por medio de los programas del registro de propiedades. Con el libro más reciente de De Soto, *El misterio del capital* (2000), nos encontramos frente a una propuesta que rea-

⁹ Consúltese un panorama del último libro en Iguñiz (2001a).

firma el argumento esencial. Parte del atractivo de la propuesta es su ambición y la amplitud social potencial de su llamado. Por ejemplo, el autor dirá:

A partir de la victoria sobre el comunismo, la vieja agenda de capitalismo respecto al progreso económico está agotada y requiere un nuevo juego de compromisos. No tiene sentido continuar pidiendo economías abiertas sin encarar el hecho de que las reformas económicas en curso sólo les abren las puertas a elites pequeñas y globalizadas y excluyen a la mayoría de la humanidad. Hoy la globalización capitalista está preocupada por interconectar sólo a las elites que viven dentro de la campana de vidrio (2001, p. 251).¹⁰

Se puede apreciar que el llamado es a la redención de los excluidos y que la bandera es de corte libertario. El objetivo de De Soto (1990), p. 184, es inculcar al capitalismo “buenas leyes”, o en sus propias palabras, mejorar: “...un sistema económico que es excepcionalmente sensible a las oportunidades de desarrollo”.¹¹ Echa, además, una mirada al capitalismo: “Soy consciente, tanto como puede serlo cualquier anticapitalista, de cómo los sistemas de representación, en particular los del capitalismo, han sido usados para explotar y conquistar; cómo han dejado a muchos a merced de pocos” (2001, 247). La respuesta es una especie de “capitalismo popular”, y el ataque a lo que el autor considera es la presencia del “mercantilismo” en el Tercer Mundo. Volveremos a este punto líneas abajo.

Ambos libros tienen el valor y la limitación de presentar, por una parte, una propuesta a largo plazo que señala los problemas sistémicos mundiales y, por la otra, la aceleración de una revolución que ya está sucediendo “en todos lados”, comenzando con un programa masivo de registro de propiedades informales sencillo, barato y de aplicación inmediata. Se intenta registrar la propiedad que los pobres han acumulado en las ciudades con la legislación actual, de fomentar los créditos hipotecarios para vivienda, de conseguir créditos y ampliar la escala de producción de los micro y pequeños empresarios. Este es el sendero inmediato que se propone para que los pobres del mundo salgan de la pobreza en la que viven actualmente. Esto desencadenaría un proceso en el que surgirían nuevos empresarios, aunque

¹⁰ Unas páginas más adelante explicaré una imagen decisiva de este argumento: la campana de cristal.

¹¹ “No soy un obcecado del capitalismo. No veo al capitalismo como un credo. Mucho más importantes son para mí la libertad, la compasión por los pobres, el respeto por el contrato social y la igualdad de oportunidades. Pero por el momento el capitalismo es la única carta disponible para lograr estas metas. Es el único sistema conocido que nos aporta los instrumentos requeridos para crear valor excedente masivo” (2001, p. 252).

en este momento no serían mercantilistas, que es la base del desbordado optimismo de De Soto respecto a la posibilidad de cambiar el funcionamiento del capitalismo mundial, comenzando con la transformación de cada país.¹²

A continuación se presenta una versión muy sucinta de la propuesta conceptual que destaca los aspectos económicos de lo que es, en gran medida, una propuesta jurídica. Sentimos que un viaje por las dimensiones económicas, históricas, legales y morales de esos dos libros nos ayudará a entender en gran medida las dificultades de la inclusión de los pobres e incluso los ricos en un movimiento que busca la afirmación de los derechos de la propiedad privada.

2. *La pregunta y la respuesta*

Como se comentó líneas arriba, la pregunta que se vislumbra en el último libro es ciertamente ambiciosa y se presenta en la portada a manera de subtítulo: “Por qué el capitalismo triunfa en Occidente y fracasa en el resto del mundo”. La respuesta se busca directamente en el mundo de los pobres de las zonas urbanas de los países subdesarrollados. En sus propias palabras, se necesita una redistribución del poder:

El problema fundamental que se enfrenta hoy no es que la gente esté invadiendo y atascando las ciudades, ni que los servicios públicos sean inadecuados, ni que se esté aplilando la basura, ni que los niños harapientos mendiguen en las calles, o incluso que los beneficios de los programas de reformas macroeconómicas no estén llegando a la mayoría. Muchas de estas dificultades existían en Europa (y también en los Estados Unidos) y a la postre fueron superadas. El problema real es que aún no hemos reconocido que todas estas dificultades constituyen un enorme cambio en las expectativas: a medida que los pobres invaden las ciudades y crean contratos sociales extralegales, están forzando una mayor redistribución del poder (2001, pp. 130-131).¹³

¿Qué se necesita para que los propietarios pobres de países pobres tengan capacidad de respuesta ante la globalización? La respuesta: un sistema legal

¹² Este optimismo no considera el extremadamente distinto poder competitivo de los industrialistas informales en el periodo mercantilista y de los actuales microempresarios del Tercer Mundo.

¹³ El argumento de las posibilidades de la redistribución del poder mundial debería considerar el poder económico de los productores informales actuales para competir no solamente con los hombres de negocios mercantilistas de sus propios países tercermundistas, sino también de las empresas de talla mundial. No trataremos este punto decisivo.

que les permita convertir sus propiedades en capital. Regresaremos a esta cuestión más tarde, ya que constituye la base de la propuesta de De Soto. La respuesta que el autor ofrece se repite varias veces a lo largo del libro. En una ocasión dice lo siguiente: “El capitalismo ha triunfado en Occidente y no ha dado fuego en el resto del mundo porque la mayoría de los activos en los países occidentales han sido integrados a un único sistema de representación formal” (2001, p. 82). Por ende, la meta es generar un sistema legal en cada país que integre las normas del mundo informal con las del mundo formal en un solo conjunto, en el que las propiedades de los pobres estén representadas. Es cuando el capital “muerto” se convierte en capital “vivo”. Como señala De Soto:

Los habitantes pobres de estos países —la gran mayoría— sí tienen cosas. Pero la mayoría de ellas no cuenta con los medios de representar su propiedad y crear capital. Tiene casas pero no títulos, cosechas pero no certificados de propiedad, negocios pero no escrituras de constitución ni acciones que permitan a sus activos llevar una vida paralela en el mundo del capital. La falta de estas representaciones esenciales explica por qué personas que se han adaptado a todo otro invento occidental, desde el bolígrafo hasta el reactor nuclear, no han podido producir capital suficiente para hacer funcionar su capitalismo local.

Este es el misterio del capital. Para resolverlo hay que comprender cómo así los accidentales, al representar activos mediante títulos, discernen capital en esos activos y logran extraérselo (2001, p. 33).

3. *Los supuestos económicos del argumento*

¿Por qué existe la informalidad? Para dar respuesta a esta pregunta nos centramos en los aspectos económicos tanto del problema como de la respuesta.¹⁴ En este sentido, De Soto mantiene cierta ambigüedad en lo que se refiere a los costos, pero termina por adoptar un diagnóstico de la situación que es esencial para justificar las actividades del ILD, que son el registro adecuado de la propiedad de los hogares y las microempresas de los pobres.

Después de enumerar algunos de los distintos tipos de informalidad, señala lo siguiente: “Todo esto indica que, contrariamente a lo que podría creerse, los invasores pagan un precio muy alto por el terreno que ocupan;

¹⁴ Deliberadamente hemos dejado de lado el importante tema de la relación entre los derechos de propiedad y el desarrollo. Respecto a este tema véase Barzel (1997), Chang (2006) y Rodrik *et al* (2002).

sólo que, como no tienen dinero, lo pagan con su propio capital humano. Esto revela, asimismo, que nos encontramos frente a una sociedad costosa que no sé lo obliga a asumir múltiples cargas para gozar de la formalidad, sino también el caso de preferir la informalidad” (1987, p. 26). Existen tres costos: el de seguir en la informalidad, el de seguir en la formalidad y el de pasar de la informalidad a la formalidad. En el trabajo de De Soto, el último es el más importante para explicar la existencia de la informalidad, ya que es el único en el que se estiman los costos. Esto implica que uno supone, sin hacer cálculos comparativos, que el primer costo es mayor que el segundo.

a) *¿Barreras legales a la legalización?* Las barreras a la legalización de la propiedad son el aspecto central de los impedimentos a la legalización total de la propiedad. La barrera legal es de tipo económico; la legalización es cara, sobre todo para quienes intentan mantener con vida sus microempresas. Nuestro punto no es si es o no conveniente reducir el costo de los trámites en términos de tiempo y dinero. Es obvio que es conveniente hacerlo, que es mejor para los pobres tener todas las garantías posibles, que deberían ser más libres y que dicha libertad debería incluir el poder de enajenar su propiedad. Nuestro argumento gira en torno de la importancia de este aspecto en la vida de los ciudadanos, y en particular la de los pobres que viven en la informalidad. A continuación se presenta un resumen de una serie de argumentos que se hallan en los libros de De Soto y que muestran que junto con las barreras menores pero innegables a la formalización existen razones para pensar que la formalización no es un objetivo que busquen afanosamente los pobres que viven en la informalidad. En el caso de la mayoría de los microempresarios, esto se debe a que por el momento no les resulta económicamente conveniente. En el caso de los dueños de viviendas, se debe a que, como se mostrará líneas abajo, ya tienen la mayor parte de las garantías o propiedades que necesitan para vivir. Esto podría explicar por qué la propuesta de formalización no se ha emprendido como una causa social tan importante, a la escala de las ambiciones de transformar el mundo que sugieren las expresiones del autor.

Para sustentar esto podríamos partir de dos puntos: uno analítico y otro histórico. Respecto a las condiciones para la existencia de la informalidad el autor señala: “Podríamos decir que la informalidad se produce cuando el derecho impone reglas que exceden el marco normativo socialmente aceptado, no ampara las expectativas, elecciones y preferencias de quienes no pueden cumplir tales reglas y el Estado no tiene la capacidad coercitiva suficiente”

(1987, p. 12). De aquí podemos subrayar que estamos ante normas que no pueden cumplir las microempresas existentes o quienes desean crearlas. Podríamos decir que, por tanto, la capacidad coercitiva del Estado se torna obsoleta, ya que si se ejerciera el sujeto de la coerción desaparecería. El sesgo legal se hace patente cuando las razones que subyacen en esa imposibilidad de cumplimiento no se destacan, por ejemplo, las dificultades para competir económicamente en condiciones de igualdad legal.

En términos históricos, para De Soto, los actores informales han arremetido muy valerosamente contra la gran barrera que bloquea el camino hacia la formalidad; por lo que la batalla que libran los pobres del Perú y de todo el mundo es épica y se narra de manera amplia en el primero de los dos libros. “La primera parte es un testimonio de cómo el ‘Perú profundo’ ha comenzado una larga y sostenida batalla por integrarse a la vida formal, tan gradualmente que sus efectos recién comienzan a vislumbrarse. Se trata al parecer, de la rebelión más importante contra el *statu quo* que se haya producido en la historia del Perú republicano” (1987, p. 14).

Pero el cumplimiento de las leyes existentes, que según De Soto es la aspiración frustrada, sobre todo de los productores informales, tiene sus costos; es por eso que violar la ley es conveniente desde el punto de vista económico. “Como veremos más adelante, existe una importante probabilidad de que desde un punto de vista económico, en estas actividades la gente directamente involucrada así como la sociedad en general estén mejor si la ley nominalmente aplicable es violada que si es cumplida” (1987, p. 12). De hecho, veremos que esta hipótesis es rechazada cuando llega el momento de elaborar el argumento, la “narración” de la épica popular. Si es más barato violar la ley, ¿por qué los actores informales habrían de querer pasar a la formalidad? Si la informalidad es “[...] una zona de penumbra que tiene una larga frontera con el mundo legal y donde los individuos se refugian cuando los costos de cumplir las leyes exceden a sus beneficios” (1987, pp. 12-13), ¿por qué habrían de querer registrar sus empresas y adquirir la visibilidad que le permitiría al Estado supervisarlas?

La respuesta de De Soto es estrictamente económica y muy inusual en dos sentidos. Se basa en dos afirmaciones que consideramos cuestionables desde el punto de vista empírico. Por una parte, tiene que señalar que evadir las leyes del sistema formal es más costoso que cumplirlas. Para el autor “[...] La vida del empresario extralegal resulta mucho más costosa y problemática que la del empresario legal” (2001, p. 112). Esta afirmación es funda-

mental para todo su argumento y, por tanto, para su principal recomendación política: la escrituración de la propiedad. Sin ella no tiene sentido afirmar que los actores informales evaden la ley porque están excluidos, porque están impedidos para operar según la ley. Esta es la “campana de cristal” que el autor menciona a lo largo del libro y contra la que se estrellan los actores informales, cual moscas contra una ventana, al sacrificarse e intentar entrar.

La propuesta general de De Soto consiste en “levantar y retirar” la campana de cristal en la que reside el capitalismo formal y desarrollado, para que se mezclen quienes viven en la formalidad y la informalidad. Se trata de una campana legal porque “la campana de vidrio de Braudel no está hecha de impuestos, mapas y computadoras, sino de leyes” (2001, p. 182).

Es decir, la campana de cristal no permite que los actores informales entren, pero también expulsa a algunos de los que están dentro, a los que no pueden vivir con los costos de la legalidad. Si algunos no pueden vivir con tales costos, ¿por qué hay algunos dispuestos a asumirlos? Esta contradicción en la manera de ver las cosas está presente en todo el libro. Por ejemplo: “[...] dos tercios de la población mundial [...] no tienen otra opción que vivir fuera de la ley” (2001, p. 104). El libro de De Soto está lleno de expresiones que muestran que la campana de cristal es un símbolo de la hostilidad del mundo formal hacia el informal. “Al tener bloqueado el acceso a la campana de vidrio, los pobres jamás podrán acercarse a los mecanismos de legalización de propiedades necesarios para generar capital” (2000, p. 113). En más de una ocasión, el autor usa un término que expresa claramente su visión del problema: “*apartheid*”. De esta manera, los actores informales están “[...] marcados claramente para diferenciarlos de la *élite* occidentalizada, como algún día los blancos y los negros estuvieron segregados por el *apartheid* en Sudáfrica” (2000, p. 15) De Soto presenta las consecuencias de este régimen sociolegal de la siguiente manera: “Los desastrosos efectos económicos de este *apartheid* legal aparecen con más dramatismo en la falta de derechos de propiedad formales sobre la propiedad inmueble” (2001, p. 113). El gran problema por enfrentar es entonces el registro de la propiedad en el caso de las casas-habitación. A continuación, evaluaremos el fundamento conceptual y empírico que hay detrás de una frase tan contundente.

Pero, ¿cómo es que están impedidos para operar al amparo de la ley? He aquí un razonamiento muy conocido desde la intervención de *El otro sendero*. El costo de los trámites es lo que se interpone entre la informalidad y

la legalidad. Para sustentar esta idea, uno se encuentra con los famosos cálculos de los pasos que inevitablemente debe seguir para legalizar una propiedad y el costo en términos monetarios y temporales que todo esto implica. La propuesta que más ha impulsado su fama en todo el mundo es probablemente la que se refiere a la burocratización del Estado en lo que se refiere a la escrituración de propiedades. Una de las múltiples expresiones de ese hecho supuesto es la siguiente: “[...] muchos países ponen obstáculos tan intimidantes y costosos para entrar a los sistemas de propiedad legal que pocos migrantes pueden alguna vez abrirse paso entre el papeleo: por ejemplo, para adquirir legalmente una duna en Egipto se requiere 14 años y 77 procedimientos burocráticos en 31 oficinas públicas y privadas” (2001, p. 112).

La conclusión a la que llega el libro antes mencionado es que “Cada uno de los 159 trámites burocráticos que los residentes deben completar para poder legalizar su vivienda, recibir la escritura de sus parcelas e incorporar su colonia al municipio —un proceso que tarda en promedio 20 años— intensifica la seguridad y estabilidad de los derechos adquiridos” (1990, p. 24).

Si pasar a la formalidad es difícil, también lo es permanecer en ella una vez que la propiedad de una empresa ha sido registrada. Para De Soto “[...] Casi tan difícil como volverse legal es seguir siéndolo” (2001, p. 46). Esta afirmación sólo es válida si los costos de permanecer en la legalidad son más altos que los de seguir operando de manera informal, como lo indica el sentido común en el mundo de las microempresas. De Soto no aporta cálculos precisos.

Si, en efecto, fuera más caro cumplir con las leyes fiscales y laborales que evadirlas, como nos lo indicaría el sentido común, los actores informales no estarían tan interesados en legalizarse y todo el argumento de De Soto acerca de cómo los actores informales son obligados a operar ilegalmente y no tienen otra opción más que hacerlo así se vendría abajo. La política de legalización de empresas consistiría en obligarlas a hacerlo, salvo por unos cuantos actores informales que ya estén en una posición de suficiente competitividad como para insertarse en el mercado formal, que tengan en mente negocios de la escala y características que dicha formalidad exige y que tengan un miedo razonable a la imposición de multas o el embargo de bienes.

b) *La imagen del Estado en los países subdesarrollados.* Desde nuestro punto de vista, otra falla en el argumento de De Soto parece residir en su manera de considerar al Estado y las corporaciones en los países subdesarrollados. A nuestro juicio, siempre dentro del razonamiento económico, no es adecuado considerar que no existe otro método para la legalización de la

propiedad más que tener que pasar por el *via crucis* por el que De Soto y su equipo tuvieron que pasar al legalizar la empresa que crearon con fines experimentales. Si los trámites fueran tan largos y costosos en términos de tiempo y dinero como él lo señala, no habría tantas tiendas nuevas ni tantas pequeñas y medianas empresas nuevas cada año. Incluso si el autor no hubiera exagerado estos trámites, si uno siguiera estrictamente las instrucciones burocráticas del registro de propiedades, nos parece dudoso que alguien más en el mundo, salvo por el ILD y De Soto, las hubiera acatado. Desde nuestro punto de vista, estos trámites relativos al registro de una propiedad corporativa tienen la finalidad de mostrar la existencia de un tipo de Estado que impide la legalización de la propiedad, más que poner en evidencia una realidad cotidiana de la lucha épica de los actores informales. El Estado de De Soto se define como mercantilista y extremadamente estricto en lo que se refiere al cumplimiento de los reglamentos. “El mercantilismo significaba una economía políticamente administrada, cuyos agentes económicos estaban sometidos a una reglamentación específica y detallada” (1987, p. 252). En la América Latina es difícil imaginarse la existencia de un Estado en el que el poder político este por encima del poder económico, y en el que este último se sujete a sí mismo a reglamentos estrictos. El punto de vista del autor proviene de lo que él considera un hecho: “No es arbitrario, por lo tanto, plantear un paralelismo entre el Perú de este siglo y el mercantilismo europeo de antaño” (1987, p. 251). Este tema debería llevarnos al análisis de la visión histórica que el autor tiene de la América Latina y de otros países subdesarrollados, algo que rebasa nuestra finalidad.

Si esta visión del *status* de las grandes empresas en los países subdesarrollados es difícil de aceptar, también lo es aquella según la cual los actores informales también están sujetos a este rigor administrativo. Todos sabemos que cuando se trata de trámites burocráticos, existen intermediarios informales, que en el Perú se conocen como tramitadores, que podrían ser abogados y que tienen el invaluable activo que es su conocimiento de la burocracia. También hay una serie de prácticas informales, como el pago de sobornos para agilizar procesos, a los que la gente normalmente recurre para agilizar dichos trámites. En este punto, De Soto se olvidó del ingenio de los actores informales y de los burócratas y cuerpos gubernamentales, a pesar de que a lo largo de *El otro sendero* describe muy bien esta flexibilidad del Estado.¹⁵

¹⁵ Dado el ánimo anti Estado del autor, esa flexibilidad e informalidad del Estado se presentan como refugios y derrotas de un Estado que, supuestamente, en algún punto fue muy estricto en el cum-

El autor se olvidó de estudiar empíricamente el funcionamiento del Estado que en efecto existe en los países subdesarrollados y tampoco les preguntó a los cientos de miles de empresas formales pequeñas cómo alcanzaron la formalidad, si es que lo hicieron. Los cálculos de los trámites podrían mostrar bastante bien la falta de acción de un Estado que se ahoga en sus incongruencias y que De Soto con frecuencia pone de manifiesto, y no la existencia de una entidad exageradamente estricta en lo que se refiere al cumplimiento de los trámites, tal vez al estilo prusiano, al que se enfrentan los actores informales y que lo obligan a incurrir en esas mismas incongruencias.

No se subsana un error cometiendo otro. La consecuencia de lo que consideramos son dos errores de falta de conciencia de la realidad de los países subdesarrollados —el costo relativo de comportarse según la ley y el rigor en los trámites del Estado— es que la explicación más sensata de la existencia de la informalidad gana terreno sin encontrar resistencia. Para las microempresas, obedecer la ley es más caro que evadirla. En este mismo orden de ideas, los empresarios informales existen sencillamente porque es más barato evadir la ley, incluyendo el costo de los sobornos, que respetarla, y por ello a la mayoría no le conviene legalizar su situación. Esto no es forzosamente cierto para los hogares, debido a que pagan la mayoría de los impuestos antes de escriturar sus propiedades. Entonces, esto no es ningún misterio y, por tanto, los esfuerzos específicos sin ser excesivos, como los que realizó el ILD, se requieren para que los pobres quieran legalizar sus hogares. Existen, en efecto, dos momentos y tipos de registro. Uno de ellos es la escrituración de viviendas, en el que no hay grandes dificultades económicas, sino únicamente una dificultad administrativa, si bien costosa. Permanecer en la formalidad como dueño de una casa no supone un gran problema, a menos que uno oculte algo en su hogar. El segundo es el registro de pequeñas empresas, en que el costo relativo de dicha actividad de negocios, y no principalmente del registro, cuentan al momento de decidir si permanecer o no en la informalidad.

4. La legitimidad de la evasión de la ley y el mandato moral

Otra razón relacionada con lo que consideramos el limitado atractivo social de la propuesta de De Soto puede ser que afirma el valor de los derechos de

plimiento de las leyes, pero al que los migrantes obligaron a ser más flexible (1990). Respecto a este tema véase Iguñiz (2001b).

propiedad a los que han prosperado en su quebrantamiento. Las numerosas historias que se relatan en *El otro sendero* son relatos de invasiones de terrenos, rupturas institucionales. Como recuerda Chang (2006), p. 7: “en la historia hay muchos ejemplos en los que la preservación de ciertos derechos de propiedad resultó ser dañina para el desarrollo económico, mientras que la violación de ciertos derechos de propiedad existentes (y la creación de nuevos derechos de propiedad) en realidad fue benéfica para el desarrollo económico”.

a) *La legitimidad de la evasión de la ley*. La propuesta de De Soto da por sentada la aceptación de los derechos de propiedad obtenidos por medio de invasiones, y sus libros también pueden interpretarse como grandiosas justificaciones de la violación de los derechos de propiedad, como celebraciones de una “acumulación original”. Su argumento, de nueva cuenta, es que los actores informales no tenían otra opción más que invadir las tierras de otra persona, y se vieron obligados a hacerlo debido a la negativa del orden legal establecido a darles acceso a una vivienda. “Inevitablemente, la cosa no es tanto que los migrantes quebranten la ley sino que la ley los quebranta a ellos, motivo para salirse del sistema” (2001, p. 46).

Por tanto, parece que hay una especie de base moral para contravenir la ley. Si es así, tenemos una razón más para explicar por qué lograr la legalidad oficial puede no ser una aspiración para los actores informales. En realidad, su historia refleja el progreso basado en la evasión, si no es que en el quebrantamiento de la ley. ¿Por qué el cumplimiento habría de ser siempre benéfico? Además, la evasión de la ley por parte de quienes permanecen en la informalidad hoy en día queda legitimada por la que se presentó cuando las tierras fueron invadidas. El cumplimiento de la ley y las normas existentes carece del sustento moral que sería necesario. Como tal, la cuestión de los incentivos económicos que se analizó líneas arriba se torna decisiva. Más aún si, como veremos más adelante, los supuestos objetivos de los actores informales analizados por De Soto son estrictamente de índole económica. En realidad, hay un gran pragmatismo que parece dominar la vida de los actores informales en lo que respecta a la legalidad, y las razones económicas para asumir códigos de conducta, normas y leyes adquieren gran importancia.¹⁶

Parte de esa razón histórica es la relativa ineficiencia de los programas de escrituración, al menos en el Perú, donde se han venido aplicando desde ha-

¹⁶ Su crítica de los enfoques culturalistas del subdesarrollo, si bien son válidos, no le permite tener una visión más compleja y completa de los objetivos de los actores informales.

ce mucho tiempo. En la sección III mostramos que la dinámica que De Soto vislumbró no ha sucedido hasta ahora.

b) *Un mandato moral en la toma de riesgos*. La propuesta de De Soto no es un simple programa ideológico, sino que como todas las propuestas de largos alcances, es un llamado a la acción, de corte político, y por ende, una exigencia moral. En primer lugar, veamos el enfoque jurídico concerniente a los derechos de las personas. El *quid* de su argumento jurídico es, de acuerdo con el enfoque del autor, el de los metaderechos. Por tanto: “[...] La verdadera tarea en los países en vías de desarrollo y en los que salen del comunismo no es tanto perfeccionar los derechos existentes sino darles a todos el derecho a tener derechos de propiedad; ‘metaderechos’, si se quiere” (2001, p. 184). De esta manera, para el autor, el derecho a una cierta propiedad no es lo importante, sino el derecho a tener propiedades en sí. Este trabalenguas es decisivo para el argumento del autor y a nosotros nos parece importante para comprender su limitado atractivo social. Para él, no es tan importante si la gente tiene o no un lugar dónde dormir, pero quienes lo tienen, deberían tener el derecho de hacer transacciones con sus residencias. Esto es importante.

El llamado político de De Soto se refiere a una mayor iniciativa empresarial de los dueños de propiedades por medio de las hipotecas. Para lograr esto, el primer y, en palabras del autor, inevitable paso es registrar la propiedad. Para el autor, este llamado correspondería a los más profundos, o al menos más inmediatos, deseos de los pobres. “Lo que los peruanos quieren, antes que nada, es un firme derecho a la propiedad, transacciones confiables y actividades seguras. Quieren instrumentos legales facilitadores, lo que actualmente no tienen” (1990, p. 247). Por ende, estamos ante fines jurídicos que son a la vez instrumentos para el progreso material basado en la iniciativa empresarial. Hay otros fines, como la adquisición de reconocimiento social en el vecindario, o ante los familiares de provincia, entre otros, que no parecen ser razones para escriturar una propiedad. El llamado de De Soto en los barrios pobres es a convertir los activos en capital. Y transformarlos en capital en los mejores términos económicos posibles supone ponerse en una situación legal que permitiría la pérdida de la casa: “Gran parte del valor potencial de la propiedad legal se deriva de la posibilidad de tener que desprendernos de ella” (2001, p. 85). Esta exigencia choca con una reivindicación conocida de la mayoría de los residentes: no tener que deshacerse de sus casas. La historia de su lucha se explica mucho mejor si recordamos esto que si nos imaginamos otros objetivos.

En efecto, el autor hace un llamado al compromiso de la gente con el progreso de la sociedad. Los actores informales no sólo son innecesariamente pobres, sino que son cómplices del sostenimiento de un orden social obsoleto. “Las personas sin nada que perder están atrapadas en el pringoso sótano del mundo precapitalista” (2001, p. 86). Pero a los que De Soto hace el llamado son precisamente quienes sí tienen algo que perder. “Es el sistema de propiedad formal el que les extrae a los inmuebles su potencial abstracto y lo fija en representaciones que nos permiten ir más allá de su uso pasivo como mero refugio” (2001, p. 90). Según él, insisten en tener casas... ¡en dónde vivir! De Soto parece estar escandalizado. La dimensión del desarrollo humano familiar se pierde ante la preeminencia de un objetivo social superior. La vivienda como un simple refugio se ve con desprecio. El compromiso que De Soto exige “[...] se entiende mejor cuando compromete a la propiedad mediante una hipoteca, un embargo preventivo, o cualquier otra forma de seguridad que proteja a las demás partes contratantes” (2001, p. 86). La seguridad del prestamista es un factor imprescindible en el progreso. Pero, ¿qué hay de la seguridad del propietario? Es evidente que el que presta el dinero debe protegerse. Si uno no hipoteca su casa entonces no está contribuyendo al cambio social porque “[...] los activos en sí mismo carecen de efecto sobre el comportamiento social: no producen incentivos, no vuelven a las personas responsables ni obligatorios los contratos” (2001, p. 183). La posibilidad de perder la casa familiar no es nada insólita en los países más adelantados que los nuestros. Por eso existen los “sin techo”. “En verdad los sistemas de propiedad formal en Occidente han sido una bendición a medias. Si bien dieron a cientos de millones de ciudadanos una ficha para entrar al juego capitalista, lo que le daba sentido a la ficha era que podía ser perdida” (2001, p. 85). La franqueza del autor es contundente.

El sistema jurídico que De Soto propone, que es el mismo que actualmente nos regula desde la constitución, tiene como objetivo fomentar la enajenabilidad de la propiedad. “Aunque establecidos para proteger tanto la seguridad del título como la de las transacciones, es obvio que los sistemas occidentales profundizan esta última misión” (2001, p. 91-92). A continuación, el autor asevera: “En cambio, en la mayoría de los países en vías de desarrollo, la ley y las oficinas del gobierno siguen entrampadas en la antigua normatividad colonial y romana, más orientada a proteger el título que las transacciones. Se limitan a ser guardianes de los deseos de los muertos” (2001, p. 92). Para el autor, se trata de impugnar un sistema legal que les impide vender sus

casas con facilidad. Al fin y al cabo, “El aporte de la propiedad formal a la humanidad no es proteger la condición de dueño, pues invasores, organizaciones de vivienda, mafias e incluso tribus primitivas se las arreglan para proteger sus activos con considerable eficacia” (2001, p. 89). Por tanto, nos encontramos ante un derecho que trae consigo cierto deber: el hipotecar. Ese es el mandato: capitaliza, ¡aunque te cueste la casa familiar! La pregunta que no hace De Soto es: ¿dónde dormirán los pobres?

Esta desvinculación entre el fin (el de vivir bien, en un ambiente seguro, sin frío y sin tener que depender de los demás cuando llega el momento de encontrar dónde pasar la noche) y los medios (los de formalizar las transacciones y arriesgarse) hace menos atractiva la propuesta de De Soto porque faltan, o son demasiado implícitas, las dimensiones del desarrollo humano, que son en gran medida una base para legitimar un orden social.

Pero ¿es cierto que el registro de la propiedad es condición para la compraventa de casas? ¿Qué diferencia hay, en lo que respecta al acceso al crédito, al comportamiento en materia fiscal o al desarrollo humano, al registrar la propiedad en donde uno reside según una ley uniforme? Responderemos a esta pregunta en la siguiente sección.

III. LA EFECTIVIDAD DE LA ESCRITURACIÓN

En esta sección presentaremos una reseña de los estudios empíricos recientes que analizan los efectos de la escrituración de las casas en donde residen los pobres, con un enfoque especial en lo que posiblemente sea el programa más antiguo de los que ha implementado el ILD de De Soto en todo el mundo. Este programa, el Programa de Escrituración Cofopri, se inició en Lima en marzo de 1996.¹⁷ Sus objetivos hicieron hincapié en el acceso al crédito como el camino principal hacia el progreso. En 1998 el Banco Mundial se incorpora al proyecto básicamente con la misma perspectiva del problema. El programa ha tenido avances significativos, en parte respaldado por los programas anteriores, y actualmente el proceso del registro masivo de la propiedad está llegando a su fin.¹⁸

A continuación consideramos cierta visión del proceso mediante el cual

¹⁷ Comisión de Formalización de la Propiedad Informal. Véase una breve reseña histórica de los orígenes en Calderón (2006), pp. 181-182.

¹⁸ Calderón (2006), p. 180, considera que el periodo de derechos de propiedad extralegales ha terminado tras el otorgamiento y registro de 1 300 000 escrituras. Keefer, del Banco Mundial, reconoce que lo que perdura son algunos focos de propiedad informal, aunque sólo son los restos (2004, p. 9).

se crea el derecho de propiedad. Como ya se precisó: “El derecho de propiedad no es absoluto; tampoco se crea en un solo acto ni por las acciones de una sola institución” (Webb *et al*, 2006, p. 13). Desde esta perspectiva, el proceso de formalización de la propiedad de las casas-habitación se ha descrito con base en tres momentos o pasos importantes, aunque existen otros de menor importancia que también influyen en el camino hacia lograr la mayor seguridad posible. Los tres momentos son: la invasión, la adquisición de la escritura de propiedad y el registro correspondiente.

La invasión (43% en 2004) y la compra no registrada e ilegal en ese sentido (42.4%) constituyen las fuentes principales de la propiedad y los derechos informales, y también el primer paso en la consecución y profundización de un “derecho expectatio de propiedad”.¹⁹ Este derecho se consiente y reconoce al menos por un sector de la sociedad y otorga el poder, hasta cierto punto, para usar el terreno de la propiedad y que se ha expresado a manera de enormes inversiones en construcción, en enormes transacciones informales de bienes raíces y en todo el proceso de urbanización. Asimismo, este derecho ha sido suficiente para que se establezcan cientos de miles —si no millones— de microempresas en los hogares, la mayoría de las cuales desaparecen en poco tiempo, pero reaparecen de manera constante. Pasaron del derecho básico de no ser desalojado al respeto por sus inversiones y sus compras. En su trabajo precursor, De Soto describió el aspecto legal de este fenómeno con gran detalle (1990). Este “derecho legal” viene después mediante el otorgamiento de las escrituras a través de alguna oficina del Estado. Con ese documento, la seguridad que uno puede sentir por ejemplo en relación con la compraventa informal es mayor. Una tercera etapa en la creación de los derechos de propiedad consiste en el registro de la escritura. Al registrarla, la propiedad es más negociable, por ejemplo, “hipotecable”. El aspecto prolongado y fastidioso del proceso de registro justifica la existencia de Cofopri, y no tanto el otorgamiento de escrituras de propiedad en sí, dado que ya en 1990 el 98% de las propiedades se beneficiaron del primero de los dos derechos y sólo 2% de las propiedades se registró. En 2000 el porcentaje de las propiedades que se registraron alcanzó el 21 (Webb *et al*, 2006, p. 45).

Los tres niveles son importantes en términos de la seguridad que pueden

¹⁹ Ese derecho está respaldado por la gran legitimidad social de estos procesos de adquisición ilegal. Debemos recordar que los decenios de los sesenta y setenta en la América Latina fueron épocas en que la legitimidad de la propiedad privada, y la de la tierra en particular, era escasa. Las reformas agrarias del Estado y las invasiones privadas de las tierras urbanas fueron cosa común.

sentir los propietarios, aunque las diferencias en la seguridad son marginales. De hecho, en 2004, los que se sentían “seguros” o “muy seguros” representaron 92.6% de los que tenían escrituras y se habían registrado a través de Cofopri, pero 89% en el caso de los que poseían una escritura entregada por el municipio, 85.5% en el caso de los que obtuvieron su casa mediante una transacción de compraventa y 69.5% en el caso de los que tenían algún otro documento “probatorio”. Incluso, 43.8% de los que aún no contaban con ningún documento sentía que su propiedad estaba segura (Webb *et al*, 2006, p. 15).

En el cuadro 1 se presenta la evolución del proceso de escrituración-registro que realizó Cofopri durante los pasados 11 años. Las cifras denotan un proceso inicial relativamente lento, una aceleración al final del decenio y una desaceleración durante el pasado periodo. Este último parece ser el inicio de una nueva fase en la que el crecimiento de la escrituración entrará en un estado prácticamente vegetativo. Además, el costo marginal de hacerlo aumenta a medida que la población de propietarios informales se hace geográficamente más dispersa. En 2003 la proporción de los que tenían escrituras registradas sólo alcanzó el 32 por ciento.²⁰

La labor de Cofopri consistía en sanear y registrar las escrituras ya existentes y también registrar los que no tenían ninguna escritura previa. En 1990, antes del programa de Cofopri, se calcula que la mitad de las propiedades ya tenía una escritura de propiedad legal y el 48% tenía una escritura

CUADRO 1. *Cofopri: Escrituración (1996-2006)*

| <i>Años</i> | <i>Anual</i> | <i>Acumulado</i> |
|-------------|--------------|------------------|
| 1996 | 33 742 | 33 742 |
| 1997 | 129 392 | 163 134 |
| 1998 | 149 574 | 312 708 |
| 1999 | 322 053 | 634 761 |
| 2000 | 419 846 | 1 054 607 |
| 2001 | 115 599 | 1 170 206 |
| 2002 | 123 827 | 1 294 033 |
| 2003 | 70 401 | 1 364 434 |
| 2004 | 65 598 | 1 430 032 |
| 2005 | 71 300 | 1 501 332 |
| 2006 | 83 617 | 1 584 949 |

FUENTE: Cofopri.

²⁰ Existen razones para pensar que había tanto una acumulación como un objetivo electoral por parte de Fujimori que impulsaron al proceso de escrituración. En los dos años importantes, en términos electorales, 1999 y 2000, se produjo casi la mitad del total de las escrituras registradas.

expectaticia, aunque se calcula que sólo 2% de las propiedades tenía la escritura inscrita en el registro público. La dificultad del registro debido a la complejidad y lo caro de los trámites es una explicación para ese retraso.²¹

A continuación, mostramos algunos de los efectos de la escrituración en general, y luego los comparamos con otras formas de propiedad anteriores y paralelas en el Perú. En primer lugar, mostramos el efecto en el acceso al crédito; en segundo, en otras variables económicas, y por último, en algunos indicadores representativos del desarrollo humano.

El efecto en el acceso al crédito

La propuesta que De Soto ha presentado con mayor insistencia en sus libros es la de la escrituración para poder hipotecar una casa y conseguir capital. Un gran número de páginas se dedican a este tema. El lema de *El misterio del capital* es contundente: ¡hipoteca ya! Para ello, se requiere la escrituración de las propiedades.²² Sus libros, sobre todo el más reciente, abordan todas las cuestiones relacionadas con las hipotecas, por ejemplo las garantías, el valor de las casas, la verificación de las direcciones de las residencias, la seguridad de los prestamistas, etc. El activo en que De Soto se enfoca más en su segundo libro, y por tanto en el que pone la mayoría de sus expectativas, son las casas. Sus esfuerzos han soslayado, al menos por un tiempo, el problema de la informalidad de las microempresas. La entrega de escrituras de propiedad a los habitantes de las casas-habitación en las ciudades de países subdesarrollados es, como se dijo líneas arriba, como el punto de partida de una verdadera revolución mundial. Con el uso de los hogares como garantía para conseguir un crédito y para que las personas de escasos recursos establezcan empresas —evidentemente después de legalizarse— se podrá aumentar la escala de su producción; podrán vender más en lugares más lejanos. En general, podrán acumular.

Es así como los dueños de activos extralegales ven negado su acceso al crédito que les permitiría expandir operaciones, paso esencial para poner en marcha o desarrollar una empresa en los países avanzados. En los Estados Unidos, por

²¹ No debemos olvidar que el argumento de la conveniencia de registrar que hemos presentado en la sección anterior del artículo se refiere al registro de micro y pequeñas empresas, no a los hogares.

²² “Poner la propiedad de bienes raíces como garantía de un préstamo es un objetivo claramente definido de la política de formalización, que además ha publicitado este uso como uno de los principales beneficios, si no es que el principal” (Calderón, 2006, p. 223).

ejemplo, 70 por ciento del crédito concedido a nuevas empresas lo es sobre la base de titulación formal como garantías para las hipotecas (2001, p. 113).

En este sentido, los resultados de su iniciativa de registro no han sido impactantes. En el cuadro 2 se presentan las cifras oficiales de la evolución de los créditos otorgados a los propietarios registrados. Las cifras muestran el aumento en el número de las escrituras registradas y el número y monto de los créditos. El porcentaje de dueños de viviendas con escrituras registradas que tienen hipotecas alcanzó su punto máximo (1.55%) en 2002, para luego descender.²³

CUADRO 2. *Perú 2000-2004, escrituración, créditos e hipotecas*

| Año | Escrituras otorgadas (acumuladas) | Créditos a poseedores de escrituras obtenidas por medio de Cofopri (millones de dólares por años) | Créditos personales (miles por año) | Hipotecas registradas (millones de dólares por año) | Propietarios con propiedades hipotecadas (por año) | Hipoteca promedio por propietario (dólares) | Con escritura hipotecada (porcentaje) |
|------|-----------------------------------|---|-------------------------------------|---|--|---|---------------------------------------|
| 2000 | 1 054 607 | 249 | 154 | 66 | 10 000 | 6 600.00 | 0.95 |
| 2001 | 1 170 206 | 275 | 174 | 73 | 15 000 | 4 866.67 | 1.28 |
| 2002 | 1 294 003 | 314 | 197 | 106 | 20 000 | 5 300.00 | 1.55 |
| 2003 | 1 364 434 | 372 | 237 | 136 | 20 000 | 6 800.00 | 1.47 |
| 2004 | 1 430 032 | 459 | 266 | 160 | 16 000 | 10 000.00 | 1.12 |

FUENTE: Cofopri, *Cofopri al día* (boletín).

El contexto económico debe tomarse en cuenta en la evaluación. El programa se ha aplicado durante dos periodos diferentes, aunque prolongados, uno de estancamiento económico y crisis bancarias, y otro de crecimiento relativamente prolongado. Se puede decir que la reanudación del crecimiento desde 2003, el periodo de crecimiento más largo desde hace varios decenios, permite una primera evaluación del programa en condiciones más favorables que los estudios anteriores.

Las dos fuentes principales de la información estadística contra qué comparar la situación y el progreso de los que han registrado sus propiedades y los que no, son las encuestas llamadas Línea de base del Proyecto de Derechos de Propiedad Urbana (PDPU) de 2000 y la Línea de base de 2004, aplicadas a 2 726 y 2 744 propietarios, respectivamente.²⁴ De esta manera podemos analizar los diversos efectos iniciales del registro masivo de escrituras por parte

²³ Calderón (2006), p. 212, confirma en sus estudios el temor a tener que recurrir de las hipotecas.

²⁴ Véase más información en Calderón (2006) y Webb *et al* (2006).

de Cofopri, ya efectuado en gran medida para 2000, pero que continúa en una escala más reducida en los siguientes años en las principales ciudades del Perú. Las cifras que recabamos representan sólo una exploración inicial del tema. La introducción de otros factores deberá aclarar las razones que hay detrás de las similitudes y diferencias.

a) En lo que respecta al acceso al crédito, ¿los propietarios de casas registradas tienden a solicitar más créditos? No parece haber ninguna diferencia, y si la hay, no es significativa. Las familias que solicitaron créditos en 2004 constituyeron 25% de los que contaban con escrituras Cofopri y se encontró el mismo porcentaje en el caso de quienes sólo tenían escrituras municipales y de compraventa. Curiosamente, el porcentaje de los que tenían otros tipos de documentos de propiedad o ninguno es mayor, 30 y 29, respectivamente (Webb *et al*, 2006, p. 63).

¿Poseer una escritura registrada aumenta la probabilidad de que los prestamistas formales autoricen el crédito? El índice de autorización de los créditos solicitados es similar en el caso de los títulos Cofopri y en los que no tienen ningún título (58%), mayor en el caso de los que han adquirido una propiedad mediante una transacción de compraventa (70%) y también en el de los que tienen otro tipo de documento (72%). El índice de autorización más bajo es el de las escrituras municipales (54%) (Webb *et al*, 2006, p. 63). La profundización de los derechos de propiedad no ha representado ninguna diferencia.

b) En lo que respecta a los demás aspectos económicos, ¿el registro de la propiedad está relacionado con un mayor aumento en los ingresos de las familias? Las cifras sugieren que este no ha sido el caso. El porcentaje de aumento es el siguiente: Cofopri, 9.6; municipal, 6.3; compraventa, 13.5, otros documentos, 5.7 y, sorprendentemente, los que no cuentan con documento de propiedad alguno experimentaron el mayor aumento, es decir 24.7.

¿El título completamente formal incrementó la probabilidad de que la familia pagara impuestos? Todo apunta a lo opuesto. El porcentaje de hogares que pagan el impuesto predial es de 59 en el caso de Cofopri. En el caso de las casas con escrituras mas no registradas, la cifra es del 64 para los documentos municipales, 73.8 para los documentos de compraventa y 66 para otros documentos. En este caso, existe una diferencia con los que no tienen ningún documento, cuya proporción es de 28.9 por ciento.

¿El registro resultó ser un incentivo para el pago de impuestos? Las cifras recabadas parecen mostrar lo opuesto: 17.5% de los propietarios de Cofopri

pri empezaron después de hacer oficial su escritura de propiedad, 37.7% (municipal), 40% (compraventa), 41% (otro documento). Es decir, los que tenían escrituras no registradas comenzaron a pagar el impuesto predial tras el otorgamiento de sus títulos.

c) En el campo del desarrollo humano, los contrastes son contundentes. ¿Tener una escritura registrada fomenta el mejoramiento de las casas? Este no parece ser el caso, ya que 88% de las familias con escrituras Cofopri ha ampliado o mejorado su casa; en el caso de los que sólo contaban con una escritura otorgada por los municipios, el porcentaje es igual que el de los que habían adquirido su inmueble mediante una transacción de compraventa, y los que tenían otros documentos registraron un porcentaje similar: 82. Incluso la diferencia con los que no tenían documento alguno, sino sólo un derecho expectatio, no es tan marcada ya que la cifra en este caso es del 74 por ciento.

¿Los que registraron su propiedad accedieron más rápido a los servicios públicos? Nuevamente, la respuesta es negativa. Hasta 2004, quienes no habían registrado sus propiedades tenían un acceso más rápido al agua potable, al sistema de drenaje, a la electricidad y al teléfono que los que sí las registraron. ¿Existe alguna relación entre el tipo de derecho de propiedad y la posesión de un seguro médico? Si la hay, resulta negativa para quienes tienen derechos registrados. ¿Los que tienen una propiedad registrada asisten más a la escuela y están menos rezagados? La respuesta es que no hay ninguna diferencia digna de consideración con los que no tienen dicho registro y ni siquiera con los que no cuentan con ninguna escritura (Webb *et al*, 2006, pp. 65-66).

De hecho, la conclusión de los autores del estudio del cual tomamos las cifras apunta a una crítica conceptual que conlleva a un examen de la realidad de los derechos en términos dicotómicos. “La evidencia [...] contrasta fuertemente con lo que se podría esperar en un mundo dicotómico, donde el derecho de propiedad existe o no existe, y donde sólo los beneficiarios de los programas de formalización de la propiedad, sobre todo por medio de Cofopri, tienen seguridad y donde esa misma seguridad es clave para obtener todo un conjunto de beneficios” (Webb *et al*, 2006, p. 66). Se podría decir que si por “extralegalidad” entendemos las normas previas al registro de la propiedad, entonces dicha extralegalidad parece mostrarse, hasta este momento, tan eficiente como la legalidad que propone De Soto.

De todas maneras, podemos concluir que el registro de las escrituras no

ha tenido mucha importancia hasta el momento. Pero también es posible que la dimensión legal del problema y, en particular, la posesión de títulos, aunque no sean escrituras registradas, no es un factor tan significativo en el progreso económico, al menos de manera inmediata, cuando existen otros factores como el proceso de ordenamiento urbano de las ciudades o la ubicación geográfica de los que cuentan con escrituras, el ciclo económico y muchos otros. Aun en el desarrollo del acceso al crédito y la posibilidad de ofrecer garantías para obtenerlo, la escritura parece no ser tan importante. En realidad, las cifras indican que el gran dinamismo de los microcréditos en el Perú en la actualidad se debe a diferentes factores y no a la posibilidad de presentar escrituras de propiedad.

Actualmente, el Perú tiene uno de los mercados de microfinanzas más dinámicos y desarrollados del mundo, en el que no sólo crecen los créditos para las microempresas a un ritmo constante, sino en el que también se ha dado paso a ciertas innovaciones globales. En los pasados cinco años este ha sido uno de los cambios estructurales más importantes en nuestra economía, con indicadores notorios: 44 instituciones otorgaron créditos a 820 mil empresarios; los créditos ascienden a 1 500 millones de dólares, con un crecimiento anual de 25%, y casi dos terceras partes de estos créditos se colocaron fuera de Lima; el avance de la tecnología hace que el crédito se dé a nivel particular y sin aval, superando así la necesidad de las escrituras de propiedad; se han desarrollado productos adaptados a las características del mercado local, por ejemplo el de la “autoconstrucción” de casas por partes (Quijandría, 2006).

d) Otros estudios confirman muchos de estos resultados de diferentes maneras. En un estudio muy extenso se señala que

durante el decenio pasado, el gobierno del Perú emitió escrituras de propiedad a más de 1.2 millones de familias urbanas, el programa gubernamental de escrituración más grande dirigido a los invasores urbanos del mundo en desarrollo [...] Mis estimaciones indican que la escrituración da por resultado un aumento considerable en las horas trabajadas, un movimiento de la fuerza laboral que consiste en pasar de trabajar en casa a trabajar en el mercado y una sustitución de la mano de obra infantil por mano de obra adulta. Para la familia de invasores característica, el otorgamiento de una escritura de propiedad se asocia con un aumento de 17% en el total de las horas trabajadas por la familia, una reducción de 47% en las probabilidades de trabajar en casa y una reducción de 28% en las probabilidades del uso de mano de obra infantil (Field, 2003, p. 1).

La hipótesis de Field se ha comentado ampliamente (Mathews, 2005; Webb *et al*, 2006; Morris, 2004, entre muchos otros). En realidad, el problema de la falta de seguridad de la propiedad que la autora presenta como el factor que explica el hecho de que tener la titularidad plena ofrece seguridad y fomenta el trabajo fuera de casa no tiene sustento empírico, ya que los propietarios que no cuentan con escrituras registradas han expresado, en números similares, que no tienen ningún problema con la seguridad de su propiedad y que actúan congruentemente con esa apreciación (Webb *et al*, 2006, pp. 15, 78-79).

En otro análisis se llegó a la conclusión de que los propietarios formalizados tienen mayor acceso al crédito hipotecario del sector público pero que “no hay evidencia de que las escrituras aumenten la probabilidad de recibir crédito de los bancos del sector privado, aunque las tasas de interés son considerablemente menores para los solicitantes que cuentan con una escritura, independientemente de si se haya o no requerido una garantía prendaria” (Field y Torero, 2006, p. 1).²⁵

En un estudio de la experiencia de Buenos Aires, se llega a la siguiente conclusión: “Hace más de 20 años, un grupo de invasores ocupó un pedazo de tierra en una zona suburbana de escasos recursos de Buenos Aires [...] Encontramos que en las familias con escritura tuvieron una mayor inversión en vivienda, familias más reducidas y con mejor escolaridad entre sus hijos, en comparación con el grupo de control. Sin embargo, los efectos en el acceso al crédito son modestos y no hay efecto alguno en los ingresos del trabajo” (Galiani y Schargrodsky, 2005, p. 2).

Para un veterano de la investigación del proceso de urbanización en el Perú, la conclusión es que

se han dado pocos pasos hacia la formalización de la sociedad. El mercado financiero continúa segmentado [...] A diferencia de lo que se cree, la formalización extensa de la propiedad no ha afectado el uso del crédito informal ni ha aumentado la proclividad a hacer uso de los préstamos formales. Sólo un puñado de microempresarios arriesgados, con una acumulación superior a la simple reproducción, ha podido aprovechar las ventajas de las hipotecas (Calderón, 2006, pp. 229-230).

²⁵ El escaso efecto del programa de De Soto en cuanto al acceso a crédito es en particular grave si, como él señaló: “Desafortunadamente el programa de escrituración sólo ha tocado una pequeña parte de la población que resulta ser la más pobre, porque comenzamos en los lugares donde la población es relativamente más adinerada” (De Soto, 2005). Calderón (2006), p. 201, expresa una opinión opuesta en relación con este punto.

Quizá sea cierto que “los objetivos socioeconómicos del PDPU se logran paulatinamente. Por tanto, no es razonable esperar cambios drásticos, en el corto plazo, en las condiciones de vida de los residentes formalizados” (Morris, 2004, p. 151). Pero el hecho de que el valor de las instituciones locales tradicionales no carece de importancia —como se pone de manifiesto cuando se comparan los resultados en el acceso al crédito y otros servicios— también tiene aplicación.²⁶

CONCLUSIONES

Extraemos algunas conclusiones al referirnos a lo que se ha precisado anteriormente en el presente artículo, pero también exponemos algunas reflexiones. La experiencia de registrar la propiedad privada, y específicamente las casas-habitación en el Perú, muestra que las pretensiones de De Soto que se expresan en el muy anunciado salto del progreso económico de la gente y los países pobres, al grado de convertirse en nada menos que una revolución global, son obviamente muy exageradas. Como señalan una de las primeras evaluaciones publicadas por el Banco Mundial y la mismísima institución encargada del registro, Cofopri: “una conclusión importante del estudio es que la formalización y escrituración de las tierras no son, en sí mismas, suficientes para traer los beneficios económicos y sociales que los investigadores como Hernando de Soto le atribuyen” (Morris, 2004, p. 30).²⁷ No es fácil encontrar el tipo de políticas y programas que podrían cumplir con la tarea gigantesca, revolucionaria intelectual y práctica que De Soto se asignó a sí mismo. Por tanto, no tenemos una mejor opción para hacerlo. Todo lo que podemos hacer es resumir y agregar algunos elementos que tal vez ayuden a entender el poder y las limitaciones de sus ideas, y una de esas limitaciones es el alcance del desafío, y la simplicidad de los medios acaba por hacer del argumento algo poco convincente desde el punto de vista político.

El apoyo de los impresionantes medios internacionales y de los grupos de expertos mayoritariamente libertarios, así como la cantidad de recursos oficiales, nacionales y multilaterales que recibió, contribuyeron a la difusión de sus ideas y del trabajo del ILD en varios países. Es necesario hacer algo de investigación de los métodos, fortalezas y limitaciones de este tipo de res-

²⁶ Feder y Feeny (1993) lo reconocen en su resumen de la teoría de la tenencia de las tierras y los derechos de propiedad, y más recientemente, se reconoce también en Easterly (2006).

²⁷ En el mismo sentido, véase Webb *et al* (2006), Woodruff (2001), Calderón (2006), p. 237.

paldo, que se presenta en el apéndice; es en los promotores en los que se concentra la mayor parte de la influencia. Hasta donde sabemos, no existe por ejemplo ninguna movilización social en favor de la “legalización de propiedades en pro de las pequeñas empresas”, ni ninguna red internacional de organizaciones de la sociedad civil que intente impulsarla.

Respecto a la influencia de la dimensión teórica del trabajo de De Soto, no haremos hincapié en las dificultades que presentamos líneas arriba. La dificultad en el registro legal de una microempresa reside en el gran costo de actuar dentro de la ley, y no en el costo de pasar a la formalidad, como lo asevera el autor. Pensamos por esto que en su segundo libro el autor se centra en un paso anterior: hipotecar una casa para conseguir un crédito. Quisiéramos ampliar ese aspecto en particular de su enfoque general. En tiempos como estos, ante la persistencia de la pobreza y la desigualdad económica del mundo, hay una conciencia más amplia de la complejidad de la realidad social y la multidimensionalidad de la pobreza;²⁸ no obstante De Soto opta por una especie de reduccionismo acumulado que facilita la difusión de las ideas pero hace que sus propuestas sean demasiadas arriesgadas en términos de la consecución de resultados finales prácticos; en el caso suyo, el progreso económico.

Veamos un ejemplo para ilustrar este punto. En primer lugar, el autor define el progreso en términos estrictamente económicos. Ninguna otra dimensión de la vida se considera equivalente en el establecimiento de las metas más importantes.²⁹ En segundo lugar, además del reduccionismo en cuanto a las metas, agrega otro respecto a los medios, ya que insiste en que la clave para lograr el progreso económico es legal, dejando de lado una gama de aspectos tales como lo económico (por ejemplo, la competitividad de las microempresas, los tipos de mercados de tierras), lo político (la democracia y la dictadura) y lo cultural (el significado de la vivienda para el propietario), etc., que no son simples corolarios al momento de explicar la realidad.³⁰ En tercer lugar, dentro del campo jurídico, sus propuestas caben en la categoría del “reduccionismo de los derechos de propiedad”.³¹ Sin embargo, y en cuarto lugar, los derechos de propiedad necesarios se entienden como dere-

²⁸ Véase la complejidad de las motivaciones humanas y en el mundo de los negocios en Sen (2003).

²⁹ Por ejemplo, el acceso a los servicios básicos, como los de higiene, electricidad y servicios médicos. Morris (2004), Keefer (2004), Webb *et al* (2006), Calderón (2006).

³⁰ Véase un intento por presentar esa complejidad, incluyendo esa dimensión cultural, en Calderón (2005 y 2006).

³¹ Rodrik (2004) según lo afirma Chang (2006).

chos de propiedad privados. Otros tipos de derechos de propiedad tienden estar clasificados por omisión como parte del mundo “extralegal”.

El problema es que el reduccionismo en el enfoque que propone De Soto no ayuda cuando hay que incorporar otros elementos significativos, sustitutos o complementarios.³² En quinto lugar, la visión que tiene de estos derechos privados también es algo cerrada; se concentra en el derecho de enajenar los bienes para conseguir crédito, y esto dificulta la comprensión del juego de relaciones humanas que se establecen en relación con la propiedad.³³ Además, y en sexto lugar, en el ámbito del crédito, el enfoque que el autor da a la existencia o a la ausencia de garantías hipotecarias hace caso omiso de la realidad actual de la impresionante expansión de los microcréditos que no están basados en dichas garantías, no sólo en el caso del crédito informal, sino también en el caso de las ONG y de los bancos nacionales y regionales tanto públicos como privados. ¿Quién sabe? Quizá en el futuro las similitudes con la realidad actual de los Estados Unidos, y en la que confía De Soto, sean mayores, pero por el momento la centralidad de su visión del funcionamiento del sistema de crédito a pequeña escala constituye una transposición de los métodos de trabajo de países extranjeros ricos. El reduccionismo es peligroso cuando se busca evitar los enfoques “de arriba abajo” en las reformas institucionales.³⁴

En cuanto al aspecto del problema relacionado con el desarrollo económico, consideramos que, en general, se soslayan ciertas vinculaciones importantes, por ejemplo la relación, por una parte, entre la productividad y la competitividad del mercado y, por otra, el deseo de formalizar. Eso es lo que sucede cuando uno insiste de manera unilateral — como lo hace De Soto — en que la legalidad es requisito para un aumento en la productividad, algo que es, al fin y al cabo, su principal punto de vista.³⁵ Por tanto, el razonamiento es culpable de ser unidireccional. La relación entre la economía y la

³² Entre los ensayos que sirven para ampliar el rango de elementos que intervienen están, por ejemplo, Loayza (1997) y Loayza *et al* (2006).

³³ Véase Grey (2000).

³⁴ Al leer las experiencias en *El otro sendero*, nos da la impresión de que De Soto opina que todos los modos de propiedad y organización que han sido la base para que la gente se establezca en la ciudad y para la operación en el mercado han caducado y deberían dar paso a la propiedad privada registrada como la verdadera propiedad legal. Por tanto, los muchos modos de legalidad formal no deberían considerarse sencillamente como “extralegales”. Esa simplificación contribuye a una visión dicotómica de la realidad de los regímenes de propiedad que se resalta en Webb *et al* (2006), pp. 66-67.

³⁵ Si la productividad y la competitividad resultantes son condición para que los activos productivos adquieran algún valor en el mercado, entonces el valor de la legalidad depende de los dos factores. “El título legal no vale la pena cuando los activos no tienen valor” (Easterly, 2006, p. 81).

legalidad ya es suficientemente compleja y las dos también dependen de factores de otros ámbitos de la actividad humana, así que se debe considerar al menos la relación bidireccional entre las dos.

En cuanto a las políticas, la experiencia más larga de registro de casas-habitación promovido por el ILD, el que se realizó en el Perú a través de Cofopri, ha mostrado que sus efectos en el acceso al crédito son menores y no, hasta este momento, significativamente diferentes de los demás métodos para reconocer los derechos de propiedad. Los métodos anteriores a la campaña del ILD y métodos *ad hoc* de reconocimiento social y del Estado de los derechos de propiedad parecen ofrecer una seguridad similar y tener consecuencias para el desarrollo económico y humano iguales, y a veces mejores, que los que promueve De Soto. No creemos que los esfuerzos en cuanto al registro público en el Perú por parte del ILD hayan sido redundantes, aunque hasta ahora no han dado por resultado ningún cambio significativo. Ese es el principal resultado del trabajo empírico. Una de las razones tal vez sea el enfoque “de arriba abajo” que se aplicó.³⁶

Otra razón por la que los programas de registro no generan el aumento esperado en las hipotecas sobre viviendas y la creación de empresas entre los pobres es que el supuesto de la predominancia de una inclinación de los migrantes a la asunción de riesgos comerciales asociados con sus viviendas va en contra de los principales objetivos de los pobres. La lucha angustiosa de echar raíces con sus familias es de reciente aparición, como De Soto mismo pone de manifiesto en sus narraciones más históricas.

Quizá el registro legal de la propiedad en la que uno reside termina siendo beneficioso más adelante y ampliará el campo de acción de los pobres al momento de tomar decisiones de qué riesgos asumir.³⁷ Mientras tanto, el deseo de poseer una casa en donde vivir junto con toda la familia durante un tiempo indefinido prevalecerá por un gran margen sobre el deseo de asumir los riesgos de hipotecarla; particularmente el riesgo de caer en una situación muy marginalizada tanto en el Perú como en otros países, que es la de engrosar las filas de los “sin techo”.

El hecho de que el mismo De Soto ni siquiera buscó un mínimo rigor analítico formal, que el de poder sus ideas ha sido el resultado de campañas orquestadas por un grupo poderoso de instituciones que apostó por

³⁶ Véase una explicación de la diferencia entre los enfoques “de arriba abajo” y “de abajo arriba” en los regímenes de propiedad en (2006), pp. 79-89.

³⁷ Calderón (2005, 2006), p. 224.

ellas con gran entusiasmo, capacidad pedagógica y recursos, y que los efectos del registro público de la propiedad que él promovió ni siquiera se han aproximado a lo esperado por sus promotores no implica que se deba restar importancia a la aportación indiscutible de De Soto: el reconocimiento de los pobres como agentes de su propio desarrollo en un mundo, como el del Perú, en donde eran vistos, y aún se ven, como pacientes mas no como agentes.

APÉNDICE

El poder e influencia de una idea

No hay mejor manera de complementar este artículo respecto al poder y la influencia de las ideas que reproducir, casi en su totalidad, la página *web* del Banco Mundial sobre el *curriculum vitae* de Hernando de Soto.

El *curriculum* de De Soto comienza de la siguiente manera: “Hernando de Soto es presidente del Instituto Libertad y Democracia (ILD) — con sede en Lima, Perú — el cual *The Economist* considera uno de los dos grupos de expertos más importantes del mundo. La revista *Time* lo nombró uno de los cinco innovadores latinoamericanos más destacados del siglo en su edición especial de mayo de 1999, *Leaders for the New Millennium*, y lo incluyó entre las 100 personas más influyentes del mundo en 2004. De Soto también fue incluido en la lista de los 15 innovadores ‘que reinventarán su futuro’ según la revista *Forbes* en la edición conmemorativa de su 85° aniversario. En enero de 2000, *Entwicklung und Zusammenarbeit*, la revista alemana del desarrollo, describió a De Soto como uno de los teóricos del desarrollo más importantes del último milenio. En 2005, las revistas *Prospect* del Reino Unido y *Foreign Policy* de los Estados Unidos lo incluyeron en una lista conjunta de ambas publicaciones en la que se nombran los 100 ‘intelectuales públicos’ más importantes del mundo.”³⁸

Los dos párrafos que siguen muestran algunos datos biográficos personales — es peruano— y resumen las “obras”. Citemos el segundo de los dos: “Actualmente De Soto, junto con sus colegas del ILD, está enfocado en elaborar y aplicar programas de formación de capitales para potenciar a los pobres de África, Asia, la América Latina, el Medio Oriente y las naciones de la ex Unión Soviética. Unos 30 jefes de Estado han invitado a De Soto para aplicar los programas del ILD en sus países.”

³⁸ http://www.ifc.org/ifcext/economics.ns/Content/competition_judge_soto . Probablemente la lista de estos elogios es mucho más larga, sin embargo, agregamos la designación que le otorgó la editorial suizo-alemana Orell Füssli, que publicó la versión en alemán de *El otro sendero* en 1992, como uno de los doce economistas más importantes del mundo en toda la historia. *El Comercio*, Lima, 11 de julio de 2007, p. b5.

En segundo lugar, su procedencia y su actividad práctica principal. Es decir, por así llamarlo, su producto.

Luego se mencionan los títulos de sus dos libros. El primero es *El otro sendero: La revolución invisible en el Tercer Mundo*.³⁹ El segundo se titula *El misterio del capital: Por qué el capitalismo triunfa en Occidente y fracasa en el resto del mundo*.⁴⁰ Afirma correctamente que los dos libros se han convertido en éxitos editoriales internacionales y se han traducido a unos 20 idiomas. El mensaje parece ser que el componente teórico de sus ideas se ha difundido de manera amplia y está al alcance de todo el mundo.

Para nuestros propósitos es importante transcribir el párrafo sobre los premios y reconocimientos seleccionados. “Entre los premios que [...] ha recibido están el Freedom Prize (Suiza) y el Fisher Prize (Reino Unido). En 2002, recibió el Goldwater Award (Estados Unidos), el Adam Smith Award de la Association of Private Enterprise Education (Estados Unidos) y el CARE Canada Award for Outstanding Development Thinking (Canadá). En 2003 fue galardonado con el Downey Fellowship de la Universidad de Yale y recibió el Democracy Hall of Fame Award de la National Graduate University (Estados Unidos). En 2004 se le otorgó el Templeton Freedom Prize (Estados Unidos) y el Milton Friedman Prize (Estados Unidos), así como la Condecoración Real de la Most Admirable Order of the Direkgunabhorn, 5th Class (Tailandia).”

El último párrafo de su breve resumen hace referencia a los honores académicos. La Universidad de Buckingham (Doctor Honoris Causa en Letras, Reino Unido) y Dartmouth College (“Fellow of the Class of 1930”) son algunas de las instituciones que se mencionan. También el America’s Award (Estados Unidos), el premio Deutsche Stiftung Eigentum, el Golden Plate Award (Estados Unidos), Forbes y la Asamblea Nacional de Rectores del Perú. Es por muchos conocido que él no ha intentado tener una presencia más importante en los círculos académicos.⁴¹

Este resumen bastante admirable tiene un orden de autopresentación que muestra, a nuestro parecer, cierto orden de importancia para elaborar un perfil. Su *curriculum vitae* incluye referencias de prestigio personal y la influencia en los medios de talla mundial; luego de dónde viene, lo que está haciendo y ofreciendo, y por último los premios y reconocimientos que reflejan el aprecio alrededor del mundo por sus actividades e ideas.

³⁹ Nueva York, Harper & Row. Hacemos referencia aquí a la versión de la First Perennial Library (2000). La versión original se publicó en español en noviembre de 1986.

⁴⁰ Publicado originalmente en inglés por Basic Books, Nueva York, 2000. La versión en español también se publicó en 2000.

⁴¹ Al autor no se le menciona en Desmond McNeil (2004), “The Informal Sector: Biography of an Idea”, *Global Institutions and Development: Framing the World?* de M. Boas y D. McNeil, Londres, Routledge, pp. 41-55.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barzel, Yoram (1997), *Economic Analysis of Property Rights*, segunda ed., Cambridge, Cambridge University Press.
- Berman, Harold J. (1983), *Law and Revolution: The Formation of the Western Legal Tradition*, Cambridge y Londres, Harvard University Press.
- Calderón Cockburn, Julio (2005), *La ciudad ilegal: Lima en el siglo XX*, Lima, Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales y Unidad de Posgrado de Ciencias Sociales, Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- (2006), *Mercado de tierras urbanas, propiedad y pobreza*, Lima, Instituto Lincoln de Políticas Territoriales y SINCO.
- Chang, Ha-Joon (2006), “Understanding the Relationship between Institutions and Economic Development”, Discussion Paper núm. 2006/05, Universidad de las Naciones Unidas, UNU-WIDER, julio.
- Collier, David (1976), *Squatters and Oligarchs: Authoritarian Rule and Policy Change in Peru*, Baltimore y Londres, The Johns Hopkins University Press.
- Congost, Rosa (2003), “Property Rights and Historical Analysis: What Rights? What History?” *Past and Present*, núm. 81, noviembre, pp. 73-106.
- Crabtree, John, y Jim Thomas (comps.) (1999), *Fujimori's Peru*, Londres, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Escuela de Estudios Avanzados, Universidad de Londres.
- De Soto, Hernando (1987), *El otro sendero. La revolución informal*, México, Diana.
- (1990), *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World*, Nueva York, Harper and Row.
- (2000), *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, Nueva York, Basic Books.
- (2001), *El misterio del capital: Por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo*, México, Diana.
- (2005), Entrevista por Rosa María Palacios en *El comercio*, Lima, 27 de febrero, p. a2.
- Dixit, Avinash K. (2004), *Lawlessness and Economics: Alternative Modes of Governance*, Princeton, Princeton University Press.
- Easterly, William (2006), *The White Man's Burden: Why Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*, Oxford y Nueva York, Oxford University Press.
- Field, E., y M. Torero (2006), *Do Property Titles Increase Credit Access Among the Urban Poor? Evidence from a Nationwide Titling Program*, Princeton University (en: <http://www.economics.harvard.edu/faculty/field/papers/FieldTorero.pdf>).
- (2003), *Entitled to Work: Urban Property Rights and Labor Supply in Peru*, Princeton, Princeton University (http://econ.ucsd.edu/seminars/seven_ssrf/Field_proplabor2.pdf).

- Gagliani, Sebastian y Ernesto Scharfrodsky (2005), *Property Rights for the Poor: Effects of Land Titling*, Buenos Aires, Universidad Torcuato Di Tella (en: http://www.ild.org.pe/pdf/property_rights_argentina_effects_titling.pdf)
- Grey, Thomas C. (2000), "The Disintegration of Property", Richard A. Epstein (comp.), *Modern Understanding of Liberty and Property*, Nueva York, Garland.
- Hoff, Karla, Avishay Braverman y Joseph Stiglitz (1993), *The Economics of Rural Organization: Theory, Practice, and Policy*, Washington, Oxford University Press para el Banco Mundial.
- Iguíñiz Echeverría, Javier M. (2001a), "El misterio del capital: Visión de conjunto", *Páginas*, núm. 167, Lima, febrero.
- (2001b), "La acción invisible del Estado", *Páginas* núm. 170, Lima, agosto.
- Loayza, Norman (1997), "The Economics of the Informal Sector: A Simple Model and some Empirical Evidence from Latin America", Policy Research Working Paper núm. 1727, Washington, Banco Mundial (BM F 364 1680151 L795).
- , Ana María Oviedo y Luis Servén (2006), "The Impact of Regulation on Growth and Informality", Basudeb Guha-Khasnobis, Ravi Kanbur y Elinor Ostrom (comps.), *Linking Formal and Informal Economy: Concepts and Policies*, Oxford, Oxford University Press.
- McNeill, Desmond (2004), "The Informal Sector: Biography of an Idea", Morten Bas y Desmond McNeill (comps.), *Global Institutions and Development: Framing the World?*, Londres, Routledge.
- Mitchell, Timothy (2005), "The Work of Economics: How a Discipline Makes its World", *European Journal of Sociology*, vol. 46, pp. 297-320.
- Morris G., Felipe (2004), *La formalización de la propiedad en el Perú: Develando el misterio*, Lima, Cofopri-Banco Mundial.
- Quijandría, Álvaro (2006), "A propósito del Nobel", *Día 1. El comercio*, Lima, 6 de noviembre de 2006, p. 8. (A propósito del Nobel a Yunus) AQ de Apoyo Consultoría.
- Rauch, James E. (2005), "Getting the Properties Right to Secure Property Rights: Dixit's *Lawlessness and Economics*", *Journal of Economic Literature*, vol. XLIII, junio, pp. 480-487.
- Riofrío, Gustavo (1991), *Producir la ciudad (popular) de los '90*, Lima, DESCO.
- Rodrik, Dani, Arvind Subramanian y Francesco Trebbi (2002), "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Integration and Geography in Economic Development", Washington, IMF Working Paper, WP/02/189.
- Rossini, R.G., y John J. Thomas (1990), "The Size of the Informal Sector in Peru: A Critical Comment on Hernando de Soto's *El otro sendero*", *World Development*, vol. 18, núm. 1, pp. 125-135.
- SASE (Seguimiento, Análisis y Evaluaciones para el Desarrollo) (2002), *Estudio sobre la dinámica de los asentamientos humanos*, Lima, Cofopri.

- Sen, Amartya (1986), “The Right to Take Personal Risks”, Douglas MacLean (comp.), *Values at Risk*, Totowa, Rowman y Allanheld.
- (2003), “Ética de la empresa y desarrollo económico”, Adela Cortina (comp.), *Construir confianza: Ética de la empresa en la sociedad de la información y las comunicaciones*, Madrid, Trotta.
- Skidelsky, Robert (2000), “Recensión literaria de *El misterio del capital*”, *New York Times*, 24 de diciembre de 2000.
- Velarde, Javier (2007), “Tramitadores realizan siete de cada diez reclamos al SAT”, *El comercio*, Lima, 19 de julio, p. a8.
- Webb, Richard, Diether Beuermann y Carla Revilla (2006), “La construcción del derecho de propiedad: El caso de los asentamientos humanos en el Perú”, Lima, Colegio de Notarios de Lima.
- Winterberg Susan. (2005), *Still on the Other Path?*, Instituto Tecnológico de Massachusetts y Universidad de Ingeniería del Perú (en: http://web.mit.edu/sigus/www/NEW/Peru_Website/SIGUS/linked%20files/Winterberg-SIGUSPeruPaper.pdf).
- Woodruff, Christopher (2001), “Review of De Soto’s *The Mystery of Capital*”, *Journal of Economic Literature*, vol. XXXIX, diciembre, pp. 1215-1223.