

HERNANDO DE SOTO atrae los reflectores. Está en la agenda obligada de muchos líderes del mundo. Lo celebra la prensa y lo financian los organismos internacionales de desarrollo. En el Perú su *think tank* ha producido algunos de los trabajos más influyentes sobre la economía del desarrollo, y para *The Economist* su bestseller *El misterio del capital* es el libro más inteligente escrito a la fecha sobre el actual desafío de establecer el capitalismo en el mundo en vías de desarrollo.

Allí, de Soto sostiene que, a pesar del triunfo del capitalismo sobre el comunismo, el sistema de mercado seguirá en serios problemas mientras haya tantos pobres en el mundo. La clave para estimular el desarrollo y alcanzar el capitalismo está en permitir que decenas de millones de empresarios pobres a lo largo y ancho del mundo en desarrollo se incorporen al sistema en lugar de seguir excluidos de él por la burocracia y el papeleo.

noventa, sus propuestas de reforma ayudaron a volcar la opinión pública en contra de Sendero Luminoso, y de Soto alega que sus ideas, al ayudar a eliminar una causa de descontento, también pueden ser una poderosa arma contra el terrorismo.

Entre otras habilidades, de Soto sabe contar historias que llegan a todos. Una de las más famosas es sobre perros que ladran. Cuenta de Soto que estaba haciendo turismo en Bali cuando le pidieron que diera una charla acerca de sus ideas sobre derechos de propiedad ante el gabinete ministerial indonesio en Jakarta. A los ministros les pareció bien lo de los derechos de propiedad, pero le preguntaron, ¿cómo establecer en los hechos quién posee qué? “Les conté que de paseo por los arrozales de Bali, uno de los más hermosos lugares de la tierra, yo no tenía la menor idea de dónde quedaban los límites de cada propiedad,” respondió de Soto. “Pero los perros sí lo sabían.”

“Cada vez que cruzaba de una propiedad a otra, ladraba un perro distinto. Esos perros indonesios pueden no saber

# Oír los ladridos de los perros

*Jeremy Clift entrevista a Hernando de Soto,  
gurú del desarrollo*

Cosa inusual para un economista, de Soto fue un empresario de éxito antes de fundar el Instituto Libertad y Democracia (ILD), en Lima a principios de los años ochenta (véase el recuadro, pág. 10). Acumula más millas en vuelo que muchos directores de empresas, y recurre a todas las habilidades e instrumentos de la mercadotecnia para vender su idea de que los pobres del tercer mundo no carecen de capital, sino de título legal a los bienes que ya poseen. Darles ese título liberará ese “capital muerto”, que así podrá ser utilizado como garantía de préstamos en la creación de nuevas empresas o la ampliación de viviendas.

“Tienen casas pero no títulos; cosechas y negocios pero no escrituras. Esto explica por qué quienes han adoptado todos los demás inventos occidentales, desde el clip hasta el reactor nuclear, no han podido producir capital suficiente para hacer funcionar su capitalismo local,” sostiene de Soto.

Su enfoque populista ha ganado muchos adeptos: desde el Presidente ruso Vladimir Putin y el Primer Ministro tailandés Thaksin Shinawatra hasta los presidentes Vicente Fox, de México, y Hamid Karzai, de Afganistán. Una de las razones de su éxito es el celo con que promueve su mensaje. Para muchos, este mensaje cobró nueva urgencia tras los ataques terroristas de septiembre de 2001. A principios de los años

nada de leyes formales, pero sabían con certeza qué terreno pertenecía a sus amos.” Los derechos de propiedad informal pueden evolucionar hacia un sistema de propiedad formal si se escucha el mensaje de los perros que ladran.

La metáfora es tan eficaz que a de Soto le piden repetir la historia una y otra vez. Y él lo hace de buen ánimo. “Básicamente, donde vayamos encontraremos el símbolo de los perros que ladran,” dice. “En el ILD intentamos establecer un sistema legal de propiedad basado en realidades que ya existen sobre el terreno.”

## Familia internacional

De Soto tiene un entusiasmo contagioso. Es un hombre barbado y corpulento, que viene de una familia de funcionarios internacionales. Su padre, abogado, trabajó en la Organización Internacional del Trabajo, en Ginebra, y su hermano Alvaro es Subsecretario General en las Naciones Unidas. El propio de Soto tuvo de joven un breve paso por el Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, antecesor de la Organización Mundial de Comercio, OMC) y luego fue presidente del Consejo Intergubernamental para los Países Exportadores de Cobre, CIPEC. También ha sido uno de los directores del Banco Central de Reserva del Perú.



Su padre quería que fuera abogado, pero de Soto expresó que leer a Paul Samuelson en la universidad lo convenció de que la economía era el campo que le daría las herramientas para explorar los temas que más le interesaban, en particular cómo se desarrollan los países. Cuando su padre se exiló, tras el golpe militar en Lima, de Soto empezó su educación en el exterior, sobre todo en Suiza. Acumuló experiencia en el sector privado, donde llegó a ser el principal ejecutivo de una de las consultoras de ingeniería más grandes de Europa. Una intensa relación con los mercados de ultramar lo familiarizó con el carácter político de la ayuda internacional y de los créditos a la exportación. “Tomé conciencia de cómo los créditos a la exportación podían ser usados para promover los intereses de los proveedores antes que los de los compradores de los países en desarrollo, y la política de todo este asunto.”

Pero durante todo el tiempo que de Soto pasó en el exterior, su padre insistió en que mantuviera contacto con el Perú. En 1980 volvió. Pronto advirtió que hacer negocios allí exigía persistencia, ingenio y maña burocrática en grados nunca vistos en Europa y en Estados Unidos. La curiosidad por aquel estado de cosas lo llevó a contratar a dos abogados recién graduados para que contaran el número de leyes y reglamentos promulgados en el Perú desde la segunda guerra mundial. Los resultados fueron asombrosos: los gobiernos peruanos habían dictado más o menos 28.000 leyes y reglamentos económicos por año, lo cual iba abultando el embrollo legal. Para ilustrar el problema, de Soto decidió instalar un taller de confecciones con solo dos máquinas de coser en una barriada de Lima e intentó obtener la autorización para funcionar. Cinco estudiantes universitarios que se pasaron varias horas al día

recorriendo el laberinto burocrático peruano lo ayudaron a descubrir que la licencia de funcionamiento para una empresa así de pequeña tomaba 289 días y costaba 31 veces el salario mínimo mensual promedio. No era sorprendente entonces que la mayoría de las personas eludiera el proceso y operara sin licencia.

Según el ILD, “El Perú, en los hechos, se ha vuelto dos países, uno donde el sistema legal otorga privilegios a un grupo selecto, y otro donde la mayoría de los peruanos vive y trabaja fuera de la ley, de acuerdo a sus propios arreglos locales.” ¿Cuán amplio era este sector extralegal? Nadie en el Gobierno parecía tener una idea precisa. Una vez más, de Soto decidió averiguarlo por su cuenta. De 1981 a 1984, él y un pequeño grupo de asociados, el equipo de investigación original del ILD, empezaron a recorrer calles y barriadas del Perú a la caída de la tarde y los fines de semana, hablán-

dole a toda suerte de personas acerca de su trabajo, estableciendo cuántos eran sus negocios y empresas. De Soto y su equipo descubrieron un nuevo juego de cifras sobre la vida en el Perú, y sus datos eran asombrosos: 90% de las pequeñas empresas industriales, 85% del transporte urbano, 60% de la flota pesquera peruana (una de las mayores del mundo) y 60% de la distribución de comestibles estaban de hecho en el sector extralegal. A medida que realizaban más sondeos en las barriadas y caminos rurales en el Perú, los investigadores del ILD observaron que el problema no era tanto que los pobres infringieran la ley, sino que la ley interfería en sus vidas.

En 1986 de Soto publicó sus conclusiones en *El otro sendero: la revolución invisible en el Tercer Mundo*. El título era un deliberado ataque contra Sendero Luminoso, un grupo entonces muy activo en el Perú, que luego atentó contra de Soto varias veces. En este libro sostenía que los países no permanecían pobres por obra del capitalismo sino por insuficiente desarrollo del capitalismo. Fue un éxito de ventas en América Latina y se tradujo a 10 idiomas.

### Liberando riqueza oculta

Al mismo tiempo, de Soto iba transformando su teoría en acción. Con apoyo de Alan García, entonces Presidente del Perú, y de su sucesor Alberto Fujimori, el ILD creó un plan para facilitarle a los peruanos pobres la obtención de títulos para sus tierras y negocios. Para tramitar su título de propiedad los limeños pasaron a tratar con una sola oficina pública en lugar de 14, lo cual redujo el costo de registrar una empresa a US\$174. De 1990 a 1995 se registraron 300.000 títulos en el área metropolitana de Lima. El valor de estas tierras en general

### El ILD se convierte en una “franquicia”

De Soto comenzó a interesarse en el sector informal cuando vio a cientos de gambusinos ilegales lavando oro a orillas de un río en la región de Huaypetue al este del Perú, en 1980. Al advertir que la economía subterránea era un fenómeno en gran medida inexplorado, empezó a visitar barriadas los fines de semana. Luego fundó en Lima el Instituto Libertad y Democracia (ILD), que se especializa en documentar el sector extralegal de la economía.

El Instituto ahora tiene cerca de 45 investigadores, incluidos abogados, economistas, ingenieros, planificadores urbanos y especialistas en tecnología de la información. De Soto dice que tiene solicitudes de 25 gobiernos para que el ILD los ayude a trazar el mapa del sector informal de su país. De Soto dice que el ILD crecerá, “pero no más allá de 75 personas”. Más bien planea abrir “franquicias”, tal como él las llama: su equipo entrenará a especialistas en otros países para que hagan el trabajo del ILD.

De Soto dice que participa directamente en la puesta en marcha de operaciones en cada país, ayuda a evaluar y diagnosticar el sector extralegal y propone reformas que incorporen a los trabajadores al sistema legal.

Más información en [www.ild.org.pe](http://www.ild.org.pe).

ya se había duplicado hacia 1998. “De pronto el Gobierno contó con más recaudación a menos costo,” señaló Bill Clinton ante el Consejo de Relaciones Exteriores de Nueva York, el año pasado.

A comienzos de los años noventa de Soto recibió una llamada de Alfredo Cristiani, entonces Presidente de El Salvador. ¿Podría replicar su trabajo en ese país centroamericano devastado por la guerra? De Soto y sus colegas del ILD entrenaron a salvadoreños para establecer un sistema de escrituración de tierras. De 1997 a la fecha ha sido consultado por los Gobiernos de Haití, Egipto, México y Filipinas. Hace poco ha puesto en marcha proyectos en Ghana y Honduras. Espera trabajar junto a 25 gobiernos en los dos próximos años.

Lo que hace atractivo su mensaje es que la clave de la prosperidad esté en las manos de los propios interesados, en la liberación de una riqueza oculta que ya existe.

“No debemos centrarnos solo en el lado macroeconómico de la fórmula: moneda estable, equilibrio fiscal y privatización. El núcleo del sistema capitalista, como yo lo entiendo, es que en lo esencial se trata de un sistema de propiedad legal,” sostiene de Soto. Cuando los activos se vuelven fungibles por ser legales, se pueden desbloquear billones de dólares de “capital muerto”.

De Soto comenta que muchos jefes de gobierno le han pedido consejo sobre cómo desarrollar una estrategia para venderle las reformas a la gente. “Lo que más les preocupa es: ¿cómo los convengo? El FMI puede ofrecerme la receta, pero ¿cómo la vendo?” Para formular una estrategia que permita incorporar el sector informal al ámbito formal, es indispensable tener una idea lo más exacta posible de dicho sector. En muchos países la economía subterránea es mayor que el sector oficial. “Hay muchas estadísticas sobre quiénes viven con US\$1 o US\$2 diarios, o sobre los enfermos de HIV, pero en muchos países no hay estadísticas sobre los que viven al margen de la ley.” En general, el ILD estima que los pobres en los países en desarrollo poseen unos \$9,3 billones en activos no reconocidos legalmente.

### Defensores y opositores

El trabajo de de Soto ha entusiasmado a muchos académicos, y la cubierta de *El misterio del capital* reproduce el espaldarazo de dos premios Nobel de economía, Ronald Coase y Milton Friedman. “Puede decirse que de Soto es el intelectual más interesante que escribe sobre desarrollo hoy,” dijo a *F&D* Jagdish Bhagwati, catedrático de la Universidad de Columbia. “En un campo en que hoy pululan ingeniosos microestudios sobre temas ‘menores’, de Soto es el hombre de las ‘grandes’



ideas, que nos devuelve a los tiempos de pioneros como Paul Rosenstein-Rodan. *El Misterio del capital* perdurará como una obra de extraordinaria importancia.”

Pero otros economistas y académicos del desarrollo cuestionan sus conclusiones y no se explican el éxito de su obra. “Aunque de Soto casi no ha publicado en revistas académicas, su trabajo ha tenido gran impacto en el campo de la economía del desarrollo,” señala Christopher Woodruff, profesor asociado de Economía en la Universidad de California, San Diego. “Tiene toda la razón,” admite de Soto “No tengo un bagaje académico. Me interesa el mundo real. Mi objetivo es lograr cambios en los países.”

Casi tan pronto como apareció *El otro sendero*, R.G. Rossini y J.J. Thomas, economistas de la London School of Economics, publicaron en *World Development* un artículo que cuestiona la base estadística de las estimaciones del ILD sobre las dimensiones de la economía subterránea. *El misterio del capital* ha producido reacciones más fuertes. En un texto para el *Journal of Economic Literature*, Woodruff sostiene que de Soto ha sobrestimado por gran margen el volumen de riqueza extralegal de los pobres y argumenta que a juzgar por la experiencia del propio de Soto en el Perú la escrituración de terrenos por sí sola probablemente no tenga mucho efecto. Debe ir acompañada de medidas políticamente difíciles. Mejorar la eficiencia de los sistemas judiciales, reformar las leyes sobre quiebras, reestructurar las normas del mercado financiero, y otras reformas parecidas que implican decisiones muy difíciles. “Estas dificultades son barridas bajo la alfombra en *El misterio del capital*. La escrituración de tierras aparece como una panacea. Pero sin amplias reformas complementarias, la escrituración de la propiedad y los sistemas de registro probablemente tendrán un efecto más limitado de lo que el entusiasmo que muestra de Soto nos llevaría a creer.”

“No estoy negando la necesidad de otras reformas,” replica de Soto. “Solo planteo que el sistema de derechos de propiedad es una reforma de principio: sin ella las demás reformas resultarán difíciles de manejar. Claro que el derecho de propiedad por sí solo no resuelve los demás problemas. Pero para mí también está claro que sin derecho de propiedad nunca lograremos otras reformas de manera sostenible.”

A Roy Culpepper, Presidente del North-South Institute, de Canadá, le preocupa que de Soto subestime las dificultades en delimitar los derechos de propiedad. “Dada la naturaleza controvertible de los derechos de propiedad en todas partes, determinar quién es dueño de qué entre los pobres en los países en desarrollo es una empresa titánica, cuya magnitud minimiza de Soto. Además, su proyecto de escrituración tiene un sesgo inherente contra los pobladores sin tierra y sin propiedad,” argumenta Culpepper.

Alan Gilbert, profesor de Geografía en University College, Londres, es aun más crítico. Sostiene que en Bogotá, por ejemplo, la escrituración no ha creado un mercado de viviendas más dinámico ni una mejor oferta de crédito para los pobres. Acusa a de Soto de propiciar un mito sobre el capitalismo popular. “Está atizando la ilusión de que cualquiera, en cualquier parte, puede convertirse en un capitalista hecho y derecho.” El peligro está en que quienes formulan las políticas piensen que basta con

ofrecer títulos y dejar el resto en manos del mercado. “En lugar de ofrecer una respuesta al misterio del capital, se corre el peligro de generar un mito sobre el capitalismo en base a un sueño populista.”

De Soto descarta tales críticas. “A nuestros enemigos les gusta decir que somos buenos agentes de relaciones públicas” dice, “pero no les gusta mencionar nuestro muy activo compromiso con la promoción de reformas concretas. Obviamente, la legislación sobre los derechos de propiedad no es una panacea. Pero es un eslabón perdido. Las demás reformas no funcionarán si no se aborda la cuestión de la extralegalidad”.

De Soto dice que la fuerza de lo realizado por el ILD radica en que permite a los gobiernos comprender y cuantificar su sector informal, como paso hacia una estrategia para el cambio. “No ven que los pobres ya están en una economía de mercado, aunque sea extralegal y fragmentada. Desafortunadamente hasta hoy solo conozco una organización en el mundo que intenta cuantificar el sector informal en detalle, y esa es la nuestra.”

“Los jefes de Estado no nos llaman porque hayan sido educados para creer en los mercados; nos llaman porque quieren una imagen del sector extralegal,” insiste de Soto. “Y muchos de ellos hacen cambios cuando descubren lo que la gente quiere, porque cualquier político inteligente quiere ante todo votos. Aun cuando no se persigue el voto, porque no hay muchas elecciones, se busca legitimidad. En la izquierda o en la derecha, nos llaman porque ignoran lo que su gente está haciendo realmente y porque nadie más se dedica a averiguar cómo opera el sector informal. Y eso va a ser crucial en los años venideros.”

¿Cuál es el siguiente proyecto que de Soto tiene en mente? “Solo he escrito un libro cuando he tenido algo nuevo que decir,” comenta. “Ahora me parece haber identificado algo significativo acerca de cómo se organiza la empresa, cómo ella crea riqueza. Eso es lo que estoy estudiando.” A juzgar por lo sucedido con sus últimos dos libros, el nuevo ciertamente será otro éxito de ventas. ■

*Jeremy Clift es redactor principal de Finanzas & Desarrollo.*

#### Referencias:

Culpepper, Roy, 2002, “Demystifying Hernando de Soto: A Review of the *Mystery of Capital*”, disponible en <http://www.nsin.ca/ensi/pdf/deSoto.pdf>.

De Soto, Hernando, 2000, “El Misterio del Capital: Por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo” (Nueva York, Basic Books).

———, 1989, “El otro sendero: La revolución invisible en el Tercer Mundo” (Nueva York, Harper & Row).

Gilbert, Alan, 2002, “On the *Mystery of Capital* and the Myths of Hernando de Soto,” *International Development Planning Review*, vol. 24 (febrero) págs. 1–19.

Rossini, R.G., y J.J. Thomas, 1980, “The Size of the Informal Sector in Peru: A Critical Comment on Hernando de Soto’s *El otro sendero*,” *World Development*, vol. 18, No. 1, págs. 125–35.

Woodruff, Christopher, 2001, “Review of de Soto’s *The Mystery of Capital*,” *Journal of Economic Literature*, vol. 39 (diciembre) págs. 1215–23.