

## 21ra Conferencia Anual en Memoria de Hans Morgenthau sobre Ética y Política Exterior<sup>1</sup>

### El Misterio del Capital Por Hernando de Soto

Transcripción del discurso realizado el 8 de Mayo, 2002, en el Harmonie Club en la ciudad de Nueva York.

#### Introducción

**DR. ROSENTHAL:** Bienvenidos a la 21ra Conferencia Anual en Memoria de Hans Morgenthau sobre Ética y Política Exterior. Este evento es lo más destacado del año programado por el Carnegie Council. Estoy encantado de que hayan venido tantos hoy día para disfrutarlo.

El crítico inglés Samuel Johnson dijo que la gran literatura debe cumplir dos propósitos: debe deleitar e instruir. Nos gustaría pensar así de esta conferencia, como una ocasión para reunirnos a deleitarnos en camaradería y aprender de nuestro distinguido orador. Este programa también nos brinda la oportunidad de volver a comprometernos a tratar los más urgentes problemas morales de nuestro tiempo y, al hacerlo, honrar la memoria de Hans Morgenthau. Hans Morgenthau no sólo fue una importante figura en la vida y desarrollo del Carnegie Council; fue una figura central en la vida intelectual de Estados Unidos y en las vidas de todos los que se preocupan por la ética, política, paz y justicia social.

En su recientemente publicada Biografía del Profesor Morgenthau, Christoph Frei explica que cuando Hans Morgenthau huyó de Europa en 1937 como un desconocido y joven intelectual con pocas posesiones mundanas y pocas conexiones útiles, vino a Estados Unidos como un idealista frustrado. "Para Morgenthau", escribe Frei, "el mundo no era un lugar amistoso. En su nativa Alemania no tenía ningún prospecto profesional mientras los Nazis tomaban el poder. Fue a Suiza, luego a España, Italia y Francia. Al final de su odisea, arribó a los Estados Unidos, donde fue forzado a empezar completamente de cero".

Y comenzar de cero fue lo que hizo, sobreponiéndose a la adversidad para conseguir un profesorado en la Universidad de Chicago, donde enseñó y escribió su obra maestra *Política entre las Naciones*, publicada por primera vez en 1948. En *Política entre las Naciones* y otros escritos, el Profesor Morgenthau advirtió de los peligros de las cruzadas morales, la moralización arbitraria e intolerante que caracteriza la retórica de tanta política exterior; y de los peligros de su opuesto, el amoralismo cínico, donde la política es vista como nada más que una arena donde los fuertes hacen lo que desean y los débiles hacen lo que deben. El objetivo era encontrar un punto medio, un lugar donde la claridad moral y el compromiso moral puedan ser practicados sin que se conviertan en contraproducentes o insignificantes. El realismo del Profesor Morgenthau, tan conocido por su énfasis en el poder y los intereses, era, en su misma esencia, un concepto moral. Fue el realismo de un idealista que había visto lo peor de la experiencia humana.

Nuestro orador de esta tarde entiende esta visión del mundo. Empieza con el entendimiento y las experiencias de un realista y las aspiraciones de un idealista. Citaré, a modo de introducción, el perfil que hizo el año pasado de él la Revista *New York Times*:

Hernando de Soto no comenzó planeando salvar el mundo. Nacido en el sur del Perú, partió temprano, luego de que su padre, un diplomático, tomara un puesto en el exterior, eventualmente terminando en Ginebra. Al retornar al Perú, se vio duramente afectado por la abrumante pobreza. El abismo entre Europa y su país natal era inexplicable, pensó, teniendo en cuenta que la calidad de las personas era la misma. Después de regresar a Suiza para su maestría, Hernando de Soto fue a trabajar para el GATT. A los treinta, fue Director Ejecutivo de una firma de ingeniería de alcance mundial.

---

<sup>1</sup> La transcripción original de la presente Conferencia fue traducida al español por la Revista **ADVOCATUS**, revista editada por alumnos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Lima, Perú. [www.revistaadvocatus.com](http://www.revistaadvocatus.com)

En 1983, Hernando de Soto fundó el Instituto Libertad y Democracia (ILD), con base en Lima, Perú, cuyo propósito era estudiar la economía informal del Perú y ejercer presión en pro de reformas que ayuden a los pobres. La revista *The Economist* ha catalogado al ILD como uno de los dos *think tanks* más importantes en el mundo y la revista alemana *Entwicklung und Zusammenarbeit* [Desarrollo y Cooperación] ha llamado al Sr. de Soto uno de los más importantes teóricos del desarrollo del último milenio.

Hernando de Soto es el autor de dos libros de cabecera sobre economía y desarrollo político: *El Otro Sendero*, publicado en 1986, y *El Misterio del Capital*, publicado en el año 2000. Un pensador, un hacedor, un consejero para líderes mundiales, Hernando de Soto ha mostrado gran visión, creatividad, persistencia y coraje personal en su búsqueda de justicia social. Somos afortunados de tenerlo como nuestro Orador del 21er Memorial Anual Morgenthau

## Comentarios

**SR. DE SOTO:** Gracias, estoy encantado de estar aquí. El Profesor Morgenthau me enseñó en Suiza muchos años atrás, cuando estudié en la Escuela de Graduados de Estudios Internacionales. Pensé en aquel tiempo que sería un teórico. Pero en cambio dediqué mi vida a los negocios, haciendo cosas prácticas. Ocasionalmente, sin embargo, me he visto tentado a sintetizar lo que he aprendido del día a día.

Mi interés primordial está en el desarrollo. Vengo de un país en vías de desarrollo y estoy sumamente preocupado con por qué no lo logramos. Hablando un día con mi amigo Francis Fukuyama le pregunté, "¿qué separa a los 5 mil millones de personas en el mundo subdesarrollado de los mil millones que sí lo han logrado?" Su respuesta fue, "Bueno, la confianza, claro. La gente en los países desarrollados tiene redes de confianza. Confían el uno en el otro".

Una encuesta estadística reciente llevada a cabo en muchos países preguntó a sus ciudadanos: ¿Confía usted a las personas que conoce? Resulta que el 60 por ciento de los escandinavos confía en el otro; aproximadamente 45-50 por ciento de los norteamericanos confía en el otro; pero sólo 7 por ciento de los brasileños confía en los demás y el 5 por ciento de peruanos. Me deprimí mucho por esto, pero luego logré levantar mi ánimo recordando que pronto estaría viajando a los Estados Unidos, donde la mayoría de la gente confía en los demás.

Esto claro hasta que pasé por migraciones en Miami. El oficial de inmigraciones dijo, "¿podría por favor identificarse?" Yo dije, "Encantado. Mi nombre es Hernando de Soto. Soy el hijo de Alberto de Soto, de Arequipa, y Rosa Polar, de Moquegua; ellos tienen dos hijos." Él dijo, "Le importaría nada más darme su pasaporte?" Lo que hice, y me di cuenta de que no confiaba en mí en lo concerniente a mi identidad, pero que en lo que sí confiaba era mi pasaporte. Yo dije, "interesante. Pensé que mi identidad estaba en mí, pero obviamente no es asociada con mi presencia física; ha sido transferida a, y está representada en, un documento escrito uniformizado y estandarizado, que provee información y está basado en reglas que me permiten viajar a todo el mundo".

Luego vine aquí, a mi hotel, donde me he venido hospedando por más o menos quince años.

"Qué bueno verlo de nuevo, Sr. de Soto".

Dije, "es bueno verte también, Herb".

"Dígame, ¿cómo va a pagar?".

Dije, "a tiempo, como siempre".

Pero luego su siguiente pregunta fue, "Sr. de Soto, por favor, ¿puede mostrarme su tarjeta de crédito?"

He aquí un hombre que he conocido por quince años, es miembro de una de las tribus neoyorquinas con las que estoy familiarizado y todavía no confía en mí. En ese punto me di cuenta que ni la credibilidad comercial ni la reputación que había logrado en el hotel eran válidas. Lo que me hacía financieramente creíble era la representación de mi estatus en una tarjeta de plástico, que me permitía probar a cualquiera en todo el mundo que yo pago mis deudas.

Eso me recordó a Immanuel Kant, quien dijo que la gente sólo conoce las cosas a través de representaciones; nadie realmente entiende las cosas de una forma directa. Estos dos estadounidenses con

los que me había topado en unas cuantas horas eran capaces de confiar en mí a través de dos formas de representación –pasaportes y tarjetas de crédito– que su sociedad tiene, y la mía no.

A estas alturas ya deben haber notado que he venido aquí con una manzana. Espero que entiendan que esta es *mi* manzana. Tengo varios testigos para probar que esta es mi manzana. Pero sin importar por dónde mire a esta manzana, no hay nada en ella que demuestre que es mía. No dice en ningún lado “Esta es la manzana de Hernando”, o “Esta es la manzana del Sr. de Soto”. No dice si puedo transferirla, depositarla, prestarla, usarla como garantía, usarla como aval, no dice si puedo exportarla, importarla, cortarla en partes y dividirla entre mis socios.

Lo que eso significa, por lo tanto, es que la propiedad, como mi identificación o mi reputación, es esencialmente una construcción humana. No tiene nada que ver con el mundo físico. Los documentos que he mencionado indican si se puede confiar en nosotros, si podemos ser identificados y si nuestras posesiones nos pertenecen y lo que podemos hacer con ellas y cómo podemos invertirlas. En otras palabras, todos los elementos que hacen funcionar a las economías de mercado, no son en realidad cosas físicas; son construcciones hechas en torno a cosas físicas. Pareciera que hay dos mundos: el mundo de las manzanas, de las cosas físicas; y el mundo de las construcciones humanas, de las representaciones, que se traducen en la ley y que nos permiten comunicarnos entre nosotros sobre las cosas físicas –yo y la manzana–.

Cuando alguien va al Chicago Mercantile Exchange para vender 10,000 cabezas de ganado, no lleva a todo el ganado hasta el edificio. Lleva consigo los documentos que prueban que es propietario de las 10,000 cabezas de ganado, y estos documentos le dicen a ustedes cosas que no podrían ver aun así vieran a cada vaca en el ojo.

Si van al London Metal Exchange, allí las personas estarán comerciando metales no ferrosos, pero no habrá en ningún lado un montacargas que lleve barras de oro de un lugar de la habitación al otro cuando alguien comercia. En cambio, los comerciantes moverán papeles que representan estas barras en la forma de propiedad. Las transacciones se llevan a cabo transfiriendo derechos de propiedad sobre estas barras; y estos derechos se concretizan en papeleo legal o en blips de una computadora. Los únicos activos que pueden viajar eficientemente a nivel local –o internacional en el sistema económico global– son aquellos legalmente representados en papel, sujetos a reglas que hacen efectivos los derechos de propiedad. La fundación de la Economía, del capital, es la ley de propiedad.

Este punto fue expresado hace algún tiempo tanto por Adam Smith, como por Karl Marx. Ambos dijeron que lo más importante que puede tenerse en la Economía es capital. Supiesen o no que estaban viviendo en la Revolución Industrial, ellos pudieron ver que algo estaba pasando, a través de lo cual uno podía extraer de objetos y acciones humanas, una variedad de cosas para crear riqueza que no hubiese sido posible obtener de otra manera. El capital, dijeron, es lo que hace al mundo andar y lo que hace funcionar la Economía.

La palabra capital se deriva de la palabra latina *capita*, que significa “cabeza”. Según parece, originalmente hacía referencia a “cabezas de ganado” o ganado en sí. El ganado siempre ha sido fuente importante de riqueza más allá de la carne, leche, pieles, lana y combustibles básicos que provee. El ganado también puede reproducirse. Por lo tanto, el término “capital” comenzó haciendo dos labores simultáneamente –capturar las dimensiones físicas de los activos (el ganado), así como su potencial para generar excedentes de valor–.

Tanto primero Smith, como después Marx; ambos fueron muy explícitos en decir que capital no es igual a dinero; el capital es un valor que es muy difícil de capturar. Marx incluso lo llamó “la gallina de los huevos de oro”. Sin él, la Economía no funcionaría; y valía la pena lograr que las personas normales controlen capital, porque, de otro modo, sería controlado por una minoría exclusiva que podría explotar el mundo.

De la misma manera, Smith dijo que el capital significaba la acumulación física de riqueza –pero que sólo podía promover el crecimiento si estaba apropiadamente fijado–. ¿Qué quería decir por “fijado”? Nadie que viva en el mundo de la Política, la Economía y el Derecho, jamás ha pensado en el mundo como exclusivo de las cosas físicas –las manzanas–. Siempre se ha pensado en los objetos junto con sus atributos metafísicos.

Por lo tanto, cuando Adam Smith habló de fijar el valor de las cosas, se refería a fijarlos como propiedad, lo que significaba atar esa propiedad a un documento legal –tal como mi identidad está fijada a mi pasaporte y mi capacidad de pago, a mi tarjeta de crédito–.

Para Smith, la especialización económica –la división de labores y el subsiguiente intercambio de productos en el mercado– fue la fuente del incremento en la productividad y, por lo tanto, “la riqueza de las naciones”. Smith dijo que si los productos no son fijados, permanecerán muertos; no tienen vida para el mundo de la

Economía. Uno de los ejemplos que dio fue el de la fábrica de alfileres, donde, si no se podía dividir las tareas que comprenden la creación de un alfiler entre los trabajadores, la productividad sufriría. Lo que hacía a esta especialización e intercambio posibles era el capital, al que Smith definió como la reserva de activos acumulados para propósitos productivos. Los emprendedores pueden usar sus recursos acumulados para mantener empresas especializadas hasta que puedan intercambiar sus productos por otros elementos que fuesen necesarios. A mayor capital acumulado, mayor especialización podría ocurrir y mayor sería la productividad de la sociedad.

## Privatizando la Compañía Peruana de Teléfonos

Alrededor de 1990, el Perú decidió seguir el camino establecido por el Consenso de Washington. Esto significó que:

- Estabilizaríamos nuestra moneda;
- Promoveríamos la estabilidad fiscal; y,
- Libraríamos al Estado de sus funciones gerenciales –en otras palabras, privatizar todo lo que pertenecía al Estado–.

Algunos de los jóvenes investigadores en mi instituto fueron invitados a servir en el equipo legal encomendado con la labor de privatizar la Compañía Peruana de Teléfonos. A pesar de estar dirigida por el gobierno, la compañía era, en realidad, propiedad de las personas que usaban los teléfonos; sus acciones en la Bolsa de Valores de Lima estaban valoradas en US\$ 53 millones. Pero apenas se intentó vender la compañía, nadie quiso comprarla. El equipo legal fue hasta Nueva York para hablar con AT&T y BellSouth, pero ninguna compañía los escucharía. France Télécom ni siquiera lo consideraría. ¿Por qué? Porque la compañía no estaba debidamente titulada –no estaba correctamente representada–.

Para que el proceso de privatización fuera exitoso, tendríamos que re-titular la Compañía Peruana de Teléfonos. En otras palabras, teníamos que darle un pasaporte que le permitiera viajar y explicar la ley para arreglar cualquier conflicto sobre la propiedad de la compañía con el sector privado o el gobierno nacional. El Perú gastó US\$ 18 millones simplemente redefiniendo la Compañía Peruana de Teléfonos de tal forma que la gente en Nueva York, París, Londres y Shangai pudieran verla y decir “ah, reconozco lo que estoy comprando, cuáles son mis derechos”.

En 1993, una vez que el título estaba claro, el equipo fue nuevamente al exterior, sostuvo una subasta pública y la compañía fue comprada por Telefónica de España por US\$ 2 mil millones. US\$ 2 mil millones es treinta y siete veces el valor de US\$ 53 millones, que, según recordarán, era lo que valía la compañía cuando empezamos el proceso de privatización.

No pintamos la compañía, no reparamos los vidrios rotos, no tocamos ninguna de sus partes físicas. Sólo reconfiguramos su pasaporte. Tocamos la forma en la que estaba definida por la ley de tal manera que terceros interesados en todo el mundo pudiesen concentrarse en el valor de la compañía y entenderlo en términos similares.

En esencia, habíamos creado capital. La diferencia entre los US\$ 53 millones y los US\$ 2 mil millones no tenía nada que ver con la manzana. Todo lo que hicimos fue cambiar la ley de propiedad y estandarizarla en términos que el mercado global pudiese entender, de tal manera que el título pudiese viajar a través del mundo logrando múltiples funciones. Lo conectamos con el mercado más grande, con la división de trabajo global, haciendo más fácil que las personas identifiquen a la compañía, evalúen su valor, resuelvan disputas sobre su propiedad y emitan acciones y bonos sustentados en su valor.

Esto es lo que sucede cuando las cosas se insertan en el mundo de la ley. Las personas pueden entonces reconocerlas y ver un valor que, de otra forma, no sería evidente, tal como el hombre que me recibió en migraciones y el que me conoce tan bien luego de tantos años en mi hotel de Nueva York, pero que necesita la identificación que brinda la ley y una tarjeta que sea un instrumento aceptable para transferir valor. El sistema capitalista depende de reglas y símbolos.

Algunas naciones no tienen la capacidad, a través de sus sistemas legales, para representar valor económico de tal manera que:

- Pueda incrementar la información sobre el bien en cuestión;
- Tenga movilidad –yo puedo viajar por todo el mundo con mi tarjeta de crédito–; y,
- Pueda ser visto como fungible –de tal modo que pueda ser dividido en diferentes partes o tener varias funciones atribuidas a él–.

Lo que permite a la manzana ser usada como garantía no es algo intrínseco a la manzana, sino que es la ley que le asigna una función en particular.

Esto significa que el sistema capitalista es un sistema de representaciones, las cuales, si trabajan correctamente, convierten –como Adam Smith habría dicho– capital muerto en vivo. Cuando no sucede así, estas cosas tienen un valor mucho menor. Regresando al tema del subdesarrollo, la pregunta se convierte ahora en: ¿acaso los países en desarrollo tienen el problema de que la mayoría de sus activos no están representados? Es decir que sus activos no tienen pasaportes ni tarjetas de crédito y, por lo tanto, no pueden ser simbolizados y viajar en el mercado mayor.

Imaginen que están caminando por una calle en Nueva York. Ven parques, tierra y edificios. Ahora imaginen que están caminando por una calle en Ciudad de México. También ven parques, tierra y edificios. Pero, ¿cuánto de lo que les rodea en cada una de estas ciudades es capital vivo?

Cuando el presidente Fox solicitó el consejo de mi instituto, le dimos una lista de 100 cosas que un edificio hace en Nueva York que no hace en México. Cuando se está en México, los edificios dan techo y permiten que uno trabaje y viva en ellos. Pero los edificios en Nueva York también nos permiten hipotecarlos y alquilarlos, y tener una dirección donde se puede cobrar las facturas de electricidad o agua. Cuando tiene todas estas otras funciones asignadas a él por la ley, un activo se convierte en capital vivo, como Adam Smith habría dicho; cuando no lo hace, es capital muerto.

Mi instituto ayuda a jefes de estado en todo el mundo investigando cuánto capital muerto tienen sus países. Hasta qué grado están los activos de la nación y el trabajo de su gente representado en documentos legales. Hasta qué grado están estos activos y labores gobernados por reglas que les permitan actuar como garantía, cobrar créditos y fomentar a los propietarios de bienes a emitir acciones sobre las cuales una nación puede alojar inversiones. Investigamos los registros del país y encontramos cuántos de sus edificios están titulados; cuántas de sus vacas están representadas de una manera tal que no se tengan que llevar hasta el mercado.

## Los edificios inclinados de Cairo

Cuando el gobierno egipcio solicitó consejo a mi instituto dijo, "hemos visto lo que ustedes han estado haciendo en Perú. Nos identificamos con eso porque tenemos un gran sector informal y mercado negro. Entendemos que su forma de clasificar las cosas es capital muerto versus el capital vivo, dónde está y dónde no está la ley. Entonces, ¿puede usted venir a hablarnos de ello?"

Nosotros respondimos: "Sí, pero nos gustaría hablarle en términos egipcios para que no haya duda de qué es lo que estamos conversando, porque si solo le diera figuras y mapas peruanos, diría 'Oh, estos pobres peruanos. Estoy seguro de que es duro en Egipto, pero probablemente no tan duro'. Así que tenemos que hablar sobre Egipto".

Después de un proyecto de un año que incluía a seis peruanos y cincuenta egipcios, mi instituto presentó un reporte de cuatro volúmenes ante el gabinete egipcio. Nadie iba a leer cuatro volúmenes, así que también presentamos una hoja que incluía cinco fotos. (Si no puedes vender tu argumento a un político en diez minutos, no podrás hacerlo).

La primera foto que les enseñamos era un mapa de Cairo. Un ministro dijo: "Reconozco el mapa y reconozco que es Cairo por la forma en que el Nilo quiebra y gira. Sin embargo, no reconozco la clasificación de colores".

Utilizamos nueve tipos de colores para identificar la forma en que los activos de bienes raíces se clasifican. Descubrimos que, al igual que en el Perú, la mayoría de egipcios trabajan informalmente. Esto no quiere decir que estas personas no tengan leyes, sino que tienen reglas que ellos mismos han creado –similar a lo que hicieron los americanos durante el siglo IXX–. Hace unos 150 años en Estados Unidos las multas por romper la ley variaban de aldea a aldea; el comisario básicamente establecía el monto de la multa. A mediados de 1880, California, por ejemplo, tenía 800 tipos de reglas conocidas como la Asociación de Demandas Mineras.

Lo que experimentó América es similar al Cairo de hoy. Los residentes de Cairo tienen nueve maneras diferentes de poseer activos las cuales son determinadas no por el gobierno, sino por la ley de las mismas

personas. Le dijimos al gabinete egipcio que el color dorado en el mapa representaba edificios que habían sido construidos sobre tierra de cultivo y, por ende, son extralegales. Ante esto uno de los miembros del gabinete respondió: “Eso no solo es extralegal, sino inconstitucional, porque nuestra constitución nacional establece claramente que solo se puede construir sobre tierra desértica. Nosotros tenemos poca tierra de cultivo y un solo río para irrigarla. Eso es un crimen.”

Ante esto yo respondí: “Esto es intolerable, no podemos permitirlo. Sin embargo, mi equipo utilizo fotogrametría para medir el número de edificios construidos sobre tierra de cultivo, de los que habían 4,700,000. A un precio de \$10,500 por edificios, precio establecido por un agrimensor en el que su gobierno confía y respeta, calculo que usted tiene aproximadamente US\$ 50 mil millones de capital muerto sólo en el sector agricultura.”

Le mencione que uno de los otros colores indicaba a los edificios construidos sobre cementerios y de que el color en el centro indicaba viviendas publicas. Su Ministro de Viviendas inmediatamente reconoció esto y dijo: “El gobierno construyo esas viviendas, por ende, como podrían ser extralegales?”

Yo respondí: “Sí, estoy seguro de que los construyeron legalmente, pero como podrá recordar, estos edificios se encuentran en la ciudad de Nasser, en la cual ustedes solo construyeron edificios de dos pisos. Estos son de seis. Así que usted debería preguntar: ¿Quién construyo los siguientes cuatro pisos? Obviamente fueron las personas que vivían en el piso uno y en el piso dos. Ellos hicieron un trato y construyeron los pisos tres, cuatro, cinco y seis. Podría mostrarle otros lugares en donde inclusive llegaron a construir hasta diez pisos más. Puede observar esto en el horizonte de Cairo, en donde algunos de los edificios se inclinan levemente para uno u otro lado.”

De un momento a otro, nuestro amigo egipcios comenzó a darse cuenta, como nosotros lo hicimos en Perú, de que un gran número de negocios en su país estaba funcionando de manera informal bajo su propia nariz, pero que hasta ahora no contaba con las categorías para distinguir un negocio extralegal del otro.

Entonces, ¿cuál es el valor de todos los edificios que son propiedad extralegal, especialmente de los pobres, en Egipto? La respuesta es US\$ 241 mil millones ¿Qué porcentaje de egipcios son dueños de propiedades inmuebles de manera informal? La respuesta es 92 por ciento ¿Que proporción de empresas egipcias proveen empleos informales? El 88 por ciento. Alrededor de 90% de todos los egipcios viven fuera del sistema legal.

¿Qué tanto es US\$ 241 mil millones? Es 55 veces más que la inversión extranjera directa en Egipto en los últimos 200 años, incluyendo el canal de Suez y la represa de Aswan; 30 veces mas que el precio de mercado de todas las compañías registradas en la bolsa de valores de Cairo y aproximadamente 60 veces el valor de toda la ayuda económica internacional y bilateral recibido por Egipto, incluyendo los prestamos del Banco Mundial. En otras palabras, el grupo en Egipto con la mayor acumulación de activos que puede ser convertido en capital son los pobres, pero estos no se encuentran dentro del sistema legal, no tienen “pasaportes”, y no se puede crear una economía de mercado con ellos hasta que sean gobernados por el imperio de la ley.

¿Por qué tiene Egipto tanta ilegalidad? Quizás haya algo detrás de la teoría del “choque de civilizaciones” de Samuel Huntington, la cual señala que las personas que no son tan rosadas y tan protestantes como otras no son capaces de crear capitalismo. Nosotros, los latinoamericanos hemos estado pensando en esto, preguntándonos si el Profesor Huntington pueda estar en lo correcto. Pero antes de considerar su teoría, miremos los obstáculos para obtener propiedades legalmente en Egipto. Mi instituto examino los precedentes legales egipcios para determinar el tiempo que le toma a alguien en Egipto construir en una duna de arena fuera de tierra de cultivo. De acuerdo con los resultados, necesitan celebrar 77 contratos con el gobierno, lo cual significa visitar 32 oficinas del gobierno –un proceso que normalmente tomaría 17 años–.

En este momento mis amigos egipcios ya se estaban deprimiendo. Les dije: “No se depriman. Cuando recién comenzamos en Perú, el proceso de comprar tierras legalmente tomaba veintiún años. Y cuando nos deprimíamos por eso, decíamos: ‘No estés tan deprimido. En las Filipinas toma aproximadamente 25 años’”.

Como mencioné anteriormente, recientemente hemos terminado un estudio con el Presidente Fox para rediseñar el sistema de propiedad en México. La cantidad de mexicanos informales constituye el 78% del total de la población –figura menor a la egipcia, pero aún así sustancial–. Los mexicanos son propietarios

extralegalmente de activos con un valor aproximado de US\$ 315 mil millones, lo cual es siete veces el tamaño de las reservas de petróleo del país, o veintinueve veces el tamaño de la inversión directa extranjera.

Por ende, en México se da la misma situación que en Egipto y en Perú –sospecho que sería igual en Rusia o Montenegro–. La revolución industrial ha comenzado, pero los instrumentos que permiten al capital moverse y al mercado funcionar simplemente no están en su lugar. **Cuando calculamos la suma total de lo que creemos que son los activos presentes en capital muerto a través del mundo en desarrollo, incluyendo a la ex Unión Soviética, el resultado es aproximadamente \$10 billones.**

Lo que parece haber ocurrido en lugares como los Estados Unidos y Europa Occidental es “exaptación”. Esta palabra, utilizada por el biólogo evolucionista Richard Dawkins para describir la evolución del lenguaje, indica que las especies a veces inventan cosas con un solo propósito, y luego evoluciona en un segundo propósito. Las aves desarrollaron plumas como aislante, pero estas también les ayudaron a volar. Veamos qué sucede cuando aplicamos este principio a las definiciones occidentales de propiedad. Durante los siglos XVIII y XIX, el oeste definió su sistema de propiedad. Originalmente, el sistema fue desarrollado para proteger la propiedad, pero a través de la representación, se convirtió en el proceso que produce capital; el mismo proceso aludido por Adam Smith y Karl Marx.

La revolución industrial ha llegado a los países en desarrollo. Port-au-Prince, ubicado en Haití, ha crecido en diecisiete veces en los últimos 35 años. Lima ha crecido siete veces, Guayaquil, en Ecuador, ha crecido once veces. En los últimos cuarenta años, en todas partes del mundo, de Egipto a las Filipinas y Lima, han ocurrido grandes migraciones, y muchas de las personas que uno solía conocer sólo a través del *Discovery Channel* o de *Nacional Geographic*, han pasado, como Oliver Twist, de asistir a la mesa de registro del evento de caridad de la Primera Dama del país, a presentarse ellos mismos ante el Jefe de Estado como empresarios amistosos. No se puede caminar más de media cuadra en Cairo sin que alguien trate de realizar tres transacciones con uno. Todas estas personas son empresarios, sin embargo, no tienen a la ley de su lado.

Y tal como los países avanzados una vez aprendieron que tenían que modificar la ley para otorgarle derechos de propiedad a los pobres –esa era la única forma de aprovechar la creciente marea de energía que la nueva sociedad brotaba espontáneamente en respuesta a la Revolución Industrial–, el mundo en desarrollo también necesita adaptar sus leyes para otorgar a la gran mayoría la propiedad que se necesita para participar equitativamente en la estandarizada economía mundial.

## Lecciones de Alemania y Suiza

Como ya fue mencionado, parte de la respuesta podría ser cultural. Algunas culturas son capaces de crear, a través del tiempo, un sistema legal que funciona, mientras que otras no. Pero en ese caso, la única forma en que el sistema legal podría desarrollarse, sería de manera espontánea. De acuerdo con los resultados de mi instituto, ese no es el caso. Analizamos los libros de historia y nos preguntamos, por ejemplo, cómo Alemania desarrolló su sistema de propiedad: fue como consecuencia de la guerra. Una ley que protegía la propiedad fue creada después de que Alemania fuera vencida por Napoleón en 1807. Después de tratar de reclutar tropas con un resultado no satisfactorio, el Kaiser comenzó a buscar formas de reclutar a las personas y tuvo la idea de ofrecerles títulos de propiedad para aumentar la cantidad de los elegibles al servicio militar.

Habían pasado 500 años desde que las Bauernkriege, o guerras campesinas europeas, habían comenzado con el objetivo de derrocar el sistema feudal y otorgar propiedad a las personas ordinarias –Martín Lutero se unió a la lucha en 1520 con sus escritos que condenaban la tiranía y la avaricia del Papa y sus cardenales–. A principios del siglo XIX, la burguesía alemana no pudo resistir más las demandas de los campesinos. Las reformas Stein-Hardenberg fueron introducidas en 1833, permitiendo a los campesinos comprar las tierras que ocupaban mediante pagos a plazos. Esto incrementó la cantidad de alemanes que podían ir a la guerra. Los prusianos finalmente vencieron a Napoleón en 1870 –y en el proceso obtuvieron un sistema de propiedad–.

Algo similar ocurrió con los suizos. Al final del siglo XIX, Suiza era uno de los países más pobres de Europa Occidental; pero entonces los suizos decidieron, al observar a sus prósperos vecinos alemanes, reformar su sistema de propiedad. En ese momento, Suiza era tan pobre que incluso las agencias de viajes se encontraban reguladas por la nueva Constitución Federal Suiza. Esto no se debe a que los suizos viajaban a Cancún con pesos falsos, sino a que eran exportados como mano de obra barata a Latinoamérica y como carne de cañón al sur de Europa.

Empujados por el Consejo Federal Suizo, los suizos encargaron a un abogado civil, Eugen Hubert, verificar cuántos de sus ciudadanos vivían al margen de la ley de tal manera que pudieran vivir dentro de la ley poseyendo su propia propiedad. Después de veinte años de estudios, Hubert concluyó que los suizos en realidad contaban con 179 diferentes formas de poseer activos. Les tomó a los suizos veinte años más encontrar una manera de unificar estos activos bajo un solo código –el Código Civil de 1908– y así crear un sólido sistema de propiedad suizo, que todavía existe.

Pero para nosotros los latinoamericanos, el descubrimiento de lo que los estadounidenses y europeos habían hecho a través del siglo XIX, cómo habían organizado su propiedad, significaría conversar con europeos y estadounidenses muertos, con quienes no puede lograrse mucho diálogo. Entonces dijimos: ¿No hay acaso alguien que siga con vida con quien podamos hablar acerca de esto?

## La experiencia japonesa

Decidimos hablar con los japoneses. Hasta 1945 Japón estaba organizado, en términos económicos, como un país feudal, pero esto cambió durante la ocupación bajo el General MacArthur. La pregunta es, ¿cómo? ¿Cómo coges un sistema donde solo un puñado de personas tiene acceso a la ley y consigues que todos tengan los mismos derechos? ¿Dónde está la llave de la puerta?

Primero nos sumergimos en los libros de historia estadounidenses, donde encontramos algunas insinuaciones y pedazos de información, pero no los detalles que necesitábamos saber. Luego miramos los libros japoneses, pero eran demasiado técnicos. Finalmente, nos la arreglamos para conseguir fondos de una fundación europea para localizar a los ciudadanos japoneses que habían logrado la transformación: siete octogenarios sobrevivientes que habían visto como se desarrolló todo el proceso. Los invitamos a la Casa Internacional de Japón, y nosotros, los peruanos, nos acercamos y les dijimos: “Estamos empezando a titular el Perú, y estamos obteniendo toda la información revisando toda la documentación. Hemos descubierto que hay un gran sector informal que funciona con sus propias reglas, al margen de la ley y lo que buscamos es reunir a todos esos sistemas de reglas en un solo sistema legal, que cumpla con los estándares internacionales. ¿Han encontrado un atajo?”

En dos semanas, tuvimos nuestras respuestas. De hecho, los japoneses no habían usado un atajo. Los japoneses nos mostraron un afiche de 1946 en donde el gobierno anunciaba que Japón se iba a convertir en una economía de libre acceso a la propiedad. El problema es, decían los afiches, que el gobierno no tenía idea de en qué condiciones se desarrollaba la tenencia de las propiedades y los activos.

El sistema feudal funcionaba mediante un mecanismo en el que el Señor cobraba impuestos y rentas a su gente, pero lo que los Tanakas y los Sugiharas hicieran con ese dinero no era asunto del gobierno. Los ciudadanos corrientes comerciaban entre ellos –compraban, vendían, dividían y organizaban sus activos. La clase feudal no estaba muy bien informada sobre lo que los Tanakas y los Sugiharas tenían y en qué forma. Y mientras no amenazarán el orden social, a nadie parecía importarles mucho.

Cuando el General MacArthur llegó, en Japón operaba un intenso sector informal. Las unidades organizacionales básicas eran grupos de residentes locales que mantenían registros de los activos y parcelas de sus miembros. Al final de la Segunda Guerra Mundial, habían 10,900 organizaciones similares, que indicaban qué parcelas de tierra, edificios y negocios pertenecían a qué familia en cada barrio particular. En muchos libros de la época pueden verse fotografías de ciudadanos japoneses de pie o sentados en un terreno con un letrero que dice “Yo soy el Sr. Fujimoto y esto es mío”.

Bajo MacArthur, se tomó la decisión de crear un régimen de propiedad de la nada. Las mencionadas unidades organizacionales fueron oficialmente reconocidas como comisiones de tierras y se les dio autorización para proveer información sobre las pertenencias de los Tanaka y los Sugihara a las autoridades prefecturales, y de esta manera ellos fueron los encargados de proveer a las autoridades con la información adecuada sobre qué era propiedad de quién y cómo debía determinarse la propiedad. Las prefecturas luego reportaban eso al gobierno japonés, que asumió la tarea de codificar, profesionalizar y sistematizar el sistema de propiedad.

En esencia, estas reformas legales constituyeron un programa de lucha contra la pobreza. La gente pobre –un gran sector de la población lo era al terminar la Segunda Guerra Mundial- pudo finalmente conseguir títulos de



propiedad para sus casas y negocios. El resultado fue la creación de una economía de mercado en la que prácticamente todos los japoneses podían participar.

Nuestros amigos japoneses nos enseñaron otro afiche de esa época que nos narra la base fundamental de esta historia en una serie de tres ilustraciones. Durante la Restauración Meiji, Japón importó legislación sobretodo de Alemania, y un poco de Francia, para consolidar los derechos de propiedad de la clase gobernante. Esta ley fue eventualmente eliminada, como puede verse en el primer círculo. Dentro del segundo círculo, podemos ver granjeros y unidades organizacionales reportando sus propias reglas a las autoridades locales. El tercer círculo nos muestra la nueva Ley japonesa, tal y como funciona hoy. Todo esto pudo lograrse legalizando el sistema informal, la ley que viene del corazón del país, con la participación activa de los mismos japoneses.

## Si no hay ley, no hay capitalismo

¿Por que es todo esto importante? Desde la caída del muro de Berlín, los rusos, los peruanos, los egipcios, los filipinos y los mexicanos han decidido que es hora de apostar por el capitalismo. Sin embargo, ninguna de las recetas macroeconómicas clásicas sirvió para ayudar a imponer el gobierno de la ley.

Cuando se mira la generosa asistencia bilateral que los Estados Unidos ha provisto a nuestros países, se nota que hay muy pocos requisitos –si es que hay alguno– de gobierno de la ley. Lo mismo pasa con el Banco Mundial, que mira al gobierno de la Ley como un asunto interno de cada país. Sin embargo, el Capitalismo solo puede existir donde existe una ley que permita reunir capital, porque el capital no puede reunirse si no es a través de un documento legal. No puedes emitir créditos si la ley no gobierna.

No se si se acuerdan del tío billonario del Pato Donald, quien bucea en una gran piscina llena de billetes y monedas. En mi organización, el Instituto Libertad y Democracia, hablamos del “Síndrome de Rico McPato” para describir aquella mentalidad que señala que el mundo del dinero funciona diferente que el mundo de las manzanas cuando, sencillamente, son lo mismo.

Como seguro muchos de ustedes saben, la banca empezó en Holanda alrededor de cuatrocientos o quinientos años atrás. Las cámaras de comercio emitían títulos de propiedad de bienes, que los banqueros entonces usaban como garantías para emitir créditos. Primero vino la propiedad, luego el dinero.

Nosotros, los latinoamericanos, tenemos las tasas de inflación más altas del mundo, así que obviamente el dinero no es el problema. El problema es la propiedad y el gobierno de la ley –es ahí donde el capitalismo comienza–. En la mayoría de países en vías de desarrollo, no existe un adecuado régimen de propiedad. En esencia, la propiedad provee las reglas y es un claro símbolo de un desarrollo ordenado. También ofrece la oportunidad de imponer la ley de forma pacífica.

Ustedes sufrieron un trágico incidente hace menos de un año<sup>2</sup> aquí en Nueva York, pero tres días después del once de septiembre, fueron capaces de saber dónde estuvieron trece de los terroristas porque, gracias a su sistema de propiedad, tenían los rastros electrónicos para rastrear sus movimientos. Pero aún no han podido ubicar a Osama Bin Laden porque él esta escondido en un país donde no existe un sistema de propiedad apropiado.

Algunos de ustedes seguramente recuerdan la popular serie de los ochentas Miami Vice. Se trataba de dos policías estadounidenses muy apuestos que trababan de capturar a un delincuente colombiano o peruano, alguien que se parecía mucho a mí. Al comienzo de cualquier típico episodio, ellos hablaban con una hermosa mujer rubia y le preguntaban “¿Dónde esta ese tipo Hernando?”, y ella respondía “oh Hernando, ya no vive aquí. Ahora esta en el 353 de la calle Stewart”. Así que se subían a su convertible rojo y se iban al número 353 de la calle Stewart y allí los recibía una bella morena y les decía “Hernando, esa rata, ya no vive aquí, ahora vive en el 101 de Ocean Drive”. Entonces, ellos se volvían a subir a su convertible rojo y se iban al 101 de Ocean Drive. Alrededor de cuarenta y cinco minutos después, atrapaban al tipo. Tuvieron éxito en lo que la policía de Nueva York llama “*skip tracing*” – usar información sobre la propiedad para encontrar al hombre buscado sin tener que matar a mucha gente (bueno, ¡quizá a una o dos personas!).

---

<sup>2</sup> Nota de los traductores: se refiere al año 2001

El sistema de propiedad no solo te permite crear una economía capitalista, fijar los valores y establecer derechos de propiedad; es la base del orden. Asimismo, en las relaciones internacionales o en las relaciones con poblaciones autóctonas, el sistema de propiedad provee las herramientas necesarias para solucionar los conflictos de forma pacífica.

Como el Carnegie Council esta interesado en las relaciones internacionales, me imagino que muchos en la audiencia deben haber escuchado de Alsacia y Lorena, las dos provincias fronterizas entre Francia y Alemania que han pasado continuamente del dominio alemán al francés y viceversa. Pero la razón por lo que ello no resulta tan contencioso – a diferencia de lo que pasa en las disputas fronterizas en el Medio Oriente o en Latinoamérica – es que no importa qué nación tiene soberanía. *Monsieur Dupont* logra conservar su propiedad y *Herr Schmidt*, la suya. La propiedad depende de quien hizo el trato en primer lugar. Es mucho más sólido que la soberanía.

Todos somos hermanos y hermanas en este mundo, pero somos demasiados como para reconocernos los unos a los otros simplemente con vernos las caras. Necesitamos el gobierno de la ley, necesitamos un sistema de pasaportes. Mi libro, el Misterio del Capital, describe como los estadounidenses de hace ciento cincuenta años lograron desarrollar una fórmula que permitía el gobierno de la ley. Esto le daba a su nación los medios para lograr que la gente viva pacíficamente y genere riqueza. Ahora, el mundo en vías de desarrollo tiene que hacer lo mismo. La globalización nos obliga a que pensemos en el orden mundial, pero no puede haber orden sin el imperio de la ley. Entonces –y solo entonces– podremos tener una verdadera justicia global.

## Sesión de Preguntas & Respuestas

**P: Me pregunto cómo la propiedad se transfiere a las personas pobres en Perú o Egipto: ¿De quién se transfirió y porque se permitió que la transferencia se lleve a cabo pacíficamente?**

**SR. DE SOTO:** Tomemos el ejemplo de Haití, el país más pobre en el hemisferio occidental. Haití ocupa la mitad occidental de la isla de La Española, junto a la República Dominicana (ver mapa). Mi instituto celebró un contrato con el Presidente Jean-Bertrand Aristide para aconsejarle sobre cómo convertir capital muerto en vivo. Para hacerlo, tuvimos que caminar por las barriadas. No había problemas definiendo qué era ilegal y qué era pobre. Todo era claramente visible.

No encontramos una sola choza en todo Haití que no tuviera un título de propiedad; pero ni uno solo de estos títulos había sido emitido por el gobierno. Lo que eso significa es que mientras su gobierno atendía otros temas, los haitianos formaron sus propias leyes y resolvieron sus asuntos financieros. Claro, alguien podría regresar y decir “un momento. Cuando había una colonia francesa, todo eso pertenecía a mi familia, Les Duponts”. Pero la posesión equivale a nueve décimos de la ley, y es obvio que los haitianos han sido capaces de organizar su territorio y representar sus manzanas de una forma que casi todos en el vecindario aceptan.

Veamos un caso más complicado, el de Cairo. Hace más o menos cuarenta y cinco años atrás, el Presidente Nasser estableció una política de control de rentas. Pero una vez que hubo control de rentas, los inquilinos crearon su propio sistema legal para vender, comprar o alquilar sus departamentos fuera de la ley y así asegurar la herencia de propiedad. Y esta práctica, si bien ampliamente establecida, no tiene nada que ver con la ley oficial que dice que los amigos del Sr. Farouk, que arrendó el departamento cincuenta años atrás siguen siendo los inquilinos, pagando una renta de sólo US\$ 1.00 al mes.

Es bastante claro que los pobres se han apoderado de mucha de la propiedad en el mundo en desarrollo. Y sin embargo se meterán en problemas si siguen el tracto sucesorio de una y otra generación. Para instituir el gobierno de la ley, deben ir donde las personas que actualmente tienen un sistema y una vez que son capaces de identificarlo, traer ese sistema hacia un marco legal común. Al mismo tiempo, tienen que negociar un trato para limpiar los libros. Esta es una decisión política que puede ser lograda de una manera relativamente fácil.

**P: ¿Tiene usted algún análisis a gran escala que muestre que algunos países en desarrollo funcionan de formas muy distintas a los demás –por ejemplo, por haber sido colonizados–?**

**SR. DE SOTO:** Para ser honesto, me sorprende lo similares que la mayoría de los países en vías de desarrollo son hoy en día –con sus sectores informales masivos– y no tanto lo necesariamente diferentes que fueron en el pasado. Indonesia, por ejemplo, se desarrolló bajo la ley holandesa, pero cuando uno va a Indonesia hoy, el 92% del país vive en la informalidad.

Mi libro anterior, *El Otro Sendero*, hablaba del sector informal en Perú. Fue traducido a Indonesio Bahasa. Cuando visitaba Bali, hace algún tiempo, recibí una llamada del gobierno de Suharto, a través del embajador de EE.UU. Monjo, un amigo mío. El Presidente Suharto y su gabinete dijeron, "Esto es muy interesante. El Perú parece reflejar lo que tenemos aquí en Indonesia. ¿Puede el Sr. de Soto venir a visitarnos?"

Me senté con ellos y dijeron, "no nos diga todas estas cosas sobre por qué la propiedad es importante. Sabemos eso. 92 por ciento del país no está titulado. Simplemente no sabemos quién administra las fábricas, quién dirige los negocios, quién es el dueño del suelo. Ese es nuestro problema principal. Díganos cómo podemos saber quién es dueño de qué."

Entonces dije, "Esto es en lo que tienen que pensar. Acabo de estar en Bali. Es un lugar hermoso. Caminamos de un arrozal a otro, cruzando maravillosas terrazas rodeadas de palmeras, mostrando cosechas de arroz en diferentes etapas de madurez. Pero sabíamos exactamente cuándo cambiábamos de predio porque un perro diferente ladraba. Entonces lo que tienen que hacer es escuchar a los perros indonesios: ellos saben toda la historia".

Estemos en Indonesia, Egipto o Perú, esto no cambia.

**P: Los derechos del individuo están bien interiorizados en la forma de vida estadounidense, de tal manera que cuando uno habla de la ley, siempre es consciente de los derechos individuales. Ahora con su sistema, los derechos individuales tienen que ser protegidos de alguna manera. Todo se reduce a los "perros ladrando". Pero, ¿pueden los países en desarrollo lograr esto?**

**SR. DE SOTO:** Puede que hayan existido factores presentes en los Estados Unidos que engendraran el crecimiento en esta dirección, que simplemente no existen en algunos de los países que he mencionado. Lea lo que Thomas Jefferson tenía que decir hace 200 años. Es completamente distinto a lo que los peruanos escribían en ese entonces ¡Ustedes tuvieron mejores ancestros que nosotros!

Según lo que he estudiado sobre historia de los EE.UU., cuando ustedes comenzaron su conquista del Oeste, su sistema del common law relativo a los derechos de propiedad colapsó al punto que el Congreso tuvo que pasar treinta y siete leyes federales que decían: "El sistema del common law ya no prevalece. De acuerdo a ley, la gente de California tendrá esto; de acuerdo a ley, la gente de Little Miami River tendrá eso; de acuerdo a ley, la gente de Kansas tendrá eso". Esto fue porque su ley no podía mantenerse al tanto con la realidad de la propiedad.

En el Perú nos dimos cuenta de que, en promedio, toda parcela de tierra tiene veintiún títulos. En otras palabras, el gobierno peruano trató de determinar los derechos de propiedad veintiún veces, cada vez que había una revuelta campesina. Nosotros sí tratamos sus métodos, pero tuvimos menos éxito.

En vez de mirar al pasado, es mucho más interesante empezar a "escuchar a los perros" –hablar con la gente– sobre lo que están dispuestos a escuchar hoy. Esto nos pone mucho más cerca de la verdad que si tan sólo mirásemos al pasado. Por ejemplo, digamos que se me permite administrar una panadería en Cairo. ¿Cuánto tiempo me toma ser autorizado para administrar mi panadería legalmente? Toma 549 días, trabajando ocho horas al día. ¿Cuánto me toma transferir un título de propiedad en Perú si vivo en Ayacucho? Toma aproximadamente tres años y seis meses.

La mayoría de países latinoamericanos son como Perú. En Perú, cerca de 30,000 normas están siendo hechas por año –o unas 106 por día de trabajo–. Con esa inundación de normas, pueden incluirse derechos, pero también pueden quitarse derechos.

Nuestros congresistas no son como los suyos, elegidos por distrito y, por lo tanto, responsables ante el Distrito Número 32 en Nueva Jersey o ante el Distrito Número 3 ó 4 en Nueva York. Son elegidos por listas y responsables ante *la nación* –ergo, ante nadie en absoluto–.

Así que sí, hay algo en su tradición que ha hecho que crear un sistema de derechos de propiedad, que sea sensible con las personas pobres, sea más fácil.

**P: ¿Qué pasos pueden tomarse en determinados países como Argentina, donde la ley y el capital son accesorios y la corrupción esencial?**

**SR. DE SOTO:** Hace más o menos tres meses, un amigo mío en Nueva York me preguntó, “¿Exactamente cómo obtienes tu información?” Le dije que en países en desarrollo como el mío, el sector informal es donde uno compra, vende; es donde uno hace todo. En cada país en vías de desarrollo hablamos con ese sector informal. Tenemos una forma muy ordenada de hacer esto. Primero, localizamos los elementos más representativos. Después, descubrimos cómo ellos ven a la ley, cómo hacen sus transacciones. Esto nos permite recomendar medidas correctivas.

Una de las últimas entrevistas que tuve en el Medio Oriente fue con un miembro del sector informal –como siempre, estaba hablando con la gente de tal forma que pudiésemos hacer mapas que mostrasen quién es dueño de qué negocio y en qué parte de la ciudad–. En fin, habíamos terminado nuestro cuestionario y nos estábamos llevando muy bien, así que decidí indagar sobre su posición con respecto a la corrupción. Dije, “Señor, ¿podría usted decirme qué es lo que piensa del *baksheesh*, soborno de personas?”

Su respuesta fue “¿Baksheesh? Ah, me encanta el baksheesh”.

Yo dije, “y dígame, ¿por qué le encanta el baksheesh?”

Me dijo, “Si tengo que lidiar con la ley de mi país –cerca de cien cosas viniéndote cada día– la vida no es muy predecible. Pero si compro a cinco policías clave, que son pobres, estoy ayudándolos a ellos y puedo llegar a hacer algo. También podría comprar a un juez, pero no recomiendo jueces; son engañosos, no son confiables y son caros. Con el baksheesh obtengo predictibilidad”.

Entonces cuando los gobiernos nos preguntan, “¿Cuál es el desafío que enfrentamos cuando tratamos de crear nuevas leyes que ayuden a los pobres?”, mi respuesta es, “Tiene que ser más predecible y accesible que la ley oficial actual, porque si no lo es, el sistema extralegal ganará. Las personas son razonables, son racionales, y se convertirán en ocupantes precarios si es que les toma veintiún años obtener una duna de arena legalmente”.

La forma de crear la nueva ley es estar seguros de que sea eficiente en sus costos, para lo cual ustedes tienen muchos mecanismos en los Estados Unidos que no están escritos en la Constitución argentina. Nosotros los latinoamericanos somos muy buenos redactando constituciones que se ven como la suya, pero que no son la misma cosa.

Cuando promulgamos una nueva norma, no hay ninguna Oficina de Administración y Presupuesto que la mira desde una perspectiva de costo-beneficio. No hay periodos de “comment-and-notice” que den la oportunidad a las personas de comentar el primer borrador. No hay congresistas elegidos por distritos que consulten con sus electores. No hay *sunset procedures*.<sup>3</sup>

Japón parece ser un sistema burocratizado, pero cuando uno va allí, encuentra que cuando el Parlamento quiere promulgar una ley, la entrega a los burócratas y los burócratas luego arman un grupo consultivo, o *shingikai*, compuesto de todos los elementos clave de la sociedad. El *shingikai* debate la ley por uno o dos años. Estos debates son supervisados por un club de periodistas, al cual se le da facilidades para dicho propósito.

Una vez que la ley es esbozada en una forma aprobada por la prensa, va ante la asamblea popular, que se reúne en por lo menos treinta y ocho lugares en Japón. Entonces regresa al Parlamento y los congresistas tienen acceso a las principales escuelas en sus distritos en los sábados y domingos para que puedan encuestar a la gente sobre sus puntos de vista con respecto nuevas leyes.

Sean asambleas populares japonesas, referéndums suizos o leyes cantorales, o parlamentarios británicos y sus *surgeries*<sup>4</sup>; la ley occidental es, por lo general, mucho más confiable que la ley en países en desarrollo. De alguna forma u otra, ustedes siempre están en contacto con sus “perros”.

Esto no quiere decir, por supuesto, que exista sólo un sistema. El sistema suizo es completamente distinto al suyo. Ellos tienen siete presidentes que se turnan, mientras que su presidente es elegido a través de

---

<sup>3</sup> Nota de los Traductores: En el Derecho estadounidense, un sunset clause es una provisión en una ley o reglamento que revoca toda o partes de la ley luego de una fecha específica, a menos que se tomen más medidas legislativas para extenderla. Un sunset procedure es el procedimiento que hace efectiva dicha cláusula.

<sup>4</sup> Nota de los Traductores: En la política británica, *surgery* o *clinic*, es un término usado para describir una serie de reuniones personales que un miembro del Parlamento tiene con sus electores, donde un elector puede traer a colación un problema que preocupe a la localidad, buscando que su parlamentario intervenga para solucionarlo.

tarjetas perforadas en Florida. Pero hay una cosa que todos ustedes en Occidente tienen en común: el gobierno de la ley es el gobierno de la ley porque, generalmente, la gente lo ve como justo.

Ahora volvamos a Argentina. Antes de que pasemos por otra revolución en Argentina o cualquier otro país latinoamericano, deberíamos saber por qué el sistema falló. Mi opinión general es: 1) la propiedad legal no está difundida, así que no hay un interés personal en conservar el sistema en su lugar; y 2) no tenemos una verdadera democracia. En mi país elegimos a un dictador cada cinco años que, literalmente, puede promulgar 150,00 normas durante ese periodo (eso es 30,000 Decretos Ejecutivos por año).

Esto naturalmente resulta en una cantidad no deleznable de corrupción y caos. Pueden hablar todo lo que quieran de macroeconomía, pero mientras no arreglemos la política y no sistematicemos los derechos de propiedad, el capitalismo no se sostendrá.

**P: Usted habla de los Estados Unidos, Norte América y el resto del mundo desarrollado como su ideal, y sin embargo es difícil encontrar dos estados dentro de EE.UU. que hayan implementado nuestro Código de Comercio Uniforme de la misma forma. ¿Y qué de las Islas Caimán? Han codificado al extremo la forma en que la propiedad y otros activos pueden ser transferidos. ¿Qué tan lejos necesita llegar en realidad el mundo en desarrollo para obtener los beneficios que describe? ¿Occidente tiene más para avanzar?**

**SR. DE SOTO:** En cuanto a qué tanto más tiene Estados Unidos para avanzar: En realidad no tengo mucho que decir, no sólo porque soy el hijo de un diplomático, sino también porque el trabajo de mi instituto está dedicado a ayudar a personas pobres en una forma práctica. No queremos que los pobres caigan en las manos de soñadores que dicen, "No, nosotros podemos hacerlo mucho mejor" o "tratemos de hacer otra cosa". En lugar de eso, preferimos probar qué cosa funciona en realidad. Las amplias lecciones que he extraído de observar tanto estadounidenses como europeos es que, cuando en realidad quieren ayudar a un país, no le tiran dinero; le ayudan creando un marco legal.

Traté de ilustrar eso a través del caso de Japón. Luego de la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos querían romper el espinazo del sistema feudal japonés, que había mantenido y financiado su expansión militar a Formosa, hoy Taiwán, y Corea. Pero también habían otras razones para romper el sistema feudal japonés. El General MacArthur estaba preocupado porque Mao Zedong bajaba de Manchuria titulando colectivos, un sistema que podría haber sido incluso más efectivo que el feudalismo.

Curiosamente, los estadounidenses no recordaron lo que Mao había hecho cuando empezaron a luchar en Vietnam, porque, de lo contrario, habrían contrarrestado a Ho Chi Minh de manera mucho más efectiva. Las guerrillas y los terroristas se especializan en titulaciones; eso también es lo que Ho Chi Minh hizo. El Perú se dio cuenta de eso con Abimael Guzmán, de Sendero Luminoso. Teníamos que ganarle en titulaciones a Guzmán mientras contrarrestábamos sus insurgencias. Esa era la única manera en que podíamos ganar la guerra local. Cuando realmente se quiere ayudar a una nación, deben traarse sus prácticas legales.

La Unión Europea es también interesante. En 1979, España todavía recibía ayuda extranjera. Entonces empezó a prepararse para entrar a la Unión Europea ¿y qué pasó? La Unión Europea dijo: "Tienen que pasar por procedimientos de adhesión, lo que no significa que queramos que cambien su ley. Queremos que los perros sigan ladrando. Sólo queremos asegurarnos que su ley sea inteligible para la nuestra".

Entonces dijeron: "Ok, Frankfurt se emparejará con Madrid, lo que significa que Frankfurt los aconsejará hasta el punto en que nosotros en Bruselas estemos satisfechos con que un empresario de Alemania, Bélgica o Francia, cuando vaya a Madrid, reciba el mismo trato que recibiría si estuviese en cualquier otro lugar de Europa". Estos procedimientos de adhesión pueden durar de diez a quince años. España y Portugal los atravesaron y hoy en día Rumania los está atravesando. Y, ¿saben qué? Rumania se está desarrollando.

Lo mismo sucede con el Código de Comercio Unificado en los Estados Unidos: cada estado tiene su propia forma de actuar, pero pueden hablar el uno con el otro.

Para terminar, me gustaría decir que si les importa mejorar nuestro mundo, tienen que referirse al gobierno de la ley. No estoy diciendo que nadie esté escribiendo acerca de la importancia del gobierno de la ley. He leído una enorme cantidad de literatura de los Estados Unidos que ha sido extremadamente beneficiosa para el trabajo de mi instituto. Pero no hay las suficientes personas dedicadas a poner estos pensamientos en práctica. Los europeos han venido haciendo esfuerzos en pro de su unión y los Estados Unidos hicieron esfuerzos en Asia hace más o menos cincuenta años. Ha llegado el momento de darle al resto del mundo su oportunidad.

---

The **Morgenthau Memorial Lecture** was established in honor of Hans Morgenthau for his years of service as an advisor and trustee to the Carnegie Council. Author of *Politics among Nations*, Morgenthau was a proponent of the realist approach to international affairs. At the same time, he was deeply interested in the ethical issues raised by such an approach. Distinguished speakers have included Jacques Barzun, Stanley Hoffman, Arthur M. Schlesinger, Jr., Amartya Sen, and Anthony Lake.