

Den tysta revolutionen

Lyssnar vi till Perus sluminvånare talar de inte om våldsam revolution eller statlig styrning utan om genuint folkstyre och ekonomisk frihet, skriver Mario Vargas Llosa i denna essä om Perus "informella" ekonomi. Denne har nyligen skildrats av ekonomen Hernando de Soto i boken *El otro sendero: La revolucion informal*.

Det är inte gerillan, Sendero luminoso, utan Limas "informella" företagare som handlar och sköter tjänster utan byråkratiskt krångel som utgör denna världsdels framtid, menar Vargas Llosa.

Ibland skapar ekonomer bättre berättelser än författare. Den berättelse Hernando de Soto framställer i *El otro sendero: La revolucion informal* (Den andra vägen: Den informella revolutionen) utgör ett exempel. Fast boken grundar sig på den peruanska verkligheten avslöjar den en dimension hos livet i Tredje världen som ofta skymms av ideologiska fördomar.

Goda böcker har sällan en entydig sensmoral. De påverkar oss indirekt. *El otro sendero* däremot har ett klart budskap, grundat på dagsläget men med konsekvenser för framtiden. Medan andra ekonomiska och sociala analyser av Latinamerika genom sina abstraktioner avskurits från verkligheten är de Sotos bok rotad i denna. Boken berör ting som hittills varit såväl föga undersökta som illa förstådda — nämligen den informella ekonomin — och framlägger en lösning på utvecklingsländernas problem rakt motsatt den som de flesta regeringar och eliter i dessa länder brukat välja, vare sig de är radikala eller konservativa. Likväl är det — och det är bokens huvudtes — den väg som de obesuttna intuitivt och med nödvändighet väljer.

El otro sendero skildrar ingående Perus informella ekonomi — den som i andra sammanhang också kallats den svarta, gömda, eller marginella ekonomin. Boken är ovanlig genom bredden hos dess slutsatser och insikter. Men i sak är boken inte bara detta. Sedan han skildrat omfattningen och komplexiteten hos de transaktioner som äger rum utanför — eller i strid mot — lagen i Peru, erbjuder de Soto, som biståtts av dussinståls forskare och intervjuare vid det Institut för frihet och demokrati som han grundade

Den peruanske författaren Mario Vargas Llosa har blivit en symbol för Latinamerikas fredliga förändring byggd på demokrati, mänskliga rättigheter och marknadsekonomi.

för sex år sedan i Lima, en ny och kontroversiell tolkning av vad som orsakat fattigdomen, den sociala orättvisan och den låga produktiviteten i Tredje världens länder. Genom att den sätter in underutvecklingens problem i ett helt annat perspektiv sticker denna bok också hål på många av de myter om fattiga länder som hittills gällt som vetenskapliga sanningar.

Den informella ekonomin

Den informella ekonomin ses ofta som ett problem. Tänk på de svarta entreprenörer och gatuförsäljare vars verksamhet och affärer inte är registrerade och som inte betalar skatt eller följer rådande lagar och regleringar. Är inte dessa illojala medtävlare till de företag och affärer som agerar lagligt och betalar sina skatter i tid? Berövar inte de förra genom att svika sina plikter staten resurser som skulle behövas för att lösa sociala problem och stärka samhället?

Som El otro sendero visar är dock detta tänkesätt helt felaktigt. I länder som Peru är problemet inte den informella ekonomin utan staten själv. Den informella sektorn bara är det spontana och folkliga gensvaret på statens oförmåga att möta medborgarnas mest elementära önskningar. Det är givetvis märkligt att denna bok som skrivits av en vän av ekonomisk frihet utgör en så svidande anklagelse mot den oduglighet och orättvisa som staten i Tredje världen utvecklar. de Soto visar att den mest radikala eller marxistiska kritiken av underutvecklingen är föga mer än tomt prat.

Så länge laglydnad är en förmån för dem med ekonomisk och politisk makt, återstår bara lagbrott för folkets breda

grupper. Detta är embryot till den informella ekonomi som Hernando de Soto med sådan styrka påvisar. För att praktiskt belysa vad "priset för laglydnad" är i Peru, startade institutet en liten fiktiv klädfirma och genomgick alla de formaliteter som byråkratin krävde för att få den lagenligt inregistrerad. Avsikten var att inte betala några mutor, såvida inte detta var enda sättet att erhålla tillstånd.

Av de tio gånger då mutor begärdes måste sådana i två fall betalas. Att inregistrera det fiktiva företaget tog 289 dagar och fordrade nästan en heltidsinsats av dem som skötte uppdraget. Det kostade 1 231 dollar (inkl direkta kostnader och utebliven förtjänst) vilket är 32 gånger minimilönen. Att "legalisera" en liten industri är på dessa villkor inte möjligt för genomsnittsperuanen, som också utgör majoriteten av landets "informella" företagare.

Om det är så svårt för en fattig människa att skapa ett småföretag är det ännu svårare att legalt lösa sin bostadsfråga. Hernando de Sotos institut har visat att om en grupp vanliga familjer hos staten ansöker om ett stycke ledig mark för att bygga ett hus, måste de först underkasta sig sex år och elva månader av byråkratiska underhandlingar med ministerier och kommuner och betala ca 2 156 dollar per person (vilket motsvarar 56 gånger minimilöner av idag). Till och med för att få rätt att öppna en liten affär eller starta en gatuförsäljning ställs det närmast kafkaliknande krav: 43 dagars arbete till en kostnad av 590 dollar (15 gånger minimilönen).

Den statistik som de Sotos studie innehåller och som exemplifierats ovan, är förödande. Den stärker klart och logiskt

institutets analys. Den bild av Peru som däri framträder är tragisk och absurd. Den är tragisk eftersom rättssystemet i detta land tycks skapat enbart för att gynna de redan gynnade och bestraffa de missgynnade, vilket för alltid ger dem en plats utanför lagen. Den är absurd eftersom ett sådant system dömer sig självt till underutveckling, till långsam kvävning genom ineffektivitet och korruption.

Fastän El otro sendero är skoningslös i sin skildring av orättvisans orsaker och omfattning i ett utvecklingsland lämnar den inte läsaren uppgiven eller skeptisk vad gäller tänkbara lösningar på problemen. Den informella ekonomin — ett parallellt samhälle och i många fall ett mer äkta, aktivt och skapande sådant än det som har lagens skydd — framträder här som en väg ut ur underutvecklingen. Många av offren för underutvecklingen har börjat vandra denna väg och har därigenom inlett en ekonomisk revolution. De har märkligt nog gjort detta utan att flertalet av dem som skriver och teoretiserar över Tredje världens efterblivenhet och sociala orättvisor ens märkt det.

När de fattiga kom till städerna på grund av torka, översvämningar, överbefolkning och minskad jordbruksavkastning fann de att rättsordningen utestängde dem från samhället. De gjorde vad överlevnaden krävde: skapade sysselsättning och började arbeta i rättssystemets utkanter. Utan kapital och tekniskt kunnande kunde de inte räkna med krediter eller försäkringar. Inte heller kunde de få polisens eller rättvisans skydd. De visste att deras verksamhet skulle hotas från alla håll. De ägde bara sin vilja, sin arbetsförmåga och sin fantasi.

Att döma av de fyra sektorer som de

Sotos institut granskat — handel, industri, byggnadsindustri och transporter — har de inte lyckats illa. I samtliga fall har de t o m visat sig långt mera produktiva än staten. Statistiken i El otro sendero är chockerande. Enbart i Lima ger informell handel (utom tillverkning) arbete åt c:a 445 000 människor. Av stadens 331 marknader har 274 (83 %) skapats informellt. När det gäller transporter kan det sägas att Limas invånare kan röra sig i staden enbart tack vare informella initiativ. Enligt institutet ägs nämligen 95 % av transportsystemet av informella företagare. Dessa har investerat mer än 1 miljard dollar i fordon och underhåll. På byggnadsområdet är siffrorna lika imponerande. Halva Limas befolkning lever i hus byggda av informella byggare. Mellan 1960 och 1984 byggde staten hus för låginkomsttagare för 173,6 miljoner dollar. Under samma tid byggdes det hus informellt för 8,2 miljarder dollar (47 gånger mera än staten).

Dessa tal vittnar väl om den produktiva energi som den begränsade lagenligheten har styrt över till den informella sektorn. Men de säger också mycket om den verkliga arten hos det som i Tredje världens länder kallas staten men som nästan alltid är en vrångbild av en sådan. Här visar de Soto hur det verkligen är.

Underutveckling och merkantilism

En av Latinamerikas mest spridda myter är att dess efterblivenhet beror på liberalismens felaktiga idéer sådana de upptagits i nästan alla de republiker som frigjorts från Spanien eller Portugal. Att dessa nya stater öppnade sina ekonomier för liberalismen anses ha gjort dem till lät-

ta byten för en hänsynslös imperialism och vara en orsak till de avgrundsdjupa klyftorna mellan fattiga och rika i dessa samhällen. Våra länder anses ha blivit osjälvständiga och orättvisa till följd av att man valt "laissez-faire" som ekonomisk grundidé.

Hernando de Soto avslöjar detta tankedel och bevisar, att tanken inte håller vid en närmare genomgång av den ekonomiska historien. Hans tes att Peru aldrig haft en marknadsekonomi och först nu, tack vare de informella företagen, börjat utveckla en sådan — fastän improviserat och begränsat — kan tillämpas på alla Latinamerikas länder och sannolikt på Tredje världen som helhet. Ekonomisk frihet utlovades visserligen i konstitutionerna, men den hade inte mera motsvarighet i verkligheten än de andra sålunda inskrivna principerna — politisk frihet — till vilka våra politiska ledare och särskilt diktatorerna alltid övat läpparnas bekännelse. Det styrelsesätt som i verkligheten rådde i våra ekonomier, utklätt till "marknadsekonomi" definierar de Soto som "merkantilism".

Begreppet kan verka oklart, eftersom det anspelar såväl på ett historiskt skede och en ekonomisk skola som på en moralisk attityd. I *El otro sendero* används det som beteckning för en byråkratisk, reglerande stat som söker omfördela välfärden på bekostnad av produktionen av välfärd. Med omfördelning menas att ge privilegier och monopol till små, privata eliter som är beroende av staten och på vilka den i sin tur beror. Staten har i våra länder aldrig varit ett uttryck för folket. Den har, beroende på vilken regering som råkat ha makten, varit liberal eller konservativ, demokratisk eller tyrannisk, och den har på

ekonomins område agerat enligt det merkantilistiska mönstret. Det betyder att den lagstiftat och reglerat till små gruppers förmån — vad de Soto kallar "omfördelningskoalitioner" — och motarbetat intressena hos de stora majoriteter som detta system åsidosatt eller låtit behålla bara några få rester av lagenlighet. Namnen på de privilegierade individerna och grupperna har växlat liksom regeringarna, men systemet har bestått. Inte bara ser det nu till att välståndet återfinns hos en liten minoritet. Det ger också denna minoritet rätten till välstånd.

Ekonomisk frihet har bara rätt på papperet tills de fattiga i våra länder genom omständigheternas makt överväldigats av den diskriminering som de utsatts för och börjat praktisera denna frihet. Med "systemet" menas här inte bara den otidsenliga hybrid som staten eller regeringen är, utan dessutom de affärsidkare som verkar enligt lagen. *El otro sendero* spar inte på kritiken mot de ekonomiska aktörer som istället för att eftersträva ett system med rättvisa och lika chanser och lagar som skyddar fri tävlan och främjar skaparkraft, har anpassat sig till ett merkantilistiskt system och med all kraft sökt vinna officiellt stöd för sina monopol. Även idag, sedan det behagliga hus i vilket de lever börjat falla sönder, fortfar de att se industriell verksamhet som en sinekur istället för en väg till välstånd.

Ett system av detta slag är inte bara omoraliskt, det är framför allt korrumperat och ineffektivt. Dess framgångar beror inte på incitament och uppoffringar utan på förmågan att vinna presidenters, ministrars och andra offentliga tjänstemäns öra (vilket ofta är detsamma som förmågan att muta dessa). I kapitlen om "Laglig-

hetens pris" avslöjar de Soto, att för flertalet legala företag är den tyngsta utgiften i tid och pengar räknat förhandlandet med myndigheterna. Detta antyder att själva det ekonomiska livets kärna är ruten. Istället för att främja det som skapar välfärd avskräcker systemet, som är till för en liten krets som tjänar på det, varje sådan ansträngning. Systemets mål är att omfördela ett ständigt minskande kapital. Vad som därvid överlever är icke-produktiva, rent parasitära verksamheter. Beviset på detta är den mastodontbyråkrati som för att rättfärdiga sin verksamhet till exempel kräver att en medborgare för att inregistrera ett litet företag måste kämpa med elva olika ministerier och kommunala förvaltningar under loppet av tio månader och som i åtminstone ett par fall måste ta till mutor för att nå detta mål. Det är inte konstigt att företagen i Tredje världen under dessa villkor släpar efter i sin teknologiska utveckling och har svårt att tävla internationellt.

Samtidigt som ett merkantilistiskt system dömer ett samhälle till ekonomisk nedgång fjättrar det också samhället så att välståndsutvecklingen hämmas. Livsvillkoren och relationerna mellan individer och stat blir till slut sådana att demokratis chanser att fungera minskar eller upphävs. "Merkantilism", som de Soto fattar den, vilar på metoden att skapa lagar och regleringar som strider mot de mest elementära demokratiska sedvänjor.

Lagarnas nätverk

Det har sagts att antalet lagar och förordningar med lagstatus i Peru — dekret, departementsresolutioner, regleringar etc — överstiger en halv miljon. Siffran är unge-

färlig då ingen kan uppskatta det verkliga antalet. Det handlar om en juridisk labyrint där också experter går vilse. Den epidemiska ökningen av antalet lagar speglar den bisarra etiken i vår lagstiftningsprocess. Lagar tjänar särintressen, inte allmänintresset. En rimlig konsekvens av denna okontrollerade ökning är, att det för varje lag finns en motverkande lag som modifierar, utvidgar eller står i motsättning till lagen. Detta betyder att vem som än dras in i detta moras någon gång med eller mot sin vilja kommer att bryta mot lagen. Värre är att den som bryter mot lagen också kan finna ett lagrum som skyddar hans handlande.

Vem utformar dessa lagar och dekret? de Sotos bok visar att bara en försvinnande del — 1 % — av de legala normerna kommer från den institution som skall utforma dem, dvs parlamentet. Det stora flertalet — 99 % — dikteras av förvaltningen. Det betyder att 99 % av lagarna dikteras av de ministrar och offentliga organ där byråkraterna kan utforma, formulera och stadfästa dem utan inblandning, debatt eller kritik, och ibland t o m även utan kunskap om dem som berörs av lagarna. Lagar som föreläggs parlamentet diskuteras öppet, och de kan alltid via medierna väcka allmänhetens uppmärksamhet. Därmed får de som gynnas eller drabbas av lagarna också tillfälle att påverka dessas utformning. Men så sker inte med flertalet av våra lagar. De kokas ihop i departementens administrativa kök (eller hemma hos vissa jurister) så att det passar de "omfördelningskoalitioner" vars intressen lagarna skall tjäna. Lagarna stadfästs i en sådan takt att genomsnittsmedborgaren inte bara är ovetande om dem, utan så att inte ens advokaterna —

för att inte säga något om dem som närmast berörs av dem — förmår hålla sig informerade om lagarna och iakttä dem.

När ett utvecklingsland återvinner eller upprättar demokratin betyder det att mer eller mindre korrekta val hållits och att det råder pressfrihet och politisk frihet. Men bakom denna fasad, och särskilt inom det ekonomiska och rättsliga livet, lyser de demokratiska sedvänjorna med sin frånvaro. Vad som återstår är ett i sak diskriminerande och elitärt system, som sköts av minoriteter och i dessas intresse.

"Informalitet" är majoritetens svar på ett system som av hävd gjort den till offer för ett slags ekonomisk och rättslig apartheid. Detta system begränsar tillträdet till sådana självklarheter som arbete och tak över huvudet. Bör man avstå från sådana ting för en lags skull som både är överklig och orättvis? Istället har alltförvalt att strunta i lagen och börjat sälja vad de kan på gatorna och har byggt sina enkla hem på sanddynerna.

Där inget arbete fanns, skapade de sådant och lärde sig efterhand vad de behövde veta. De gjorde en dygd av sina brister och vände sin okunnighet i klokhet. I politiken handlade de enligt osvikligt praktiska regler. De vände utan skrupler ryggen åt fallna idoler och vände på sitt eget sätt kappan efter vinden. De var odrister mot Odria, pradister mot Prado, belaundister mot Belaunde, velaskister mot Velasco. Nu är de — på samma sätt — marxister mot Barrantes och aprister mot Alan Garcia.

Men vad de verkligen och på djupet är bakom dessa övergående taktiska allianser visar Hernando de Sotos bok tydligt. De är män och kvinnor som genom sin vilja och med ibland övermänsklig an-

strängning och utan varje hjälp från den formella sektorn (snarast mot dess öppna fiendlighet) överträffat staten när det gäller att skapa välstånd och sysselsättning. De har ofta visat mer djärvhet, beslutsamhet, fantasi och kärlek till sitt land än deras formella medtävlare. Tack vare att dessa män och kvinnor finns har inte rövarna och lösdrivarna blivit fler, däremot de som tjänar sitt levebröd på gatorna. Tack vare dem har inte de hungrigas och arbetslösas tal ökat. De sociala problemen i Peru är enorma, men utan de nya företagen skulle de ha varit ännu större.

Vad vi ändå kan lära mest av är dessa människors praktiska och slagkraftiga sätt att bekämpa olyckan, detta tvärs emot vad Tredje världens ideologer rekommenderat. De "informella" affärsidkarnas svar — dvs de fattigas — är inte att stärka och utvidga staten utan att radikalt minska den. De vill inte ha kollektivism, planerad och reglementerad av enväldiga regeringar, utan snarare ett nytt individuellt ansvar för kampen mot efterblivenheten och fattigdomen liksom fler fria initiativ och mer privat företagande.

Vem skulle likväl ha uttryckt dessa krav? Lyssnar vi till vad dessa fattiga sluminvånare, dessa horder av gatuförsäljare säger oss genom sina handlingar, talar de inte om det i vars namn så många av Tredje världens ideologer åberopar dem, nämligen våldsam revolution eller statlig styrning av ekonomin, utan snarare om genuint folkstyre och verklig frihet.

Detta är den tes som Hernando de Soto övertygande driver i *El otro sendero*. Frihetens väg, med allt vad den innebär, har aldrig på allvar beträts i våra länder. Först nu börjar tanken, på ett helt oförutsett sätt, och genom spontana folkliga ini-

tiativ av de fattiga som söker överleva, slå rot. Den visar sig därvid vara en förnuftigare och effektivare väg än den som konservativa och progressiva tidigare förordat i kampen mot underutvecklingen. Bägge är trots framträdande inbördes olikheter ändå överens om att man bör stärka staten och dess interventionism, vilken är källan till hela den korruption, inkompetens och favoritism som likt en mardröm hemsöker Tredje världens länder.

Friheten som alternativ

Förvånande nog framstår friheten enligt El otro sendero som de fattigas val mera än eliternas. Förvåningen hänger samman med den utbredda föreställningen att liberala ekonomiska idéer är utmärkande för militärdiktaturer. Sökte inte "Chicago-gänget" förverkliga dem i Chile genom Pinochet och Martinez de Hoz i Argentina med förödande och känt resultat? Gjorde inte politikerna de rika rikare och de fattiga fattigare i båda dessa länder, och påskyndade inte detta en exempellös kris från vilken de ännu inte återhämtat sig?

Friheten är odelbar och klart oförenlig med autoritära eller totalitära regimer. De liberala ekonomiska åtgärder som sådana regimer kan vidta – eller snarare påtvinga uppifrån – måste alltid te sig relativa och måste som i Chile eller Argentina upphävas genom frånvaron av politisk frihet. Först genom en sådan frihet kan man bedöma, förbättra och korrigera sådana metoder som inte fungerar. Ekonomisk frihet är komplementet till politisk frihet och först när de båda liksom sidorna hos ett mynt förenas, kan de verka effektivt.

En diktatur kan aldrig vara "liberal" i ekonomiska frågor ty poängen i en liberal filosofi är att det inte är de mäktiga utan de oberoende och suveräna medborgarna som har rätt att ta initiativ, arbeta och uppoffra sig för att forma den typ av samhälle i vilket de skall leva. Den politiska makten skall se till att spelreglerna följs så att initiativen kan tas på ett rättvist och fritt sätt. Och detta fordrar à priori att majoriteten samtycker till dessa principer, vilket bara är möjligt i ett folkstyre.

Inom liberalismen finns det extrema och dogmatiska attityder. Dessa yppas vanligen av dem som vägrar att ändra sig när deras idéer inte klarar eldprovet för varje politisk åskådning, dvs mötet med verkligheten. Det är naturligt att staten i ett Tredje världenland med dess ekonomiska ojämlikheter, brist på kulturell enhetlighet och sociala problem (något som gäller de flesta latinamerikanska länder) har en omfördelande uppgift att fylla. Först när dessa enorma skillnader nedbringats till rimligt omfång kan man tala om spelregler som verkligen är opartiska och lika för alla. Så länge dagens ojämlikhet mellan rika och fattiga, stads- och lantbefolkning, quecha- och spansktalande består, tenderar även de bästa och mest välmentade åtgärder att gynna fåtalet och missgynna flertalet.

Det är avgörande att staten beaktar, att välstånd först måste skapas innan det kan omfördelas. Liksom att staten för att kunna medverka till välstånd så litet som möjligt får lägga sig i vad medborgarna gör, eftersom dessa bättre än någon annan vet vad de vill och behöver göra. Staten måste återge medborgarna rätten att lösa dessa uppgifter, en rätt som den har berövat dem och våldfört sig på. Staten måste in-

skränka sig till att handha de uppgifter av vikt för nationen vilka inte den privata företagsamheten klarar. Detta betyder inte att staten kommer att vittra bort. En stor stat är inte detsamma som en stark stat. I Latinamerika är det faktiskt tvärtom. Dessa enorma apparater som i våra samhällen avleder samhällets produktiva kraft för att upprätthålla sin egen sterila tillvaro är i verkligheten kolosser på lerfötter. Själva storleken gör dem långsamma och klumpiga, samtidigt som deras ineffektivitet och låga moral berövar dem all den respekt och auktoritet utan vilka inget organ kan fungera väl.

El otro sendero idealiserar inte den informella sektorn. Tvärtom belyser boken jämte dess framgångar även de begränsningar som omgärdar företag i lagens marginal. Dessa hindras från att växa och söka planera sin framtid. De är också utsatta för stöld och andra krisfenomen. Boken visar mycket av den önskan om att få lagens stöd som präglar de informella aktörernas handlande: Gatuförsäljaren vill flytta från gatan till en enkel lokal, kvartersföreningen söker förbättra de sa-

nitära lösningarna och lokalstandarderna för att bli godkända av myndigheterna. Utan att försköna eller överskatta den informella ekonomin ger denna studie en glimt av den anda och den fantasi som de informella affärsidkarna utvecklar. Den visar också vad som skulle kunna ske om all denna produktiva energi kanaliserades in i en genuin marknadsekonomi där folk skyddades och uppmuntrades istället för att förföljas av staten.

El otro sendero framlägger ett program för samhällets förändring som inte är mindre omvälvande än dem som de mest radikala förordar. Den hävdar att en gammal tradition måste ryckas upp med rötterna, en tradition som på grund av segheten, girigheten och blindheten hos den politiska eliten blivit ett med den officiella nationens institutioner, vanor och traditioner. Men den revolution som skildras i denna studie är samtidigt inte utopisk. Den är redan på väg, förverkligad genom en armé av offer för det rådande systemet, vilka genom sin revolt mot detta i namnet av rätten till arbete och liv har upptäckt frihetens välsignelser.