

LA HISTORIA ECONOMICA

de nuestra primera
CENTURIA*

CARLOS CONTRERAS **

El cuarto tomo del Compendio de Historia Económica del Perú cubre el período 1821-1930. Esto es, desde la independencia hasta el momento en que la crisis económica mundial, iniciada en octubre de 1929 impactó en la economía peruana. Se trata de un lapso poco mayor a un siglo, que resultó decisivo para la historia del Perú, por corresponder a la época que siguió inmediatamente a la independencia.

* Artículo extraído de la introducción del tomo IV del Compendio de Historia Económica del Perú.

** Editor del Compendio de Historia Económica del Perú.
Docente de la PUCP.



CALLE DEL CORREO (DELFOR, COMMONS)

No es una novedad señalar que la economía del Perú emergió debilitada tras la guerra de Independencia. Esta había durado casi veinte años, si se cuenta desde las campañas del ejército de Abascal contra los insurgentes del Río de la Plata y de Quito, en 1809, hasta la rendición de los realistas en la fortaleza del Callao y el debelamiento de los partidarios de Fernando VII en Huanta, Ayacucho, a finales de la década de 1820. La duración del enfrentamiento y la característica de guerra civil que cobró, multiplicaron el encono entre realistas y patriotas. Una vez vencidos, los realistas recibirían los castigos de la ejecución sumaria o el destierro, y la expropiación de sus bienes y caudales. Quienes lograron escapar a tiempo, se fueron con sus capitales, su experiencia empresarial y sus hábitos mercantiles. La independencia se logró, así, al costo de la descapitalización del país y de la pérdida de su élite económica.

Entre los aspectos económicos que demandó la inmediata atención del Estado tras el logro de la independencia, estuvo la cuestión fiscal. Para que el Estado pudiese implantar su monopolio de la violencia legítima y pasase a cumplir con las tareas propias de todo gobierno (como la garantía de la seguridad externa e interna y la administración judicial) requería de ingresos monetarios. Algunos de los mecanismos fiscales usados por el Estado colonial no pudieron mantenerse, por depender del suministro de bienes provenientes de la antigua metrópoli, como fue el caso del estanco del azogue. El problema fiscal se acrecentaba si tomamos en cuenta que la independencia había consistido, en cierta forma, en

una rebelión anti fiscal contra la corona española. Uno de los motivos por los cuales la causa patriota ganó adhesión, fue por la percepción de que la carga fiscal impuesta por los gobernantes peninsulares a la población del virreinato era excesiva e injusta. Ocurrida la independencia y transformado el Perú en una república donde ya no habría más súbditos de un rey sino ciudadanos de una nación, la población esperaba que el premio de la libertad fuese un alivio en la tributación.

Después de 1821, los impuestos tendieron entonces a atenuarse o desaparecer, lo que, por su parte, expresaba también la menor legitimidad del nuevo Estado frente a la población. Aunque republicano, nacional y democrático, no tenía el apoyo de la tradición y la majestad de las que disfrutaba el monárquico, imperial y absolutista Estado español. Un cuarto de siglo después de la independencia fue quedando claro que una mayor autoridad y credibilidad del Estado



se iría ganando solo trabajosa y paulatinamente. El fenómeno del guano le cayó al Estado peruano como anillo al dedo, porque le permitió financiarse a través de la exportación monopólica de este fertilizante natural, sin tener que recurrir a los resistidos impuestos, siempre complicados de recaudar. Se desplegó, así, un crecimiento de la economía pública, pero que no reposaba en las contribuciones entregadas por los ciudadanos, sino en la renta percibida desde el mercado mundial por el gobierno. Si bien esto le daba al Estado la comodidad de poder crecer y hacer obra pública sin desgastarse políticamente imponiendo contribuciones, lo privaba, por otro lado, de la orientación que las demandas y quejas de la población contribuyente ejercen sobre quien gobierna.

Durante los años del guano, se expandió la burocracia, se robustecieron las fuerzas armadas y se iniciaron obras ambiciosas que debían acondicionar el territorio para el comercio interno y la futura colonización de la Amazonía. La poca planificación, la desorientación que producía la falta de demanda en la economía y la corrupción de los hombres del gobierno (con poca fiscalización del congreso y la prensa, dada la debilidad de estas instituciones)

hicieron que estos proyectos quedasen trancos y no produjesen el efecto previsto. Si algo tuvo un crecimiento impresionante en el país durante la era del guano, junto con el presupuesto del Estado, fue el tamaño de la deuda pública. En vísperas de la cesación de pagos de 1876, esta representaba como cinco veces el presupuesto de la república. El capítulo de Alejandro Salinas da cuenta de los intentos de la élite agrupada en el partido Civil para reintroducir el impuesto como canal de ingreso fiscal y disminuir la dependencia del guano. Pero este podía compararse con una droga, que alivia a la persona mientras la consume, pero la vuelve dependiente de ella al punto que es capaz de desvalijar su propia casa con el fin de conseguirla. Los líderes del civilismo terminaron finalmente comulgando con la doctrina del estanco, extendiéndolo al salitre. Entonces vino la guerra, que terminó resolviendo el dilema de los peruanos entre impuestos o estanco de la manera más drástica: los chilenos se quedaron con los recursos que había estancado el Estado peruano y de cuyas rentas había vivido en sus últimas décadas, obligándolo así a volver los ojos hacia los impuestos.

Los hombres de la posguerra del salitre solían hacer un símil entre la situación del país después de la guerra de la independencia, con la vigente después de la guerra del salitre: la misma devastación, pobreza y desorden político. La única diferencia, decían, era que en la primera teníamos la ilusión y el optimismo que da la victoria, mientras que en la segunda padecíamos la amargura de la derrota. No obstante, deberían anotarse otras diferencias importantes que mejoraban el panorama a favor de la segunda. Por ejemplo, en esta segunda coyuntura no ocurrió la desaparición de la élite económica como en la primera. Durante los años de la bonanza del guano, el país atrajo inmigrantes europeos y americanos, entre científicos, empresarios y comerciantes, que serían claves para una relativamente rápida reconstrucción de la economía en los años finales del siglo diecinueve. De otro lado, existían los partidos políticos, cuyos integrantes podían funcionar como una bisagra eficaz entre las demandas de la clase empresarial y la labor administrativa del gobierno. Aunque caudillistas, cerrados y poco doctrinarios, los partidos Civil, Demócrata y Constitucional fueron, en la posguerra del salitre, canales efectivos para relacionar la política con la economía.

Por último, la infraestructura física e institucional montada durante los años del guano, resultó útil para la reconstrucción. La primera, incluía muelles, almacenes y dársenas en los puertos, así como ferrocarriles (aunque inconclusos) que unían los puertos con las minas y las tierras del interior. La segunda, consistía en una Carta Constitucional (la de 1860), tíbiamente liberal, que tras un largo período de inestabilidad, había alcanzado cierto consenso como “ley fundamental” -al punto que un importante partido político (el Constitucional) basó su “ideario” en la



PULPERÍA EN 1820 (ACUARELA DE PANTO FIERRO).

defensa de dicha Constitución-, así como en leyes que promovían un acceso más ágil, aunque siempre excluyente de las mayorías indígenas, a las minas. La Escuela de Ingenieros Civiles y de Minas era otra institución, hija de la bonanza guanera, que rindió sus frutos en los años difíciles del renacimiento económico de finales del siglo diecinueve.

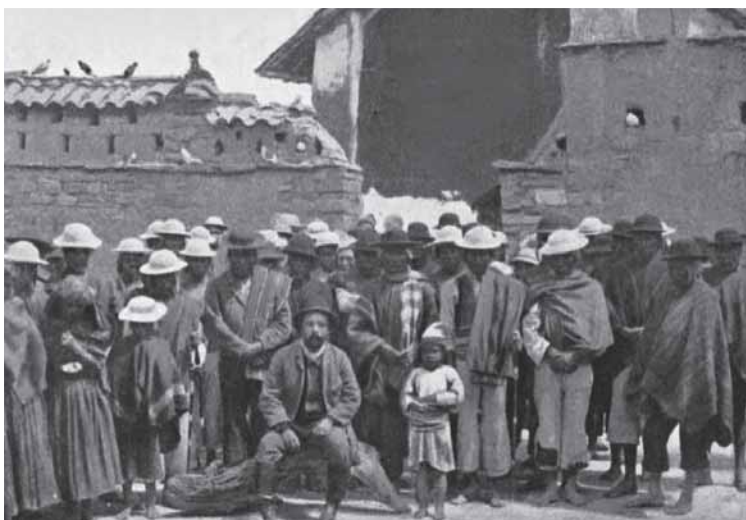
Importantes reformas administrativas, que incluyeron un profundo rediseño de la política tributaria, monetaria y de gobierno territorial tuvieron lugar entre 1885 y 1900, sentaron las bases del crecimiento económico registrado durante los primeros treinta años del siglo veinte. En cuanto a lo primero, se desplegó un régimen tributario que, desechando el modelo del estanco, volvió a la práctica del impuesto como canal de ingresos gubernamentales. Como lo muestra el trabajo de Alejandro Salinas, los impuestos que se implantaron fueron de tipo indirecto, que eran más sencillos de recaudar que los de tipo directo y que, para la clase propietaria, tenían el importante atractivo de no tocar sus ganancias. En cuanto al régimen monetario, se optó por seguir la estela británica del patrón oro, que le daba a la moneda una extraordinaria estabilidad (como venganza contra la hiperinflación de los años de la guerra) aunque, a la vez, una penosa rigidez si quería jugarse con las ventajas de la devaluación para el comercio exterior. Respecto del manejo territorial, se optó por una política de descentralización moderada, que daba a las oligarquías locales una cierta dosis de autonomía frente al gobierno central.

El relanzamiento de las exportaciones fue el fruto perseguido de dicho programa. Ingentes toneladas de azúcar, algodón, cobre, plata, petróleo, caucho y lanas salían de los valles de la costa, las minas de la sierra y de la costa norte, de la floresta amazónica y de las punas de los Andes del sur. El trabajo de Fernando Armas da cuenta del modo cómo el Estado procuró facilitar el uso de la tierra para la agricultura comercial, combatiendo los regímenes de propiedad y financiamiento del antiguo régimen todavía subsistentes hasta los años finales del siglo diecinueve. Por su parte, Martín Monsalve muestra cómo la industria manufacturera no estuvo ausente durante el primer ciclo de este renacimiento económico. Conforme se introdujo el siglo veinte fue, sin embargo, quedando claro que la industria iba rezagándose en el crecimiento de la producción, frente a la veloz expansión de las exportaciones primarias agrícolas y mineras. Otro tanto ocurrió con el caucho del oriente y las lanas del sur. Errores en la política de concesión de los recursos naturales y el manejo de la mano de obra, determinaron que estos sectores no pudieran mantenerse en la dura competencia que, en el mercado mundial de las materias primas, existió en los primeros decenios del siglo veinte.

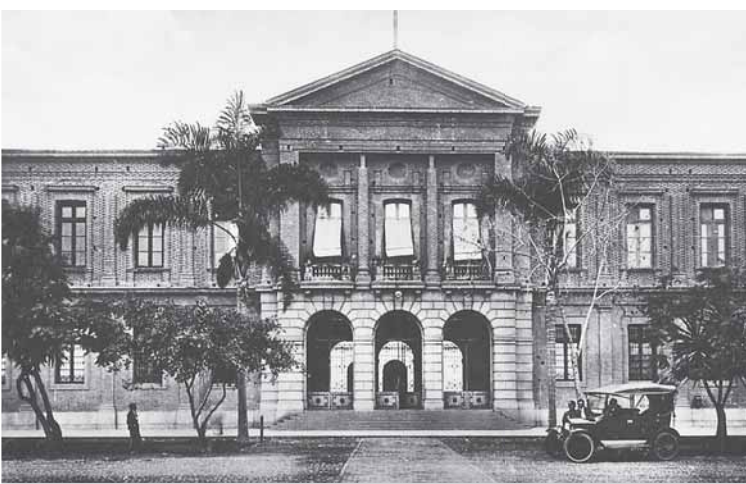
La élite en el poder no dejó de reflexionar sobre este desafío de la vida peruana, que ponía grandes barreras a la movilidad social y le daban a la nación



BANCO PERÚ LONDRES, (DELFOR, COMMONS).



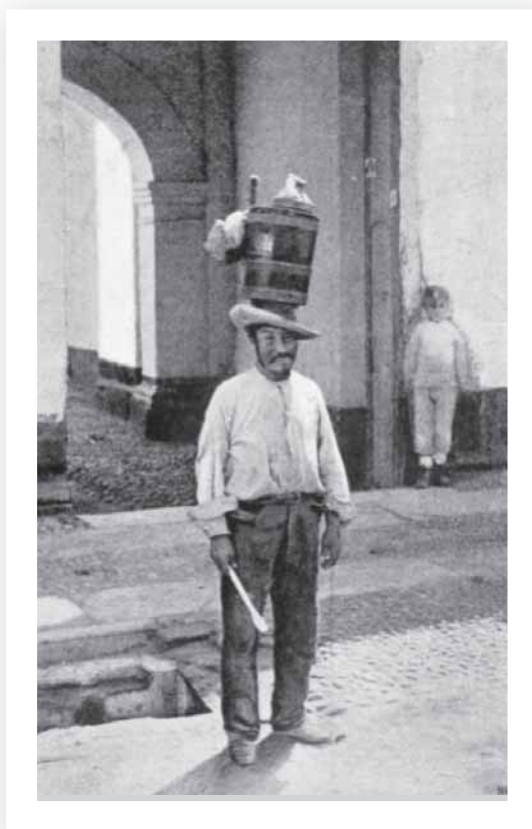
MIGUEL GARCÉS RODEADO POR SUS SIERVOS. (MIDDENDORF III).



COLEGIO GUADALUPE (AVILÉS HNOS, COMMONS)



JIRÓN DE LA UNIÓN
LIMA. AÑOS 1930



EL HELADERO.
(MIDDENDORF 1893-1)

el perfil de una sociedad excluyente de su población mayoritaria. Así lo demostraron los vigorosos ensayos de la época de los hermanos García Calderón, Víctor Andrés Belaunde, Francisco Mostajo y Matías Manzanilla, para no incidir en la obra de intelectuales más radicales y opuestos a la clase gobernante, como Manuel González Prada o, un poco más adelante, José Carlos Mariátegui.

La expansión de la educación y de la salubridad (en un sentido que implicaba un significado más amplio del que esta palabra tiene hoy, ya que incorporaba elementos de nutrición adecuada y de hábitos de vida que se identificaban con la higiene) fueron los elementos que dicha intelectualidad

presentó como solución a lo que llamaron “el problema indígena”. Tal expansión requería, no obstante, un sustancial aumento de los ingresos fiscales y un fortalecimiento del aparato del Estado, que no podían conseguirse en el corto plazo y enfrentarían, además, la resistencia de la clase exportadora, de cuyas ganancias tendrían que salir principalmente los ingresos fiscales. En los años veinte se añadió, al paquete redentor, la construcción de carreteras que aproximasen a los pueblos del interior al comercio y la civilización, lo que acrecentó todavía más la necesidad de recursos estatales. El gobierno del oncenio leguista echó mano de los préstamos de la banca extranjera y de formas de tributación arcaicas como las prestaciones laborales campesinas bajo la llamada “ley de conscripción vial”, con el fin de acelerar las obras públicas sin tener que confrontar más agresivamente a los exportadores, entre quienes figuraban ahora poderosas empresas inglesas y norteamericanas.

Ese fue el contexto en que estalló la crisis mundial de 1929 que, en lo inmediato, provocó la caída de las exportaciones y de los ingresos fiscales, al tiempo que arceciaba la insatisfacción de las nuevas clases medias y populares, compuestas por obreros de las plantaciones agrícolas y las empresas mineras y por habitantes de las emergentes ciudades de la costa. El estudio de este nuevo y difícil escenario corresponderá al próximo volumen del Compendio.

Una rama de la historiografía mundial ha propuesto que fue durante el siglo diecinueve, y particularmente entre los años de 1830-1870, aproximadamente, que se labró la llamada “gran divergencia” entre las exitosas economías del hemisferio norte y las atrasadas del sur. Si tales historiadores tienen razón, habría sido el pobre desempeño de la economía peruana durante la primera etapa, aquella en la que el guano fue el opio de los peruanos, un factor poderosamente explicativo del atraso que sufrió el desarrollo económico nacional en el siglo veinte. Como consuelo, cabría decir que fue un medio siglo

que ha llegado a ser calificado como de “décadas perdidas” para toda América Latina.

Igual que los volúmenes anteriores del Compendio, este ha sido organizado, no cronológica, sino temáticamente. Los temas seleccionados corresponden a las actividades económicas predominantes en el país durante la época bajo estudio: la agricultura y ganadería; la minería, tanto metálica como no metálica (guano, salitre, petróleo); y la industria, la construcción y los servicios. El estudio de estos temas ha sido confiado a especialistas con una importante experiencia en tales campos. Así, el historiador Fernando Armas Asín, autor de varios trabajos sobre la desamortización y la propiedad eclesiástica en el siglo diecinueve y veinte, ha preparado el capítulo sobre el tema agrario. José Deustua Carvallo, historiador peruano que se desempeña en una universidad norteamericana en el estado de Illinois, y es autor de los más serios trabajos sobre la minería del siglo diecinueve, escribe el capítulo minero. Martín Monsalve Zanatti, asimismo historiador y profesor universitario, quien

investiga los avatares de la industria y las empresas peruanas en los inicios del siglo veinte, se ocupa del capítulo sobre la industria y los servicios.

A ellos se suman, Jesús Cosamalón y Alejandro Salinas Sánchez, también historiadores, quienes abordan los temas de la población y el mercado laboral, y las finanzas públicas, respectivamente. Jesús es autor de varios trabajos sobre el tema demográfico y los grupos sociales en los siglos dieciocho y diecinueve; mientras Alejandro ha escrito enjundiosos libros sobre temas claves del siglo antepasado, como los ferrocarriles, la moneda y los impuestos.

Al final, figura un apéndice estadístico. Ahí se reúne cerca de un centenar de cuadros acerca de la evolución demográfica, la mano de obra, la producción, la moneda y el comercio exterior durante el período 1821-1930. Tales cuadros han sido tomados de diversas obras, cuya elaboración se ha basado en la consulta de las fuentes más confiables. El economista Luis Miguel Espinoza fue el encargado de preparar este apéndice, que esperamos sea de utilidad para la investigación en historia económica. ■

“La poca planificación, la desorientación que producía la falta de demanda en la economía y la corrupción de los hombres de gobierno hicieron que los proyectos quedasen truncos”



CONGESTIÓN EN EL MAR: VELEROS ESPERANDO TRANSPORTAR EL GUANO DE LAS ISLAS CHINCHA, 1863. (COURRET)