

**El aprendizaje
DEL CAPITALISMO**

Estudios de historia económica y
social del PERÚ REPUBLICANO

CARLOS CONTRERAS



EL APRENDIZAJE DEL CAPITALISMO
Estudios de historia económica y social del Perú republicano

EL APRENDIZAJE
DEL CAPITALISMO
Estudios de historia económica y
social del Perú republicano

CARLOS CONTRERAS



Serie: Estudios Históricos, 37

© IEP EDICIONES

Horacio Urteaga 694, Lima 11

Telf. (511) 332-6194

Fax (511) 332-6173

E-mail: publicaciones@iep.org.pe

Primera edición, Lima, 2004.

ISSN: 1019-4533

Edición digital, octubre de 2013

CARLOS CONTRERAS

El aprendizaje del capitalismo. Estudios de historia económica y social del Perú republicano.-- Lima: IEP.-- (Estudios Históricos, 37)

CAPITALISMO / HISTORIA ECONÓMICA / HISTORIA SOCIAL /
REPÚBLICA / SIGLO XIX / SIGLO XX / PERÚ

A mi adorada Marina

CONTENIDO

<i>Introducción</i>	13
1. LA TEORÍA DE LA DEPENDENCIA EN LA HISTORIA ECONÓMICA SOBRE LA REPÚBLICA	21
2. LAS CONTRIBUCIONES FISCALES EN LA FORMACIÓN DEL PERÚ REPUBLICANO	49
3. LA ECONOMÍA PERUANA EN SU PRIMERA CENTURIA: TRES FASES EN EL DESARROLLO DEL MERCADO INTERNO	75
4. EL REEMPLAZO DEL BENEFICIO DE PATIO EN LA MINERÍA PERUANA, 1850-1913	114
5. MINEROS, ARRIEROS Y FERROCARRIL EN CERRO DE PASCO, 1870-1904	147
6. ¿INMIGRACIÓN O AUTOGENIA? LA POLÍTICA DE POBLACIÓN EN EL PERÚ, 1876-1940	173
7. MAESTROS, <i>MISTIS</i> Y CAMPESINOS EN EL PERÚ RURAL DEL SIGLO XX	214
8. CENTRALISMO Y DESCENTRALIZACIÓN EN LA HISTORIA DEL PERÚ INDEPENDIENTE	273
<i>Bibliografía citada</i>	307

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

CUADROS

2.1	Tributo indígena y de castas en el Perú, 1826	64
2.2	Contribuciones directas anuales en el Perú según presupuesto de 1846-1847	67
2.3	Clasificación porcentual de los ingresos fiscales peruanos 1826-1854 (años con información)	69
2.4	Clasificación porcentual de los ingresos fiscales peruanos según los presupuestos públicos, 1846-1880	73
3.1	Comercio exterior peruano 1821-1878	84
3.2	Distribución de la población peruana en unidades sociales según censo de 1876	90
3.3	Jornal prevaleciente en el Perú, según regiones, 1866	92
3.4	Ingresos y egresos públicos en el Perú, según presupuestos, 1846-1879	97
3.5	Usos del dinero del guano en el Perú, 1848-1878	99
3.6	Comercio exterior peruano 1877-1925 (en miles de soles)	105
3.7	Ingresos y egresos fiscales efectivos en el Perú, 1884-1925 (en miles de soles)	111
4.1	Producción de plata en el Perú, 1801-1919 (por quinquenios, en toneladas anuales)	118
4.2	Número de minas de acuerdo al mineral explotado en 1878	121
4.3	Distribución de los operarios mineros por departamentos en 1878	122
4.4	Descomposición de costos de la producción de plata en Cerro de Pasco para un circo de cuatro cajones, 1879	135
4.5	Descomposición de los costos de beneficio por amalgamación de patio, de un cajón en Cerro de Pasco, siglo XIX	138
4.6	Producción de plata según productos en que estuvo contenida, 1903	141
5.1	Egresos del mineral de Cerro de Pasco con una producción anual de 43,987 cajones de ley, 1875	160
5.2	Producción de plata y transporte de minerales en Cerro de Pasco 1896-1899	163
5.3	Gastos de producción y exportación de cobre en bruto, 1900	169

6.1	Evolución del PBI peruano, por sectores económicos, 1896-1929 (en millones de soles de 1979)	178
7.1	Composición porcentual del gasto público por ministerios seleccionados, 1900-1970	254
7.2	Porcentaje de analfabetismo por departamento, según censos nacionales de 1876, 1940, 1961, 1972, 1981 y 1993	257
7.3	Resultados del censo escolar de 1902 por departamentos (niños de 6 a 14 años)	258
7.4	Calidad de los preceptores en 1925	259
7.5	Estadística de educación primaria por departamentos, 1902-1964 (número de alumnos)	260
7.6	Número de escuelas y de maestros en los departamentos del Perú, 1920-1964 (educación primaria)	261
7.7	Porcentaje de niños de 6 a 14 años con instrucción por departamentos, 1902-1940	262
7.8	Evolución de la educación primaria en el Perú, 1905-1966 (educación pública)	263
7.9	Ránking departamental de población de 15 a más años, con instrucción, 1940	265
7.10	Características de la educación secundaria en el Perú, 1925 (colegios estatales)	266
7.11	Número de alumnos matriculados en educación secundaria por departamentos, 1920-1964	267
7.12	Colegios y profesores de educación secundaria en el Perú, 1920-1964 (por departamentos)	268
7.13	Evolución de la educación secundaria en el Perú, 1906-1966	269
7.14	Distribución porcentual, costa-sierra-selva, del número de escuelas, maestros y alumnos de educación primaria en el Perú, 1902-1964	271
7.15	Distribución porcentual, costa-sierra-selva, del número de colegios, profesores y alumnos de educación secundaria en el Perú, 1920-1964	272
8.1	Población de las principales ciudades del virreinato peruano en 1812	278
8.2	Población tributaria en 1826-1830	281

8.3	Ingresos y gastos generales y departamentales en la descentralización fiscal de 1886	289
8.4	Distribución de los montos a transferir a los departamentos según la ley de descentralización de 1933	297

GRÁFICOS

	Comercio exterior peruano 1821-1878	85
	Comercio exterior peruano 1877-1925	107
	Producción de plata en el Perú 1801-1919	119
	Evolución del PBI peruano 1896-1929	180

INTRODUCCIÓN

*“Ni nosotros ni las generaciones venideras verán el resplandor
de la república que estamos fundando”*

Simón Bolívar a José de San Martín, Guayaquil, 26 de julio de 1822

EL PERÚ, como varios historiadores ya lo han sostenido, tuvo una Independencia controvertida y difícil. Pero una vez ella consolidada, trató de hacer realidad la promesa de prosperidad e igualdad que contenía, siguiendo para lo económico el modelo de la política comercial pragmática y tibiamente proteccionista de países como Francia y los Estados Unidos, y para lo político, el modelo republicano adaptado de esas mismas naciones. Eventualmente el modelo económico cambió, orientándose desde la década de 1840 a una economía más abierta, a la que el capitalismo debería llegar como las olas del mar: desde afuera y con ciclos intermitentes dictados en lejanos lugares y por acontecimientos no controlables localmente. Con la derrota en la guerra de 1879, el modelo volvió a cambiar, llegando incluso a impactar en ciertas transformaciones en el sistema político hasta entonces seguido, aunque éste nunca abandonó, al menos en el terreno de lo formal, el modelo republicano. Se retomó el tono proteccionista en materia de comercio exterior (al menos hasta 1900, o poco después) y un conjunto de reformas institucionales y de políticas sociales trató de sentar las bases para que el auge exportador en curso lograra transmitir un impulso modernizador a toda la economía nacional.

¿Falló la promesa de prosperidad e igualdad que la independencia traía aparejada? La respuesta depende del momento desde el que se haga la evaluación, así como de las referencias que se tomen como medida del

pretendido éxito o fracaso. Los juicios casi desesperanzados y amargos de un Bartolomé Herrera en 1846, o de un Manuel González Prada en 1888, reflejaron el (mal) ánimo de momentos de severa crisis económica y hasta moral, pero en otras coyunturas, como por ejemplo al cumplirse el primer centenario de la independencia, en 1921, el país parecía haber hecho realidad el sueño borbónico (al menos para sus colonias) de una economía eficazmente especializada en la exportación de materias primas, en medio de un orden político estable y aceptablemente orientado por "la voluntad popular" (en el sentido restringido como se la entendía entonces), y un orden social que, si bien mantenía gruesas diferencias de estatus entre sus integrantes, parecía puesto en la vía de su progresiva integración mediante la acción de enérgicos programas estatales de educación, salud y comunicaciones.

En este libro examinaremos el proceso de adaptación del Perú al modelo económico y político adoptados con la independencia; es decir, al capitalismo republicano. El énfasis estará puesto en lo primero; es decir, en la adaptación o aprendizaje del capitalismo, de cuyo eventual triunfo se esperaba dimanasen fuerzas auxiliares para la afirmación de una democracia virtuosa. Este proceso de adaptación no fue al principio una política deliberada. Pero como Paul Gootenberg (1998) lo ha señalado, relativamente pronto los peruanos comenzamos a "imaginar el desarrollo": activas fábricas de artículos textiles y mobiliario doméstico, donde calificados obreros elaborarían productos para el consumo en principio nacional —pero más adelante, por qué no también para el resto del mundo—, irían relegando la importancia que en el período colonial tuvieron para la economía las exportaciones de metales preciosos, o en el republicano temprano, la de los fertilizantes agrícolas. Las mismas toneladas de guano que nos sacaron del marasmo económico de la post independencia, sepultaron, sin embargo, estos sueños industrialistas, ya que en medio de un frenesí de exportaciones tan "fáciles", resultó casi imposible que alguien decidiese producir localmente aquello que podía importarse usando apenas una fracción de las ganancias dejadas por el guano.

Tras la guerra con los chilenos, que dejó al país con algunos héroes republicanos, pero también sin guano y sin salitre, el modelo del desarrollo capitalista sobre la base de una industria propia, resurgiría nuevamente en un contexto económico similar al del guano, pero incluso

perfeccionado. Toneladas de azúcar, algodón, caucho, cobre, petróleo, café, lanas y plata, saliendo de nuestros puertos, demostraban claramente a los peruanos para qué éramos buenos: para exportar materias primas (y para importar bienes manufacturados a cambio). Era el triunfo, un siglo más tarde, del proyecto económico de los Borbones. A medida que la civilización europea penetraba más hondamente la nación, acrecería nuestra demanda de importaciones, puesto que aquella introducía nuevas necesidades en el consumo de la población. La difusión de un consumo más sofisticado aumentaría, por su lado, la oferta de trabajadores para el sector primario exportador, que así, podría multiplicar sus ventas. El incremento de las exportaciones permitiría sufragar, a su vez, el aumento en el comercio de importación, con lo que el modelo podía crecer en el largo plazo.

Una economía de minas y plantaciones elaborando cobre y azúcar, no producía, sin embargo, buenos ciudadanos, idóneos para hacer del orden democrático una realidad y una práctica cotidianas. Por ello, los grupos dirigentes de la posguerra con Chile lanzaron diversas ofensivas que consiguiesen poblar al Perú de hombres virtuosos para el modelo republicano. Algunas de ellas fueron de lo más simples, como por ejemplo traer inmigrantes provenientes, en lo posible, de aquellos países cuyo modelo político procurábamos alcanzar; otras, se propusieron utilizar las ciencias médicas y pedagógicas, de gran prestigio en dicha coyuntura, para conseguir la metamorfosis de la población peruana mayoritaria: indígenas preñados de las taras del “colonialismo” (ignorantes, serviles, taimados y frugales) en una masa de ciudadanos ilustrados, dignos, productivos y activos perseguidores del progreso. Una vez que la demanda de bienes importados alcanzase un tamaño adecuado, aparecería el estímulo para su producción interna. La industrialización coronaría entonces los esfuerzos de introducir el consumo civilizado hasta los últimos rincones.

Este libro da cuenta, entonces, de cómo el país, en el primer siglo que siguió a la independencia, se puso a la tarea de preparar los factores económicos y sociales juzgados como necesarios para el desarrollo del capitalismo y la vida republicana. Dada la herencia colonial presente en 1821, dicha empresa parecía francamente hercúlea. Dos tercias partes de la población eran campesinos más o menos autosuficientes en la economía, y el otro tercio estaba acostumbrado a vivir de su “diferencia”

frente a ellos. Los recursos naturales eran abundantes, como casi todos los viajeros y exploradores del Perú del XIX señalaron una y otra vez, pero la población era escasa, y con una disposición al trabajo "para otros" tan pobre como el nivel de su consumo. Instaurar una economía consistente en la mera extracción de esos recursos naturales plétóricos, era ya un desafío importante; ver brotar una economía de industrias manufactureras, casi una quimera. Para lo primero, había que abaratar el trabajo; para lo segundo, darle una adecuada preparación. Lo uno y lo otro resultaban tareas enormes y, en ocasiones, incluso contrapuestas. Lo que en la época colonial trataron de hacer el tributo y la mita, fue confiado en la época de la república a la inmigración y a la escuela. Pero la primera fue escasa y la segunda tardía.

Otro de los factores que debía allanar el advenimiento del capitalismo, era crear una base tributaria que permitiese al Estado desarrollar los "bienes públicos" necesarios para el despliegue de la economía moderna: vías de comunicación, fuentes de energía y sistemas de administración de justicia y de orden público. Fue un hecho casi natural que al comienzo esa base tributaria descansase en el gravamen sobre la exportación de los recursos primarios, pero el defecto de este sistema era que, además de su inestabilidad (puesto que el Estado peruano quedaba finalmente muy expuesto a los vaivenes del comercio mundial), tampoco ayudaba a producir ciudadanos preocupados en la cosa pública (ya que se trataba de rentas fiscales de origen externo y no interno). La construcción de una economía pública adecuada al cumplimiento de la promesa de la independencia es por ello otro de los temas que abordo en este libro.

Como dije antes, respecto de dicha promesa, que Jorge Basadre, llamó en uno de sus ensayos: "la promesa de la vida peruana", no cabe hablar de "fracaso", y en ese sentido, tampoco de "culpables", en el sentido que la historiografía en ocasiones se ha pronunciado: la oligarquía, el imperialismo, el Estado. Hubo en cambio dificultades. Nuestro país fue poblado originalmente por hombres que aspiraron a la autarquía y a la seguridad que brindaba el aislamiento. Preparados para el consumo austero y para la guerra con el vecino, ni la configuración y ubicación del territorio, ni los valores cultivados, resultaron de ayuda para la transición a una civilización radicada en el consumo suntuario y el intercambio comercial.

Por otro lado, en esta difícil carrera del Perú hacia el capitalismo, se ha obtenido en los siglos XIX y XX algunos logros importantes. Entre ellos, que la oferta de trabajadores, incluso la de tipo calificado, dejó de ser un problema, de modo que podemos decir que desde hace algunas décadas, el trabajo se ha vuelto más barato que los recursos naturales, y que la población finalmente ha terminado seducida por las ventajas del consumo "civilizado". Pero, como en los cuentos del aprendiz de brujo, estas conquistas también parecen haberse vuelto contra su creador. El extendido subempleo y la persecución que sufre el Estado, por vivienda, educación y salud, de la mitad de la población, calificada hoy por las estadísticas como "pobre", llevan a pensar que el aprendizaje del capitalismo sigue siendo para el Perú una materia espinosa. Hemos copiado el consumo, más rápido que la organización económica y administrativa que hacen posible la producción necesaria para satisfacerlo.

¿Cuál es entonces la conclusión? Que transcurridos casi dos siglos la promesa de la independencia no ha terminado de ser satisfecha. Para ello se han conjugado, de un lado, las barreras de la geografía, tanto en cuanto hace a la ubicación física del Perú en el mercado mundial (el lado equivocado de Sudamérica), cuanto a lo agreste de su suelo, que ha dificultado las comunicaciones y la propia producción; y de otro, el dualismo social, que como lo señalara Bartolomé Herrera en el siglo XIX, hizo que siempre que tropezaran un indígena y un blanco, hubiese una víctima y un verdugo. Pero en contra del tenor dominante en una parte de la historiografía, he querido destacar en los capítulos de este libro, el activismo del Estado y de las élites en ciertas coyunturas, por hacer realidad la promesa de 1821. No es que los gobernantes o la clase dirigente careciesen de proyecto y de diagnóstico, aunque sin duda sí en algunas coyunturas. Faltó quizás en cambio la sintonía del proyecto con la población y con la siguiente generación, elementos necesarios para darle la debida continuidad y viabilidad.

Los ocho capítulos que componen este libro fueron escritos como artículos independientes, en diferentes momentos y para diferentes ocasiones. El primero: "La teoría de la dependencia en la historia de la repúbli-

ca” fue preparado a pedido de los editores de la revista *Histórica* de la Pontificia Universidad Católica, con ocasión de su XXV aniversario, y ha aparecido en versión electrónica en la serie de documentos CISEPA de la Pontificia Universidad Católica, en el año 2003. El segundo, “Las contribuciones fiscales en la formación del Perú republicano”, fue preparado para el congreso de historia económica de la Asociación Uruguaya de Historia Económica, del año 2003. El tercero, “La economía peruana en su primera centuria: tres fases en el desarrollo del mercado interno”, fue presentado para un encuentro de historiadores peruanos y chilenos, también en los años 2003 y 2004. “El reemplazo del beneficio de patio en la minería peruana, 1850-1913”, fue originalmente una ponencia presentada en una reunión de historiadores de la minería latinoamericana, en San Luis Potosí, en 1997, organizada por el INAH y apareció como artículo en la *Revista de Indias* de 1999. El siguiente capítulo, “Mineros, arrieros y ferrocarril en Cerro de Pasco, 1870-1904”, es el más antiguo, puesto que fue publicado originalmente en la revista *Hisla*, en 1984. “¿Inmigración o autogenia? La política de población en el Perú, 1876-1940”, “Maestros, mistis y campesinos en el Perú del siglo XX” y “Centralismo y descentralización en la historia del Perú independiente”, fueron estudios preparados como parte de proyectos de colaboración interdisciplinaria en el Instituto de Estudios Peruanos, y aparecieron publicados como Documentos de Trabajo de este mismo instituto en los años 1994, 1996 y 2002, respectivamente. (El primero tuvo como título original “Sobre los orígenes de la explosión demográfica en el Perú, 1876-1940”). Todos los artículos han sido revisados para esta publicación, por lo que se diferencian en diversos grados de sus versiones primigenias.

El primer capítulo busca centrar el debate historiográfico en el que se inscribe este libro, que no es otro que la búsqueda del desarrollo capitalista de la economía peruana durante el período independiente; el segundo acomete el estudio del proceso fiscal que enfrentó el país, una vez proclamada la república, basándose en la idea de que de todas las decisiones económicas que debía tomar el nuevo Estado, la de la política fiscal era probablemente la de mayor trascendencia para su futuro. El tercer capítulo busca mostrar un panorama de la situación de la economía del país en el siglo XIX frente a los retos de una economía capitalista. La idea aquí es que conseguida la independencia y (vagamente) definido

el tipo de economía que perseguíamos, debían acondicionarse diversos aspectos del país para dicho objetivo, como por ejemplo el territorio, el sistema fiscal, las normas legales y la propia actitud o cultura de la población. El cuarto y quinto capítulos se detienen en un sector económico específico al que he dedicado varios años de estudio, como es el de la minería. Dado que este sector se había erigido durante la prolongada etapa colonial, como el principal articulador, tanto del mercado interno, cuanto de la economía peruana frente al mercado mundial, resultaba indispensable examinar las dificultades que el mismo tuvo para mantener este rol durante el nuevo régimen. Se esperaba que los sectores de exportación, como el minero, fuesen los ámbitos de acumulación de capitales que pudiesen reinvertirse en una nueva economía industrial. Pero este papel no pudo ser cumplido por la minería por las dificultades que se reseñan en ambos capítulos. Ahí se jugó, y en cierta forma se perdió, la carrera al capitalismo nativo.

Los tres capítulos finales afrontan los procesos de acondicionamiento demográfico, educativo y de organización administrativa territorial, para la afirmación del desarrollo económico y político perseguidos, para el período de la primera mitad del siglo veinte. En este sentido, pueden leerse como continuaciones del tercer capítulo. Para evitar las repeticiones en las referencias bibliográficas, así como para facilitar su consulta, he integrado la bibliografía en un solo cuerpo, al final del volumen.

Agradecimientos

Mis agradecimientos van a las instituciones que han acogido mi trabajo durante los últimos años: el Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú, el Instituto de Estudios Peruanos y la Universidad Nacional de San Marcos. Dentro de ellas, a los colegas y los alumnos, con quienes el diálogo y el contacto siempre fue para mí, enriquecedor y oportuno. También agradezco a las corporaciones que en diversos momentos apoyaron las investigaciones que están detrás de estos artículos: el Instituto Francés de Estudios Andinos, el Ministerio de Relaciones Exteriores de España, el Consorcio de Investigación Económica (a través de un proyecto dirigido por Francisco Verdera) y el North-South Center de la Universidad de Miami (a través de un proyecto

dirigido por Carlos Iván Degregori. Asimismo, a los archiveros y bibliotecarios del Archivo General de la Nación y la Biblioteca Nacional del Perú, y en ellos a sus colegas de otros centros de información, como las bibliotecas Central, de Ciencias Sociales y del Instituto Riva Agüero, de la Pontificia Universidad Católica, y la del Instituto de Estudios Peruanos. Al Consejo Directivo del IEP por haber acogido este libro dentro de su fondo editorial con gran generosidad.

Siempre suele dejarse para el final a la familia. No por estar en el último lugar de nuestros afectos, sino al contrario: por estar tan cerca, uno los siente como parte de uno mismo y de nuestra más honda intimidad. Mis queridos hijos: José Carlos, Trilce, Daniel y Bárbara, fueron siempre un incentivo para el trabajo de investigación y creación que es la historia. Mi esposa, Marina, me dio todo lo que un ser humano hermoso, inteligente y noble puede dar.

A Mercedes Dioses y Rossy Castro, mi gratitud por el cuidado editorial puesto en este libro.

LA TEORÍA DE LA DEPENDENCIA EN LA HISTORIA ECONÓMICA SOBRE LA REPÚBLICA

A FINALES de los años setenta, en la historiografía peruana, y en buena medida también en la “peruanista”, se vivía el furor de los esquemas de la Teoría de la Dependencia.¹ Estos comenzaron a ser cuestionados severamente desde finales de los años ochenta, sobre todo desde la perspectiva liberal, pero sin que podamos decir que haya ocurrido ya un desplazamiento de su interpretación por una nueva. En este capítulo presento un cuadro de los logros y limitaciones del enfoque dependentista y al final planteo algunas razones de su durabilidad para la explicación de la historia económica del Perú.

El enfoque dependentista ofrecía una interpretación eficazmente panorámica y bastante verosímil para el estado del conocimiento de la época, sobre el pasado y el presente de América Latina y otras partes del mundo no industrializado, o, como aconsejaba dicha teoría llamarlo: “subdesarrollado”. De acuerdo a esta corriente de pensamiento, el problema de las economías latinoamericanas no era estar ubicadas en un grado de evolución anterior al que vivían por entonces las economías más avanzadas, como las del occidente europeo, Japón o Norteamérica, sino más bien en el tipo de articulación establecido entre aquellas y estas economías. Se trataba de una vinculación asimétrica, puesto que los gra-

1. Popularizada desde finales de los años sesenta por libros como los de André Gunder Frank (1970) y Fernando H. Cardoso y Enzo Falleto (1969).

dos de poder y dependencia que cada parte tenía en ella no estaban igualmente repartidos. Los países latinoamericanos venían a ser las partes “débiles” en la relación, mientras los europeos o norteamericanos eran las partes “fuertes”. Nuestras economías latinoamericanas se hallaban, así, dominadas por las economías más desarrolladas, al imponer éstas las condiciones en las que se daba la articulación. El resultado más visible y pernicioso de este dominio era la *dependencia*: una suerte de adicción a lo que a uno le hace daño, pero sin lo cual, a su vez, no se siente capaz de vivir.

La *dependencia* podría definirse así como el conjunto de consecuencias derivadas de la relación entre dos países desiguales en cuanto a su grado de desarrollo económico. La economía del país más atrasado resultará en esta circunstancia modelada de acuerdo a las demandas del país más adelantado, y no según la conveniencia de su propio desarrollo. El país más fuerte (el más adelantado) ejercerá sobre el más débil una influencia mayor que la que corre en sentido inverso, que no dejará a éste crecer y volverse más adelante un país fuerte o, en cualquier caso, “normal”. Pero la riqueza de la escuela dependentista radicó sobre todo en su enfoque histórico del fenómeno.

Este se habría originado en una suerte de “pecado original”: la manera como ocurrió “el primer contacto” entre la nación europea y la no europea (la nación “fuerte” y la nación “débil” respectivamente) pareció el hecho decisivo para el futuro de las relaciones que se establecerían entre ambas. Si dicho contacto había sido de conquista y sometimiento de la población indígena por la foránea, se inauguraría entonces una fase de relación “colonial”. Esta podía llegar a ser tan densa, profunda y tenaz, que incluso su ruptura, a través de una lucha exitosa por la independencia del país colonizado, no garantizaba que la relación colonial efectivamente desapareciera. Solía regenerarse bajo nuevas formas; para ello solamente bastaba que en el país antiguamente colonizado se hubiese despertado la *adicción* por los bienes del consumo “civilizado”, y que los medios para producirlos, como el capital, la tecnología de producción masiva y homogénea, y la mano de obra especializada (o por lo menos algunos de ellos), no se hallasen presentes dentro de él. Si estas condiciones se daban —y la historia conocida parecía contar con abundantes ejemplos—, la antigua colonia sólo conseguía su independencia formal, pero

lo esencial de su relación con el mundo europeo no cambiaría. La antigua “colonia” se habría convertido sólo en una “neocolonia”.²

La naturaleza de colonia o neocolonia de un país no era algo que contase solamente para el campo de sus relaciones internacionales o “exteriores”, sino que resultaba también un poderoso formador (o quizás sería mejor decir, deformador) de las relaciones sociales, económicas y políticas internas. De este modo, el tipo de relación establecido entre un país y el resto del mundo resultaba el factor más determinante de su historia, puesto que sería de acuerdo a esa relación que se estructuraría su tipo de Estado, de clases sociales, de acondicionamiento del territorio y de relaciones económicas internas.

El modelo dependentista proveyó de una rica agenda de investigación a los historiadores y en general científicos sociales peruanos, durante los años setenta y ochenta. Para el período nacional o independiente, se trató de establecer cuáles habían sido los niveles efectivos de autonomía alcanzados tras la ruptura del, así llamado, “pacto colonial”, y si esos niveles parecían escasos, como en efecto parecieron, cuáles fueron las nuevas formas de dominación “neocoloniales” surgidas a lo largo de los siglos XIX y XX, y qué consecuencias tuvieron para la estructura social y económica local. Revisemos a través de un corte cronológico los temas levantados por ese modelo interpretativo, para después centrarnos en las críticas que ha recibido desde los enfoques más recientes.

Consecuencias económicas de la independencia

En 1821, de la dependencia *formal* española el Perú habría pasado a la dependencia *informal* británica (Bonilla-Spalding 1972). Esta perduró

-
2. La historia universal también surtía de ejemplos donde las colonias lograron una independencia real y efectiva de su anterior “madre patria”. Aunque esta especie parecía reducirse al caso de ciertas excolonias británicas, llevó a hablar de otra forma de “contacto” entre los hombres europeos y los no europeos: aquel donde estos últimos fueron ignorados y hechos a un lado en todo cuanto fuere posible. Se les llamó “colonias de poblamiento” y su desempeño económico postindependencia resultó mucho más halagüeño que el caso de las otras colonias (Israel, podría representar una extensión más reciente del modelo).

por todo un siglo, hasta que en las décadas iniciales del siglo veinte se produjo su declinación y sustitución, al ocurrir “la emergencia del control de norteamericano sobre la economía del Perú”.³

Cuando se reconocía que la ruptura con el dominio colonial español, sí había acarreado algunas transformaciones internas en la economía peruana, se consideraba que su signo no habría sido otro que facilitar la transición al dominio neocolonial. Así habría ocurrido, por ejemplo, con la debilidad del aparato estatal. El Estado virreinal había sido sustituido por un Estado republicano criollo que, al carecer del respaldo militar, logístico e ideológico de una metrópoli formal, cayó en una profunda precariedad, traducida en inestabilidad, incapacidad para imponer sus decisiones y aún la misma ley, y para ser, en suma, la fuente del poder legítimo en el país. Dicha debilidad facilitó la “penetración” del poder británico (y en menor medida de otras naciones adelantadas, como Francia y los Estados Unidos), quien nos impuso una política de comercio exterior y financiera “abierta” (es decir, de libertad para exportar e importar de todo y a cualquier parte), favorable a sus intereses.⁴

La debilidad del Estado criollo provocó, o que no hubiese políticas económicas dignas de ese nombre, sino que simplemente la economía se gobernase sola o al acaso, en una suerte de “liberalismo de facto”,⁵ o que la “penetración” extranjera no encontrase ninguna resistencia local, siendo entonces ella quien realmente modelase la política económica peruana.⁶ Dicha debilidad también provocó lo que entonces se llamó la

-
3. Tal fue precisamente el título de un difundido artículo de Heraclio Bonilla en los años setenta: “La emergencia del control norteamericano sobre la economía peruana, 1890-1930”. Posteriormente incluido en *Un siglo a la deriva* (Bonilla 1980-b).
 4. Véase por ejemplo: Heraclio Bonilla, Lía del Río y Pilar Ortiz de Zeballos 1978, para el aspecto del comercio de importación. Asimismo, Yepes 1972.
 5. Yo mismo (Contreras 1988) emplee esta frase de “liberalismo de facto”, para referirme a la política económica seguida por el Estado peruano respecto del sector minero, después de la independencia. En un artículo reciente, Magdalena Chocano (2001) ha criticado esta conclusión.
 6. En esta línea un trabajo precursor fue el de Emilio Romero, *Historia económica del Perú*. La primera edición fue en 1949, en Buenos Aires, en dos volúmenes, pero fue reeditado en Lima en 1968 y en 1974. Asimismo, véase Ernesto Yepes del

“fragmentación” económica del Perú. Disminuido el control del Estado, las sociedades regionales ganaron autonomía; lo que en muchas ocasiones significó simplemente que creció su aislamiento. El comercio interior languideció, los caudillos regionales se convirtieron en el auténtico poder dentro de sus territorios de dominio y, así las cosas, el país se redujo a un conjunto de regiones inconexas, donde el ritmo de una no influía en la suerte de las otras. Más que hablar de *una* historia económica del Perú en el siglo XIX, lo que cabía era hacer entonces historias económicas regionales.

En esa línea se produjeron varios trabajos que aún permanecen vigentes. El artículo de Heraclio Bonilla (1977) sobre Islay y la región del sur, resultó en tal sentido un ejercicio emblemático de la época. Islay era un puerto ubicado en la costa del actual departamento de Arequipa, por el que se exportaban a Inglaterra, productos pecuarios, como la lana de ovinos y camélidos. Tuvo una vida económica activa a lo largo del siglo XIX, hasta que en 1870 la conclusión del ferrocarril de Mollendo a Arequipa, lo hizo decaer irremisiblemente, hasta volver a convertirse en lo que fue al inicio de su larga historia: una aislada caleta de pescadores. Pero durante medio siglo, Islay resultó un punto de conexión de la economía peruana con la economía mundial. Desde ahí se irradiaba una profunda influencia hacia al interior, en una suerte de delta invertido. La economía de los pastores de las comunidades indígenas de las alturas de Arequipa, Puno y Cuzco se veía “articulada” (un término muy en boga veinticinco años atrás) al capitalismo mundial, en virtud del comercio de exportación establecido desde el puerto. Este esquema fue más ampliamente desarrollado por Alberto Flores-Galindo (1977) en su libro sobre Arequipa. Esta vez era la “ciudad blanca”, la que cumplía el papel que Bonilla le adjudicó a Islay: ser el puente que conectaba el interior rural con el capitalismo mundial. En Arequipa funcionaban las casas comerciales, controladas muchas de ellas por extranjeros, que acopiaban las lanas producidas en el altiplano del interior. La labor del acopio corría a cargo de “rescatistas”, quienes solían ser comerciantes

Castillo (1972), libro que dominó la docencia universitaria en los años setenta y ochenta para el tema de la historia económica republicana, y Javier Tantaleán, 1983.

mestizos o hacendados locales con dominio del quechua y una importante influencia sobre las comunidades de pastores. Rodrigo Montoya (1980) desarrolló también el modelo para el caso del puerto de Lomas, en el norte del departamento de Arequipa. En su libro postuló el funcionamiento de “ejes regionales” que partían desde un puerto y se internaban hacia la sierra, “articulando” distintos territorios y tipos de economía. El Perú quedaba así fragmentado transversalmente en ocho “ejes”, que normalmente solían tener como cabecera un puerto o una ciudad de la costa.

La historia económica del Perú del siglo XIX resultaba la suma de historias regionales que tenían muy pocos nexos entre sí. Cada región aparecía influida básicamente por la demanda mundial, ocurrida a miles de kilómetros de distancia, y no por lo que pasaba en los espacios vecinos. Incluso el diseño de las regiones resultaba una consecuencia de dicha demanda mundial más que de la trama económica interna.⁷ El “oriente” fue, así, “inventado” por el *boom* del caucho, como el “sur andino” fue *creado* por la exportación de lanas, o la “costa norte” por el auge azucarero destinado a la exportación.

Una fuente privilegiada para esta lectura de la historia económica del Perú era la documentación de los cónsules extranjeros avocados en esos puertos o ciudades de cabecera, y la de las propias casas comerciales, generalmente de origen y control foráneo.⁸ La existencia de consulados en algún lugar ya era un serio indicio de que ahí se “cocinaba” algo importante para el capitalismo mundial, porque éste no daba puntada sin nudo. El propio Heraclio Bonilla (1975-1977) se encargó de seleccionar y publicar un conjunto de cuatro volúmenes de informes consulares británicos, que acompañó con un volumen más, conformado por ensayos suyos preparados sobre la base de ese tipo de documentación. Puesto que estos libros aparecieron tras la célebre polémica que este autor libró acerca del significado de la independencia, con los com-

7. La dependencia de la delimitación regional respecto del proceso económico, fue planteada en 1982 por Efraín Gonzales de Olarte (1982).

8. Un caso muy logrado del uso de este tipo de documentación, fue el de la Casa Ricketts: Manuel Burga y Wilson Reátegui, 1981.

piladores de los casi cien volúmenes publicados con ocasión del sesquicentenario del nacimiento de la patria, pareció que era la propuesta que hacía acerca de en qué documentación podía estudiarse mejor la historia del Perú: no en las cartas constitucionales, los panfletos ideológicos, los debates parlamentarios o la correspondencia de los funcionarios de la política nativa, sino en esos “reportes” fríos, comerciales, llenos a veces de números, que preparaban los funcionarios del *Foreign Office* para sus superiores.

Esa imagen del pasado económico peruano tras la independencia ha venido siendo discutida por varios trabajos aparecidos más o menos recientemente. En un artículo preparado para un volumen dedicado a examinar las consecuencias económicas de la independencia en varios países hispanoamericanos y la propia España, Alfonso Quiroz (1993-a) propuso que tales consecuencias no fueron solamente “neutrales” o meras facilitadoras de una transición del dominio hispano hacia el británico, como en la versión dependentista, sino que fueron manifiestamente negativas para el desarrollo económico del país. En su argumentación, la economía peruana de las postrimerías del virreinato aparece en un franco proceso de crecimiento económico, en virtud de las reformas institucionales que los Borbones habían aplicado desde los mediados del siglo XVIII. La producción minera, el comercio exterior y la recaudación fiscal (a falta de otros indicadores) mostraron, en efecto, importantes incrementos a lo largo de la segunda mitad del siglo XVIII y aun en los inicios del XIX.⁹ El “modelo económico colonial borbónico” no estaba, pues, agotado en 1821; el proceso de la independencia vino en realidad a interrumpir el desarrollo de una economía que, de la mano de un acertado plan de modernización, daba francos pasos hacia el progreso.

La independencia, así, tuvo un severo costo económico para el país; puesto que las *relaciones* de producto por habitante, exportaciones por habitante o recaudación fiscal por habitante, de la década de 1800 a 1810, no volvieron a alcanzarse sino como medio siglo después, durante el apogeo del guano, y sólo efímeramente. Sería recién hacia 1900, que la

9. Esta impresión de Quiroz ha sido corroborada en el trabajo de John Fisher (2000) dedicado a examinar la situación del Perú bajo el régimen de los Borbones.

república pudo superar de manera estable los logros alcanzados por la economía colonial en su última fase. En este sentido podríamos decir que el siglo XIX fue para el Perú el del estancamiento económico; algo así como “un siglo perdido”, y que ello tuvo en la independencia su factor decisivo.

Pero ¿por qué la liberación de un país de un imperio colonial podría acarrearle resultados económicos tan negativos? ¿No era acaso cierto que el imperio trabajaba sólo en beneficio de la metrópoli, sin contemplar como un objetivo en sí la prosperidad de las colonias? Por lo menos ésa había sido la premisa y la conclusión de la historiografía dependentista: para que el centro se desarrolle, la periferia debía ser sacrificada; el desarrollo del polo dominante, implicaba el *subdesarrollo* del polo dominado. La ruptura del vínculo colonial o neocolonial debía ser en consecuencia siempre positiva para el territorio dominado. Si no ocurría así, podía ser por dos razones: 1. Que las estrategias de desarrollo económico elegidas por la antigua colonia, ya emancipada, fueron suficientemente malas, como para que sus resultados se situasen por debajo del nivel alcanzado en la era colonial; y 2. Que el antiguo poder colonial fue pronto sustituido por uno “neocolonial”, que no dio lugar a la auténtica independencia del país, ni le permitió la puesta en marcha de políticas apropiadas para su desarrollo.

La formación económica del Perú independiente

Mientras los historiadores dependentistas habían apostado por esa segunda posibilidad, la nueva generación se orientó hacia la primera. En su libro *Between Silver and Guano*, Paul Gootenberg (1997) enfocó el proceso de formación económica del Perú, desde la independencia, hasta el inicio del apogeo del guano. Su tesis fue que tras la separación del imperio español, el Perú no “cayó” bajo el dominio inglés, frustrándose así sus esperanzas de soberanía económica y política. Retomando los planteamientos de D.C.M. Platt acerca de las relaciones de “libre cambio” entre Gran Bretaña y América Latina, sostuvo que nuestro país cayó más bien en el aislamiento comercial y financiero. El caos y la inestabilidad en que la nueva república se sumergió en sus primeras décadas de vida, funcionó como una coraza frente a las pretensiones del imperialismo (no sólo

británico, sino también francés y norteamericano), cuyos tentáculos no hallaban cómo asir una materia tan escurridiza e imprevisible.¹⁰

El trabajo de Gootenberg echó asimismo luces sobre la interacción entre grupos de poder y políticas económicas. La guerra de la confederación Perú Boliviana (1836-1839) fue reinterpretada, ya no como “la primera guerra con Chile” (que era la alusión hasta entonces más común) sino como una “guerra de secesión en los Andes”, en la que se habrían enfrentado los partidos del libre comercio y el proteccionismo. Mientras el primero sentó reales en el sur, el segundo se hizo fuerte en el norte y la costa central, regiones dominadas por la agricultura azucarera, que desde el siglo XVIII, intercambiaban su producto por el trigo chileno, en una suerte de acuerdo comercial. En cualquier caso, el tono general de la política de comercio exterior peruana tras la independencia no fue la de una desaforada apertura hacia el mercado mundial, como había sostenido la teoría de la dependencia, sino el proteccionismo; es decir: altos impuestos a la importación de mercaderías, cuando no su prohibición absoluta.¹¹ Incluso en los períodos en los que sobrevinieron legislaciones arancelarias más librecambistas, el caos político y la poca seguridad para los negocios, desalentaron la actividad comercial.

Si no fue la imposición imperialista de una política de comercio exterior de libre cambio, que nos habría encasillado en el papel de exportadores de materias primas, y de importadores de manufacturas, ¿cuál fue la razón, entonces, para la no industrialización del Perú durante la posindependencia? El trabajo de Gootenberg sugiere que deberíamos hallar las respuestas, menos en el ámbito exterior, y más en las condiciones internas que dificultaban la producción; como por ejemplo, la manutención de los gremios de artesanos, la escasez de mano de obra con calificación para la industria y la inestabilidad política y fiscal.¹²

10. Véase también de Gootenberg, 1989-a.

11. Habría que decir que el sesgo proteccionista de la política peruana de comercio exterior en las primeras décadas republicanas, fue ya advertido por un viejo trabajo de quien podría considerarse el fundador de la historia económica peruana: José M. Rodríguez (1895).

12. Véase asimismo su libro *Imaginar el desarrollo* (1998). En éste el autor explica que el problema del Perú no fue tanto de falla de diagnóstico, cuanto de incapacidad para

Habría que decir, sin embargo, que la era proteccionista que con tantos haces presentó Gootenberg, duró en realidad poco tiempo en el Perú. El arancel fuertemente proteccionista de 1826, con tarifas de hasta 80 por ciento *ad valorem* fue morigerado apenas siete años después, rigiendo desde entonces una política sólo moderadamente proteccionista, que desde 1840 se transformó en una ya casi abiertamente liberal.¹³ Con lo que no quiero decir que de haberse prolongado el proteccionismo, más allá del período 1826-1833, la industria peruana hubiera florecido, pero sí que la política de comercio exterior “abierta” durante la mayor parte del siglo XIX, todavía puede seguir figurando en el elenco de los factores del “subdesarrollo” peruano.

La era del guano

Durante el tercer cuarto del siglo XIX el país recibió una súbita y poderosa inyección de dinero proveniente de las exportaciones de guano, pero ésta no sirvió para conseguir la modernización de nuestra economía y sociedad. De acuerdo a la opinión dominante en los años setenta (por ejemplo, Yepes 1972), los ingresos se distrajeron en importaciones suntuarias y en la especulación financiera. La interpretación de este episodio resultó uno de los terrenos más interesantes para los debates del enfoque de la dependencia. Que el Perú hubiese logrado retener casi dos tercios de los ingresos brutos de las ventas de guano al exterior, escapaba en cierta medida al modelo, puesto que el crónico deterioro de los términos de intercambio de quienes exportan materias primas siempre jugó en contra de los países dependientes. Pero, como lo explicara Bonilla (1974) en *Guano y burguesía*, no era lo mismo retener dinero que crear capital. La química que convertía lo primero en lo segundo era un complejo juego de instituciones y actores sociales de las que el Perú careció hasta terminar el siglo XIX. El mundo se dominaba con hierro y no con oro, según hacía proclamar, ya en el siglo XVI, Nicolás Maquiavelo a

romper con las estructuras sociales del antiguo régimen. Sobre ello incidirá también el libro de Jacobsen (1993) pero en otro contexto regional y temporal.

13. Véase sobre ello el viejo pero aún el más importante referente de la política aduanera del siglo XIX: Rodríguez 1895: 456 y ss.

uno de sus personajes. Convertir el oro en hierro, lo que para el Perú significaba transmutar el guano en ferrocarriles dentro de la fórmula alentada por Manuel Pardo, resultó para los peruanos un puente demasiado lejos.

En los inicios de la década de 1980, la publicación de los estudios de Walther Mathew (1981) y Shane Hunt (1984), sirvieron para, en el caso del primero, precisar el papel de la firma inglesa Gibbs e Hijos, protagonista importante en los negocios del fertilizante, y su relativa impotencia para negociar en mejores términos con el Estado peruano, cuestionando con ello la imagen de un imperialismo británico temprano en el Perú; y en el del segundo, contar con algunas cifras más sólidas acerca de las dimensiones que tuvo el *boom* del guano. Shane Hunt, partiendo de un análisis más técnico y económico, adjudicó al carácter rentista de la economía y la cultura económica de los peruanos, la principal responsabilidad para que los millones de pesos del guano no hubieran logrado la metamorfosis de una economía agrícola, pastoril y minera, en una emergente economía industrial y comercial.

Uno de los aportes del trabajo de Hunt fue, además, construir un cuadro donde se señalaban cuáles fueron los destinos del dinero del guano. La primera constatación importante fue que del total de las ventas brutas del producto, un 60% fue a las manos del Estado peruano (y no a las de las casas comerciales extranjeras, como había sido la opinión predominante), en virtud de su propiedad sobre el recurso. La segunda noticia importante de su cuadro fue que la porción mayor de ese dinero que el Estado peruano retuvo de las exportaciones de guano, fue gastada dentro del propio país, a través de la expansión del empleo civil y militar, la consolidación de la deuda interna y la construcción de los ferrocarriles (cierto es, sin embargo, que para estos últimos hubo de traerse muchos insumos del exterior). Si la primera medida, nutrida de la tenaz “empleomanía” peruana, habría tenido el no desdeñable efecto de *crear* un mercado interno, al formar una población asalariada en varios puntos del país, las otras dos debían haber ayudado a forjar la clase empresarial que pudiese aprovechar la existencia de ese mercado, y la red de comunicaciones necesaria para su consolidación.

El libro de Alfonso Quiroz (1987), *La deuda defraudada*, aclaró, no obstante, por qué la distribución a una selecta capa de particulares de

una parte del dinero del guano, no sirvió para formar la diligente clase empresarial que nuestro desarrollo precisaba. Algunas pocas industrias livianas y la modernización de algunas haciendas de la costa, fueron toda la cosecha de la primera ley importante de la república para el manejo de la deuda interna (uno de los caminos clásicos para el proceso de “acumulación primitiva de capital”, dentro de la historiografía marxista). El dinero del guano sí sirvió, en cambio, para la modernización de las finanzas del país: aparecieron bancos e instrumentos de cambio distintos al dinero, con la consiguiente difusión del crédito y también, desde luego, de la especulación financiera.¹⁴

La exigua dotación demográfica peruana a lo largo del siglo XIX —un millón y medio de habitantes en la época de la independencia y tres millones y medio al terminar la centuria—, de la que, además, un 60 por ciento eran campesinos casi autárquicos, promovió planes para atraer mano de obra extranjera.¹⁵ Los intelectuales y políticos liberales deseaban la llegada de europeos, pero los hacendados de la costa, quienes eran los que más clamaban por la “falta de brazos”, apoyaron la llegada de los “coolíes” asiáticos.¹⁶

Consecuencias económicas de la guerra con Chile

Aunque los orígenes de la guerra con Chile estuvieron tan íntimamente ligados a la cuestión del salitre, el tema de la política salitrera del gobierno peruano durante la década de 1870 ha sido particularmente esquivado por la historiografía peruana. En uno de los escasos estudios referidos al tema, Enrique Amayo (1988), presentó la tesis de que la estatización de

14. Véase al respecto el trabajo de Eduardo Morón (1993).

15. Una buena revisión de la demografía peruana del siglo XIX puede hallarse en los trabajos de Bruno Léševic (1986) y Paul Gootenberg (1995).

16. Los trabajos de Wilma Depich (1999), Humberto Rodríguez Pastor (1989) y Fernando de Trazegnies (1994), han establecido las cifras, la cronología y las modalidades de inserción de los casi cien mil asiáticos desembarcados en el Perú entre 1849 y 1874. Después de la guerra con Chile se reanudó la inmigración asiática para la agricultura de la costa, pero se trató más bien de peones japoneses que de coolíes chinos (Morimoto 1999).

las salitreras en 1875, fue el hito más claro de la firme actitud de una flamante burguesía peruana, que ya quería ponerse los pantalones largos. Para ello desplegó la estrategia nacionalista de retirar del control del salitre a los intereses extranjeros, con el fin de conseguir la autonomía necesaria para consolidar su proyecto de acumulación. La derrota en la guerra de 1879 aplastó esta posibilidad, cumpliendo el ejército chileno el papel de verdugo del imperialismo.

La interpretación del descalabro frente a Chile como el aborto de un proyecto de desarrollo económico capitalista, fue desplegada también por Nelson Manrique. En 1987 publicó un libro donde compendió varios años de análisis sobre el proceso económico de la sierra central. En esta región habría venido ocurriendo un proceso de transición de una economía agraria tradicional hacia una capitalista. Una nueva capa de terratenientes modernos habían comenzado a aprovechar los mercados circundantes, constituidos por las minas de Pasco, la ciudad de Lima y la nueva agricultura de colonos italianos en Chanchamayo, para formar las vías de acumulación que financiarían los cambios técnicos necesarios para incrementar la rentabilidad de sus estancias. La ocupación chilena, entre 1881 y 1883, frustró el proyecto de un capitalismo serrano, al descapitalizar a la elite terrateniente y propiciar un clima de conflicto entre las haciendas y las comunidades indígenas que desalentó los intentos de modernización. El bloqueo del capitalismo serrano en el último tramo del siglo XIX, tendría como consecuencia el aislamiento y estancamiento de la región de la sierra en la centuria siguiente, como para el caso de Piura lo ha mostrado también el trabajo de Miguel Jaramillo (2002).

Las investigaciones de Amayo y Manrique confluyeron con otras previas, como las de Peter Klarén (1976) sobre la región azucarera de la costa norte, o paralelas, como la de José Flores Marín (1987), sobre la explotación del caucho en la amazonía, en los que se presentaba un guión más o menos reiterativo: en la primera escena un grupo de empresarios locales, a veces de origen inmigrante, pero finalmente “nacionales” en cuanto hacía a sus vínculos financieros e incluso familiares (habían emparentado con mujeres del país), iniciaba un proceso de modernización de la producción, reemplazando la tecnología heredada del período colonial por maquinaria más moderna, y orientando la producción hacia los mercados más dinámicos, que generalmente eran los del exterior. En la

segunda escena, este desarrollo es abortado por razones exógenas, como la guerra con Chile. Los incipientes capitalistas nacionales, que representaban la burguesía “buena” de la teoría de la dependencia, son desfinanciados por los cupos impuestos por los invasores y la destrucción que éstos hacen de la infraestructura productiva; pierden sus mercados exteriores por la interrupción de la producción y se ven obligados a vender sus propiedades a vil precio. En la tercera escena, los recursos productivos de la nación han pasado a manos de nuevos empresarios; ya no son los heroicos dirigentes de antes de la guerra, que luchando contra los efectos de “enfermedad holandesa” de la economía del guano,¹⁷ habían logrado vencer la inercia de una economía agraria de antiguo régimen, sino grandes empresas extranjeras representantes del imperialismo económico internacional, o empresarios de origen foráneo aliados a ellas. Estas empresas irán haciéndose “más capitalistas a condición de ser cada vez menos nacionales”, como lo sintetizó elocuentemente Heraclio Bonilla.

Este esquema se repitió también en el sector minero, donde los empresarios “heroicos” del primer acto habían alcanzado incluso una simbiosis con la economía campesina de la región. En un libro que publiqué en 1988 sobre la historia de Cerro Pasco en el siglo XIX, mostré cómo las comunidades campesinas de la sierra central habían hecho de la minería un “piso ecológico” más (dentro del conocido modelo de la “verticalidad” de la economía andina de John Murra), migrando estacionalmente a las minas para poder pagar sus contribuciones fiscales en moneda y realizar algunos gastos e inversiones de infraestructura. A su vez, los empresarios mineros conseguían así, acceso a una mano de obra sumamente escasa en esa época en todo el Perú, y más aún en el medio rural. En dicho libro, propuse, no obstante, que dicha simbiosis resultaba a fin de cuentas un lastre para el desarrollo de la minería, pues impedía la modernización tecnológica y laboral del sector, de modo que

17. El concepto de “enfermedad holandesa” refiérese en la teoría económica, a las situaciones donde una fuerte y súbita llegada de divisas (moneda extranjera de fácil curso internacional) a un país, puede ocasionarle más problemas que beneficios. Esto ocurre porque crea dificultades a todos los sectores no vinculados directamente al flujo de divisas, para retener o atraer capital, mercado y mano de obra.

no hizo sino debilitarlo para el momento del arribo del capitalismo minero internacional, después de la guerra del Pacífico. Esta propuesta finalmente cazaba con la idea de Bonilla, de que en el Perú de la segunda mitad del siglo XIX se presentó una disyuntiva para los principales sectores de la producción entre el desarrollo capitalista, o la integración a la economía nacional.

Sobre las consecuencias económicas y políticas de la guerra del Pacífico, se desarrolló, no obstante, una interpretación paralela, en la que destacaron autores como Rosemary Thorp y Alfonso Quiroz. En esta interpretación alternativa, la derrota de 1879 tuvo los efectos de una depuración en la clase dominante peruana: los elementos más tradicionales y descendientes de la aristocracia colonial o del período del guano, fueron descartados, ganando fuerza los más renovadores. El libro de Rosemary Thorp y Geoffrey Bertram, *Perú 1890-1977. Crecimiento y políticas en una economía abierta*, trasladó la “época heroica” a la década de 1890, en plena “posguerra”. Una verdadera “industria” comenzó a despegar en esos años, principalmente en Lima, pero también en otras ciudades del país. Para ello se conjugaron factores diversos: la desaparición del fenómeno del guano eliminó las distorsiones anteriores, que habían elevado el precio de la mano de obra y del dinero en nuestra economía, la depreciación de la plata y del billete fiscal aumentaron las ganancias de los exportadores y también incrementaron la *protección* para la industria nacional, y obras de infraestructura como los ferrocarriles, túneles y socavones en las minas, aumentaron la demanda de productos de una industria metal mecánica.¹⁸

Centrado en el estudio de la banca en el período de la posguerra, Alfonso Quiroz (1989) llegó a planteamientos parecidos: la derrota frente a Chile habría obligado al Perú a resolver la situación, tanto de la deuda externa como de la interna, y al Estado a tomar medidas que favorecieran la recuperación de los negocios. De las cenizas de la guerra emergió una clase empresarial, con gran capacidad para la asociación económica, el aprendizaje y la innovación. La desaparición de la red de bancos de la era del guano y su sustitución, después de la guerra, por una

18. Sobre este punto puede verse también el trabajo de Revilla, 1981.

nueva red, aparece en su interpretación como una suerte de metáfora de lo ocurrido en la cúspide social del país: el desplazamiento del antiguo espíritu rentista y especulador de la aristocracia de antes de la guerra, por el más productivo y moderno de los últimos lustros del siglo XIX. (Quiroz terminaba, por eso, cuestionando el título de “república aristocrática” dado por Jorge Basadre al período que siguió a la recuperación económica de la posguerra). En suma, y coherente con el espíritu dependentista: roto el vínculo con la economía mundial que había significado el comercio del guano y del salitre, se hundieron los “malos” y triunfaron los “buenos”.

La nueva economía de exportación

Las primeras tres décadas del siglo XX pueden ser consideradas como la “edad de oro” del modelo económico de exportación en el Perú. La aparición de una activa demanda en el mercado mundial por bienes alimenticios como el azúcar y el café, fibras como las lanas y el algodón, metales no preciosos, como el cobre, el estaño, el vanadio y el zinc, y sustancias como el petróleo y el caucho, junto con la mejora en los medios de transporte marítimo que comunicaban nuestras costas con las del hemisferio norte (los vapores terminaron por sustituir a los veleros hacia 1900 y el canal de Panamá se abrió en 1914) llevó a la rápida multiplicación de nuestras exportaciones de materias primas. Incluso el estallido de la Primera Guerra Mundial no detuvo, sino al contrario, la demanda por dichos bienes. El Perú disfrutó entonces, como ha sido bien destacado por el trabajo de Thorp y Bertram (1985), de un amplio abanico de exportaciones. Este contrastaba con la anterior bonanza exportadora, del ciclo 1850-1880, porque no pendía como entonces de un solo producto. A lo largo del período 1900-1930, el azúcar, el petróleo o el algodón, se fueron alternando en el liderazgo de las exportaciones, pero sin significar nunca más de un tercio del total.

El trabajo que mejor ha reconstruido la historia de este ciclo exportador, y su caída, ha sido sin duda el ya citado de Thorp-Bertram. Este libro sirvió para apuntalar la visión de la historia económica peruana del período independiente, como una sucesión de ciclos de exportación.¹⁹

19. La idea ha sido planteada por muchos autores, al que punto que resulta ya difícil indicar la génesis de la misma, que probablemente comenzó a circular en los inicios

En el siglo XIX habríamos tenido los ciclos de la plata, el guano y el salitre, que hallaron un brusco final en la guerra del 79; en la posguerra con Chile se inició el ciclo multiexportador que acabo de mencionar (petróleo, azúcar, lanas, algodón, caucho, café, plata y cobre), detenidos también con cierta violencia por la crisis mundial de 1929; a finales de los años treinta se iniciaría un nuevo ciclo exportador, también caracterizado por la variedad de productos comercializados (aunque con una importante concentración en el algodón y el cobre, y que tras la Segunda Guerra Mundial tuvo el ingrediente novedoso de la harina de pescado).²⁰

Valiéndose del concepto de “valor de retorno” de las exportaciones, Thorp y Bertram evaluaron el distinto impacto que los diferentes sectores y ciclos exportadores tuvieron en el mercado interno peruano. El “valor de retorno” venía a ser la proporción de las ventas totales del producto en el mercado mundial, que “volvían” a la economía peruana (o era retenida por ella), ya sea por concepto de reinversión, pago de impuestos al Estado, pago de salarios o adquisición de insumos locales. Cuando ese “valor” era bajo, significaba entonces que el sector exportador se convertía en un “enclave”; es decir, un ente cuyos efectos no se sentían dentro de la economía nacional; era como una especie de “isla” en la economía, más vinculada hacia fuera que hacia adentro. El “company town” [pueblo o campamento de una compañía o empresa] de Talara, en la costa norte, donde estaban los yacimientos de la International Petroleum Company (IPC) resultaría el más claro ejemplo de lo que era un enclave: un yacimiento propiedad de una compañía extranjera, que utilizando tecnología también extranjera, y mano de obra calificada asimismo extranjera, producía (“extraía”, sería más propio decir) un elemento para su venta en el extranjero. Como la IPC apenas pagaba impuestos, contrataba muy poca mano de obra local y casi no requería de insumos nacionales, su “valor de retorno” era pobre. Mucho mayores fueron en cambio los de empresas del sector minero metálico (como la Cerro de Pasco Mining Corporation), que contrataban más trabajadores

del siglo XX. Para sustentaciones recientes, véase, entre otros, Thorp-Bertram 1985, Javier Iguiniz 1986 y Alfonso Quiroz 1993-b.

20. La crisis del petróleo, en los años setenta, detendría este ciclo, hasta que en los noventa se inició uno nuevo, dominado esta vez por el oro, aunque con una participación también importante del cobre y la harina de pescado.

y dependían más de insumos locales. El sector del algodón habría sido el más opuesto al modelo del enclave: empleaba mucha mano de obra, vendía parte de su producción a las fábricas locales y en su propiedad era importante el componente nacional o de residentes locales.

La metodología de Thorp y Bertram otorga, sin embargo, un peso quizás excesivo al hecho del “control” nacional o extranjero del sector exportador, lo que en efecto juega un rol clave dentro del esquema de la teoría de la dependencia. Digo excesivo, por cuanto las elites económicas nacionales históricamente no han tenido un comportamiento muy distinto al de las compañías extranjeras, respecto a qué hacer con sus utilidades, dónde comprar sus insumos y tratar de esquivar los impuestos. De otro lado, en una seductora argumentación contra factual, ambos economistas arguyeron que de haberse mantenido dentro del control nacional sectores tan rentables como la minería, los efectos del *boom* exportador para la economía peruana, habrían sido aunque más lentos, finalmente más beneficiosos. Su “caso control” viene a ser en este caso la agricultura del azúcar y del algodón, donde el control nacional en efecto prevaleció. Pero habría que aclarar que se trata de dos sectores muy diferentes, en cuanto a márgenes de riesgo, necesidades de cambio técnico y dificultades en el transporte (mucho mayores en la minería en todos los casos), de modo que la posibilidad de modernización técnica junto con el control nacional del sector, era en el caso de la minería un matrimonio casi imposible. O de lograrse, como en el caso de la minería boliviana, los empresarios “nacionales” habrían terminado radicados en Europa.

Sobre varios de los elementos de ese *boom* exportador de inicios del siglo veinte, han versado varios trabajos publicados en los últimos veinte años. En la medida que los productos exportados solieron tener una ubicación regional precisa (el petróleo en el extremo norte costero, el azúcar en la costa norte, el algodón en la costa central, las lanas en las tierras altas del sur, los metales estuvieron algo más diseminados, pero con una importante concentración, en cualquier caso, en la sierra central, el caucho en la amazonía, etc.) tales trabajos se identificaron también con las historias regionales que mencioné antes.²¹

21. En los años noventa ha decrecido el ritmo de producción de este tipo de monografías. Entre lo destacado, puever verse en todo caso los trabajos Nils Jacobsen (1993)

La sierra norte, que habría estado relativamente al margen del auge exportador, contempló también, sin embargo, un proceso de transformación importante, con el añadido de que estos descansaban en un impulso del mercado interno antes que externo. Carmen Diana Deere (1992), Lewis Taylor (1984, 1993), y más recientemente David Nugent (1997), han ofrecido para esta región, trabajos volcados a lo que, a fin de cuentas, parecería no sólo la edad de oro de las exportaciones, sino también la gran era de *transición* hacia la modernidad en el Perú: las décadas finales del siglo XIX y las iniciales del XX. El meollo de sus obras se centró en la cronología y, más importante, las *formas*, que adoptó el paso a la modernidad, o al capitalismo. Al respecto el debate entre Carmen D. Deere y Lewis Taylor fue representativo de las preocupaciones de la historia económica agraria de los años ochenta. Deere propuso una tesis demográfica, postulando que la “transición” del feudalismo al capitalismo en la región de Cajamarca, habría ocurrido entre las décadas de 1930 y 1950, al compás de la elevación del valor de la tierra y el abaratamiento de la mano de obra, invirtiendo los valores relativos del período anterior (cuando lo costoso fue la mano de obra y lo barato y abundante la tierra). La agricultura intensiva en mano de obra del período feudal, fue entonces reemplazada por la ganadería moderna, que utilizaba poca mano de obra y se guiaba por criterios de producción para el mercado. Aquella captaba su mano de obra mediante la cesión de parcelas de tierra a los trabajadores, mientras ésta lo hacía sencillamente a través del pago de salarios. Lewis Taylor sostuvo, empero, una cronología distinta: ya desde 1850, pero más claramente desde la época de la Primera Guerra Mundial, hubo rasgos de capitalismo en las haciendas cajamarquinas. Si bien por entonces todavía no se habían asalariado las relaciones laborales, sí hubo inversiones de los hacendados en mejorar los pastos y adquirir reses de raza. Al comienzo el capitalismo recurrió a las mismas formas laborales del pasado, para luego transformarlas.

Aunque dicha discusión pueda resultarnos hoy algo bizantina, tuvo el interés de ofrecer un retrato de cuál era la situación del sector agrario

para el sur andino y las lanas, y Vincent Peloso (1999) para el sur chico y el algodón. Véase asimismo el valioso balance de Paulo Drinot (2003), quien subraya la dimensión regional de la bonanza exportadora de inicios del siglo veinte.

y de su clase dirigente en vísperas de la ley de reforma agraria de 1969, iniciada por el gobierno militar de Velasco Alvarado. Tal parece que en el caso de la sierra norte (¿la diferencia del sur?) no se trataba de una clase terrateniente feudal, rentista y parasitaria, sino de una burguesía agraria con una importante labor de inversión local.²²

El episodio del caucho en el nororiente (también se realizaron extracciones en la zona de Pucallpa y de Madre de Dios, aunque en menor cantidad) resultó uno de los más expresivos del tipo de economía que se creaba en un país como el Perú, que apostase por la vía del desarrollo exportador primario. Súbitamente, una región económicamente aislada y estancada, vio cobrar una actividad comercial y productiva casi frenética. Como la población local no estaba preparada para asumir este novedoso ritmo de trabajo y de transacciones, fueron gentes llegadas del extranjero o de otras regiones del país, las que terminan asumiendo (tras algún esfuerzo nativo previo, en ocasiones) las funciones empresariales y comerciales. En ciertos casos, inclusive la mano de obra es trasladada desde otras regiones, pero en el caso del caucho se recurrió al enganche de los propios nativos amazónicos, bajo formas próximas a la esclavitud, que devastaron demográfica y socialmente a las sociedades tribales locales, en una suerte de reedición de la Conquista del siglo XVI (los lascasianos, defensores del indio, resultaron en esta ocasión los funcionarios del gobierno británico). Concluido el *boom* (en este caso por el desplazamiento en el mercado mundial, del caucho amazónico por el del continente asiático), la actividad comercial languideció rápidamente. No todos los inmigrantes llegados para el *boom*, retornaron a sus lugares de origen; permanecieron en el lugar, reconvirtiéndose a una actividad campesina, para la que a veces la región no ofrecía las mejores condiciones. Algunos edificios exóticos y ciertas obras de infraestructura —lamentablemente, éstas en menor número— es lo que finalmente quedó de aquella época exportadora, que pasó como un cometa por la historia de la región.

22. El libro de David Nugent (1997, véase también 1988) está dedicado a la región de Chachapoyas. Son interesantes sus apreciaciones sobre el impacto de las carreteras en los mediados del siglo veinte para transformar la economía de una región hasta entonces bastante aislada.

Con historias así, el dependentismo no podía haber hallado mejores argumentos. En lo que falló fue, tal vez, en proponer cuál habría sido una mejor alternativa, visto que el aislamiento tampoco tenía buenos resultados que mostrar.

Es cierto que para ello, había que deslizarse un poco más allá de la historia económica. Un libro emblemático en este sentido y que versó sobre el período de la “edad de oro” de las exportaciones, fue el de Manuel Burga y Alberto Flores-Galindo, *Apogeo y crisis de la república aristocrática*, publicado en 1979 (tuvo cuatro ediciones más hasta 1991). Su enfoque principal no eran, sin embargo, las exportaciones, sino más bien sus consecuencias políticas y sociales. El desarrollo “hacia fuera” en una economía del mundo del subdesarrollo, no llevaba al despegue de una burguesía, sino en cambio al de sus hermanas “bastardas”: la oligarquía en la costa, y el gamonalismo en la sierra: la “lumpenburguesía”, en el vocabulario de André Gunder Frank. Pero el desarrollo de la economía de exportación generaba, mal que bien, unas nuevas clases populares y medias, como el proletariado rural y los obreros de cuello azul en las ciudades. Estos sectores sociales serían el asidero para la emergencia de ideologías contestatarias, como el aprismo y el comunismo, que eran presentadas, así, como la cara redentora del subdesarrollo.²³

La historia económica posterior a 1930

Acerca de la historia económica del Perú posterior a 1930, hace falta todavía un esquema general, y probablemente tampoco estará disponible hasta que haya una clara consciencia de que el ciclo por entonces abierto, se haya clausurado. Contamos con la cronología propuesta por el libro

23. La descomposición del artesanado y el surgimiento en Lima de nuevos grupos sociales, en cuya organización jugaron un rol activo las corrientes inmigratorias, ha sido aclarado también por diversos estudios, como los de Steve Stein (1986), Miller y otros (1986), Luis Tejada (1988) y varios de los recopilados en *Mundos interiores* de Aldo Panfichi y Felipe Portocarrero (eds.), 1995 (David Parker, Cinthia Sanborn, Giovanni Bonfiglio). Véase asimismo sobre las condiciones de vida de la clase obrera limeña de inicios del siglo veinte, Shane Hunt (1980), Augusto Ruiz Zeballos (2001) y Derpich, Huiza e Israel (1986).

de Thorp y Bertram, que ubica a partir de 1930 y hasta 1948, la “oportunidad” para recuperar la autonomía perdida durante la edad de oro de las exportaciones precedente, y de 1948 en adelante, el retorno al modelo de desarrollo liderado por las exportaciones.

Pero ¿cuál fue el ciclo abierto en 1930? Dentro del esquema dependientista, la crisis mundial de 1929 y sus secuelas —Segunda Guerra Mundial incluida— hasta 1945, fueron para el Perú, como para gran parte de América Latina, la oportunidad para ensayar un desarrollo económico diferente. Con los precios de las exportaciones alicaídos, los mercados de los países desarrollados en una situación imprevisible o difícil, y la dificultad para esperar de estos mismos un flujo de inversiones productivas, parecía el momento propicio para avizorar las ventajas del desarrollo orientado al mercado interno y comenzar a aprovechar la demanda por bienes de consumo urbano que había levantado la edad de oro de las exportaciones. Durante ésta, diversas ciudades, como Piura, Chiclayo, Trujillo, Ica, Huancayo, Arequipa, Cuzco, e incluso otras sin raigambre colonial, como Sicuani, Juliaca y Huamachuco, vieron crecer su población, pero sobre todo, vieron la aparición de una población definitivamente “urbana”, en el sentido de hombres que habían cortado lazos con la actividad campesina, y se habían especializado en el comercio, la industria o la actividad administrativa. Este mercado comenzó a ser aprovechado por establecimientos industriales surgidos al amparo de la escasez de divisas, efecto de la recesión mundial, como también de una legislación proindustrial desarrollada por el Estado desde los años treinta, como respuesta a la crisis del 29. El arribo al poder de una coalición integrada por el partido aprista, en 1945, representaría la cima (e inmediata caída) de este proyecto.

Dentro de los trabajos que mejor han historiado este ciclo de “desarrollo hacia adentro” (llamado así por contraste al “desarrollo hacia fuera” del período previo) están, además del de Thorp y Bertram, los de Baltazar Caravedo (1976 y 1978), Gonzalo Portocarrero (1983) y Gianfranco Bardella (1989). Otros autores, como Javier Iguíñiz (1978), Gonzales y Samamé (1991) y Jorge Rojas (1996), han tendido en cambio a minimizar el carácter proteccionista o heterodoxo del período, señalando que el inicio de una política de este tipo en el Perú recién se ubicaría en las décadas de 1950 o 60.²⁴

El hecho de que la etapa de desarrollo “hacia adentro” no obtuviese resultados a la altura de los alcanzados en países como México, Argentina o Brasil, fue achacado en las versiones dependencistas a la mala calidad de nuestra elite. No era una burguesía industrialista, sino apenas una *oligarquía* de unas decenas de familias, carente de un proyecto de desarrollo nacional y cargada de valores anacrónicos como el rentismo, el estatus racial/social y el culto a lo europeo (Bourricaud 1989 [primera edición: 1967], Gilbert 1982). Investigaciones más recientes, como las de Alfonso Quiroz (1989), Felipe Portocarrero (1995) y Enrique Vásquez (2000) han discutido esa imagen, cuestionando el carácter monolítico de esa supuesta oligarquía, y defendiendo la tesis de que la clase dominante peruana no era mejor ni peor que la de otros contextos: supo aprovechar las oportunidades que se le presentaron y demostró una racionalidad económica moderna y un espíritu de riesgo por lo menos “normal”.

El ciclo de retorno al modelo exportador hacia 1948 (siguiendo la cronología de Thorp-Bertram), se vio interrumpido en los años sesenta por el primer gobierno de Belaunde, o más claramente por la revolución militar de Velasco Alvarado. De la mano de los militares desarrollistas, el Perú habría retomado el modelo de industrialización forzada, aun cuando ello implicase el sacrificio del sector exportador, hasta entonces claro conductor de la economía nacional. Escribiendo casi al pie de los acontecimientos, E. V. K. FitzGerald (1981, 1979 para la edición original en inglés) señaló tres ciclos que intentaron reestructurar el patrón de desarrollo primario exportador de la economía peruana: el oligárquico entre 1956-1962, el de la clase media, entre 1963-1968, y el militar reformista de 1969-1975. Cada uno fue más radical que el anterior, y al final de los tres ciclos el autor evaluó que el grado de dependencia de la economía peruana habíase atenuado de modo importante y que había ocurrido una “modernización del capitalismo peruano”. Javier Iguíñiz (1986) y él y Giovanna Aguilar (1998), por su parte, encontraron para el ciclo iniciado en 1930 una fuerte dependencia de nuestro desempeño

-
24. Debe tomarse en cuenta, sin embargo, que sus investigaciones se centraron en los períodos posteriores a 1950, y no investigaron el período anterior en sus propias fuentes. Existe en los autores una tendencia natural a exagerar la ruptura con lo que habrían sido las tendencias del ciclo anterior.

económico (y el de nuestros vecinos andinos) con el ritmo de crecimiento de la economía de los Estados Unidos (aunque esta asociación se perdería o debilitaría después de 1980). Sin embargo, para poder evaluar si este hallazgo contiene con la teoría de la dependencia, para la cual la relación entre el desarrollo de los países fuertes y el de los países débiles, se sintetizaría en el refrán de que cuando el gato se va, los ratones comen, habría que discutir cuál es el tipo de crecimiento desatado en el Perú como efecto del arrastre de la economía norteamericana.

En un libro centrado en el análisis de las políticas comerciales y cambiarias del país, Jorge Rojas (1996), a la par que propone una periodización parecida de las políticas económicas en el siglo veinte —liberalismo hasta 1960, proteccionismo desde entonces hasta 1990, y retorno al liberalismo desde esta última fecha— definió en cambio como un fracaso el ciclo de treinta años del proteccionismo en el Perú. Lo interesante de los trabajos de FitzGerald y Rojas es, no obstante, que ubican el motor de su periodización internamente, y no en los meros vaivenes y cambios políticos internacionales. Sería el “agotamiento” o la percepción del fracaso de la política económica seguida hasta el momento, lo que desataría el cambio de rumbo de la política económica.²⁵ Así habría sucedido, tanto en 1960, cuando el liberalismo primario exportador resultó repudiado por sus fallidos resultados, como en 1990, cuando el proteccionismo y la sustitución de importaciones corrieron la misma suerte.

Sin duda, resulta un punto a debatir cuál es la relación entre liberalismo económico y promoción de una economía primario exportadora. De acuerdo al modelo dependientista, si se deja al mercado a su libre hacer, un país débil como el Perú quedará encasillado en el papel de exportador de recursos naturales, sin posibilidades de ir sustituyendo sus exportaciones por otras con mayor nivel de transformación. Sin embargo,

25. En cambio, Óscar Dancourt, Waldo Mendoza y Leopoldo Vilcapoma (1997), haciendo un análisis del ciclo 1950-1996, propusieron que las fluctuaciones económicas en el Perú obedecieron sobre todo a los *shocks* o coyunturas externas, más que a la política económica seguida internamente, aunque concluyen en que existe un margen esperanzador en el que la política macroeconómica aplicada podría jugar un rol importante.

las versiones más recientes del liberalismo se resisten a identificar su política con solamente comercio exterior sin aranceles, tipo de cambio fijado por el mercado libre y ausencia de restricciones para la entrada y salida de capitales.²⁶ Siguiendo las ideas de Douglass North (1982, 1993), los nuevos enfoques liberales postulan que el liberalismo económico es sobre todo la defensa por parte del Estado de los derechos de propiedad y del cumplimiento de los contratos, la transparencia y el abaratamiento de los costos de transacción, y la erradicación de las comunidades agrarias y otras formas corporativas de propiedad que congelen los recursos en manos de sus poseedores actuales, como en el tiempo de los mayorazgos del *antiguo régimen*. Después de todo, habría que recordar que la polémica del siglo XIX entre libre comercio y proteccionismo no fue un debate *entre* liberales y mercantilistas (o desarrollistas), sino en cierta forma un debate *interno* al liberalismo.²⁷

Como una especie de paralelo de la historia del “otro Perú”, aquel que no estuvo volcado al pulso de las exportaciones, salvo como la cara oscura del lado que sí lo estuvo y (siguiendo la tesis dependentista) debió soportar así sus consecuencias más negativas, se erigió desde 1981 el libro de José María Caballero, *La economía agraria de la sierra peruana*. Más que suscribir el modelo dependentista, Caballero, igual que Deere, propone una interpretación demográfica de las transformaciones de la civilización agraria serrana durante el siglo veinte. Para la etapa que corrió entre 1940 y 1970, detectó un ciclo de importantes cambios, al que con grandilocuencia denominó “la gran transformación”. Esta consistía en un conjunto de hechos demográficos y políticos, que ocasionaron el derrumbe de la hacienda señorial, incapaz de reconvertirse al capitalismo, dada su escasa competitividad y difícil geografía, pero impotente a su vez para mantener el *statu quo* feudal, ante la fuerte presión demográfica, la penetración de las carreteras y los medios modernos de comunicación que cambiaron las actitudes de los campesinos. Sin embargo, el tema del significado histórico y las consecuencias de la reforma agraria de 1969, seguramente la más importante iniciativa del Estado

26. Véase, en esa línea, los trabajos de Hernando de Soto, quien propone al liberalismo como una vía adecuada para el progreso económico de los países pobres.

27. Véase sobre ello, Carmagnani 1994.

peruano en el siglo veinte para modernizar la economía, ampliar el mercado interno y propiciar la industrialización, no ha sido todavía abordado por la historiografía.²⁸

Contradiciendo la dependencia

En las publicaciones de la última década se ha hecho manifiesto el propósito de cuestionar el modelo de interpretación dependentista desarrollado a lo largo de la época anterior. Así, por ejemplo, la independencia de España ya no es concebida sólo como un cambio político formal, sino que implicó transformaciones importantes en la política económica posterior. El Estado peruano resultante del fin del vínculo colonial, no fue sólo una bisagra del neocolonialismo, destinado a facilitar el control extranjero de nuestra economía, sino que llegó a desarrollar una conducta autónoma e incluso de tenor nacionalista durante algunos períodos, como por ejemplo el de la posindependencia, el de la posguerra con Chile, o el del militarismo reformista de 1968.

Las elites del país no fueron sólo esas burguesías malinchistas,²⁹ intermediarias entre el capitalismo foráneo y el interior feudal, sino que alcanzaron a desarrollar proyectos económicos y políticos propios, no pocas veces enfrentados a los intereses del imperialismo.³⁰ Cuando sobrevinieron fases de aislamiento de la economía peruana respecto de las grandes corrientes del comercio mundial, el resultado no fue un desarrollo autónomo y autocentrado, sino sencillamente el empobrecimiento, o cuando mejor, el estancamiento económico. Así habría

28. Para ello pesan consideraciones como la falta de documentación, la de perspectiva temporal (vale aquí el viejo dicho de que para que un tema pueda ser colonizado por los historiadores, sus protagonistas deben estar ya muertos) y la de un esquema interpretativo. Entre lo disponible, debe destacarse, sin embargo, el trabajo de Marco del Mastro (1991) sobre Chíncha, Karin Apel (1996) para la sierra de Piura, Harald Skar (1997) para Apurímac, y el de Jaime de Althaus (1987).

29. Mexicanismo con el que se alude a las elites locales aliadas y socias menores del capitalismo extranjero.

30. En esta línea son interesantes los trabajos de Quiroz 1989, Gootenberg 1998 y Jacobsen 2002.

sucedido, por ejemplo, en la era de la posindependencia y, más recientemente, en el período 1973-1991.

Es más, dentro de la nueva interpretación emerge la idea de que si las cosas hubieran ocurrido como la teoría de la dependencia denunció, el país habría tenido mejores logros en su desarrollo económico. Así, mejor hubiera sido no aislarse de la economía mundial tras el logro de la independencia, y recibir más capital, tecnología y migración humana de ella (mejor hubiera sido no independizarse, inclusive). Ojalá el Estado hubiera mantenido una política de comercio de libre intercambio, en vez de su tozudo y, sobre todo, errático proteccionismo.

En el nuevo esquema se parte, más bien, de la idea de una falla del Estado en cumplir su papel de creador de normas aceptables por la población, y sobre todo, de su fracaso en obligar a su cumplimiento, ya independientemente de la mucha o poca bondad de las normas. Lo que se achaca al hecho de que el Estado cayó en manos de elites meramente políticas y sin compromiso con el organismo económico, o porque las elites económicas no fueron capaces de llegar a consensos de gobierno. En un argumento expresivo del nuevo planteamiento, Alfonso Quiroz (1993-b) evaluó el rol cumplido, tanto por la inversión extranjera, como por la privada y la estatal en el Perú, a lo largo del siglo corrido entre 1850 y 1950. Su conclusión fue que el papel más positivo fue el cumplido por la inversión privada, pero que su buen hacer fue malogrado por la pública, plagada de proyectos elefantiásticos y fallidos, que al final ocasionaron déficits fiscales y endeudamiento exterior. El aislamiento y estancamiento de la región de la sierra piurana no fue provocado por la integración económica al comercio mundial, sostiene Jaramillo (2002), sino por la sesgada inversión pública en la segunda mitad del siglo XIX, que con ferrocarriles e irrigaciones, favoreció a la costa y perjudicó al interior.

Si para la generación anterior, fue la elite el personaje sentado (y casi siempre condenado) en el banquillo del tribunal que es a veces la historia, para la nueva, ese lugar parece ocuparlo el Estado. Alguien de la historiografía dependentista replicaría, no obstante, que ése Estado precisamente era *el de la elite* y no de algún otro sector social. Desde la perspectiva de la nueva historia política, no puede plantearse, sin embargo, una identidad automática entre Estado y clase económicamente dominante; esta relación tiene que ser probada, además de que suele

atravesar por rupturas y conflictos. La idea de la autonomía (relativa, al menos) del Estado, invitaría así a continuar la crítica a las tesis dependencistas, y al estudio de la política económica pública como un factor del retraso económico.³¹

Al final, más que una sustitución de esquemas pareciera ocurrir una especie de división del trabajo: dependencismo para explicar el estancamiento de las regiones y el centralismo económico; liberalismo para justificar la falta de revolución industrial y el mejor desempeño de las políticas económicas estatales. Esto es como concluir que para la historia de las relaciones económicas internacionales y sus efectos internos, es decir: para la historia de afuera hacia adentro, aplicamos un lente; mientras que para la historia del país como una comunidad política, mal que bien soberana, aplicamos otro. En suma, esa división del trabajo parece terminar reconociendo que el margen de maniobra o de autonomía para las decisiones económicas, ha sido para el Perú, un país débil, periférico y poscolonial, más bien estrecho, pero que las decisiones tomadas en ese campo estrecho también han sido malas o, cuando menos, carentes de rumbo.

En los capítulos que siguen, revisaremos, no obstante, varias de dichas políticas. Hasta la guerra del salitre librada contra los chilenos, ellas podrían ser calificadas en efecto de “malas” políticas, pero parecieron mejorar decididamente en el período posterior, aunque sobre el punto el juicio será siempre controvertido.

31. Aunque no son exactamente trabajos de historia, los libros de Hernando de Soto (1986 y 2000), han tenido un fuerte impacto en enfocar el problema del atraso económico del país, como el resultado de defectuosas políticas públicas, antes que de distorsiones creadas por el orden internacional asimétrico.

2

LAS CONTRIBUCIONES FISCALES EN LA FORMACIÓN DEL PERÚ REPUBLICANO

ENTRE LAS PRIMERAS y más graves decisiones que debió tomar el Estado peruano, libre e independiente, estuvo la política fiscal a aplicar. Esta, como se sabe, no es neutral frente a las posibilidades de desarrollo de una economía nacional, sino que bien puede favorecerlo o entorpecerlo. Tampoco es indiferente frente al tipo de relaciones establecidas, o por establecer, entre el Estado y la población. No existe, sin embargo, una teoría fiscal o del desarrollo que señale cuál es la política fiscal adecuada o *correcta*. Como en tantos otros aspectos, la estrategia elegida deberá navegar entre las corrientes de la tradición histórica heredada, el estado de las fuerzas políticas internas, así como las especificidades de la economía, interna y externa, que deban enfrentarse. En este capítulo estudiaré cómo el sistema tributario asumido por el Perú, contribuyó con la formación del Perú republicano. Pondré el acento en las contribuciones de tipo directo, en la medida que eran éstas, más que las indirectas o las de naturaleza patrimonial, las que sintonizaban mejor con la ideología liberal adscrita al republicanismo.¹

-
1. Las contribuciones *directas* gravan a las personas y no a las cosas; en este sentido afectan los ingresos, rentas o ganancias de los individuos, *después* de su actividad económica y una vez conocidas sus utilidades. Las contribuciones *indirectas* son las que gravan a las cosas (la tierra, por ejemplo, o su propiedad, independientemente de la ganancia que genere) o a las transacciones (las compras, las importaciones, el consumo, etc.). Los ingresos patrimoniales son aquellos que obtiene el Estado por los bienes o negocios que posee, y que le permiten contar con ingresos “propios”, independientes de los tributos de sus súbditos o ciudadanos.

Las contribuciones directas en el Perú tuvieron un peso importante hasta 1850, momento en el que casi desaparecieron, pero no para ser sustituidas por los impuestos indirectos, al comercio o el consumo, como en la periodización más conocida en la historia universal, sino en cambio por el mecanismo de los ingresos patrimoniales del Estado, que cambiaron drásticamente el esquema fiscal hasta entonces seguido. En este capítulo mostraré los caracteres de esta evolución, para terminar con una reflexión sobre sus consecuencias.

El sistema tributario heredado

El Perú, como muchos de los países nacidos de la desintegración del imperio español en América, heredó un esquema de ingresos fiscales que descansaba en cuatro importantes bases: 1. el tributo indígena: una suerte de *capitación* que afectaba a los jefes de las familias indígenas, en montos que variaban según las regiones; 2. los impuestos a la producción, que afectaban a los mineros y agricultores con un décimo de su producto bruto;² 3. los impuestos sobre el comercio (principalmente, la alcabala o impuesto a la compra venta, y el almojarifazgo o impuesto de aduanas); y 4. las ganancias dejadas por los monopolios estatales o “estancos” (los había sobre el azogue, la pólvora, el tabaco, los naipes, la brea, la nieve y la amonedación). Cada uno de estos componentes rendía en el Perú, alrededor de un millón de pesos una década antes de la independencia.³

Adicionalmente, existían otros tributos que a veces llegaban a rendir sumas interesantes (como el “nuevo impuesto” o impuesto al aguardiente, o la “media anata” o descuento de sueldos a los empleados estatales durante su primer año, por citar dos ejemplos), pero que no alcanzaban a igualar la importancia de los anteriores en términos de recaudación. Todo el conjunto hacía que la Real Hacienda peruana en las décadas previas a la

2. El diezmo agrario era un “Ramo Ajeno”, puesto que sus fondos iban destinados a la iglesia, pero era recaudado por el Estado, quien ganaba por esta labor uno o dos novenos.

3. Véase sobre ello nuestro artículo: Contreras 2001.

independencia, reuniese anualmente alrededor de cinco millones de pesos como ingresos.⁴

Existía, como es conocido, un reparto “étnico” de la carga fiscal. No todos los habitantes se hallaban sujetos a las mismas imposiciones, sino que éstas se adaptaban a la realidad económica de cada estamento étnico y social. En términos gruesos, podemos decir que existían dos comunidades fiscales: la de los indígenas, quienes componían tres quintas partes de la población en el Perú, y la de los “españoles” y mestizos, quienes, sumados a una corta población de esclavos y “pardos”, representaban los otros dos quintos.

Se entendía que los indígenas pagaban su “tributo”, a título de “única contribución”; es decir, que se hallaban exonerados de cualquier otro impuesto al que sí estaban afectos los demás habitantes. Desde la temprana época colonial, la justificación del tributo indígena radicaba en que los pobladores nativos usufructuaban bienes públicos o “realengos”, como las tierras y pastos; en el período colonial más tardío, también se arguyó que dichos habitantes no eran alcanzados por los gravámenes que afectaban al comercio o el consumo, dado su régimen económico de auto subsistencia, por lo que debían ser cargados con un impuesto específico si se quería enrostrarlos a la comunidad contribuyente. Este planteamiento volvió a ser utilizado varias veces durante la era republicana, cada vez que se quiso defender la vigencia de dicho tributo, o su restauración.

Los impuestos a la producción, el comercio y el consumo venían a castigar, en cambio, a los pobladores blancos y mestizos. Estos se desempeñaban como empresarios mineros o agrícolas, o como comerciantes, y vivían mayormente en las ciudades y pueblos, donde el consumo era más sofisticado que en el campo.

El esquema descrito había comenzado a romperse, sin embargo, a finales del período colonial, puesto que el consumo de bienes como el aguardiente, e incluso de algunos textiles y ropas terminadas, llegó a penetrar dentro de la economía campesina indígena. De este modo, ésta terminaba también siendo alcanzada por los impuestos al comercio, como

4. Véase sobre la fiscalidad peruana a finales de la época colonial: Klein 1994, Hammet 1978 y Anna 2003.

la alcabala o el almojarifazgo. La imposición del llamado “Nuevo impuesto” al aguardiente (1779) buscó explotar precisamente la difusión de esta bebida dentro de la población rural del país. Rebeliones como la de Túpac Amaru II (1780-1781) bien pudieron hallar sus resortes dentro de esta situación de ruptura del viejo “pacto fiscal” pre-borbónico.⁵

La reforma fiscal tras la independencia

Producida la independencia, a través de una guerra que duró casi seis años (1820-1826), se procedió a una reforma del sistema impositivo fiscal. Esta fue una transacción entre los ideales tibiamente liberales e igualitarios de los libertadores, y la realidad de una economía de antiguo régimen, que uno de los últimos virreyes había llegado a describir como la de “[...] un reino tan atrasado como si acabase de salir de la mano de la naturaleza”.⁶

Durante los años de la lucha por la independencia hubo cierto optimismo (no solamente en el Perú, sino en muchos países latinoamericanos) en pensar que el fin del régimen colonial traería consigo un vigoroso crecimiento del comercio externo; ya entre las antiguas colonias, ya con las potencias europeas distintas a España. Este florecimiento de los flujos ultramarinos daría fuertes ingresos a las aduanas, lo que debía volver casi innecesarias las contribuciones directas impopulares.⁷ Desde 1821 hasta 1840, aunque con más fuerza en los primeros años, se dictaron diversas medidas fiscales, de carácter a veces contradictorio, que expresaron ese optimismo, así como también el conflicto entre lo deseable y lo factible. La más notoria fue la abolición del tributo indígena en agosto de 1821, apenas un mes después de la proclamación de la independencia por San Martín en la plaza de armas de Lima.⁸ Asimismo

5. Véase Golte 1980 y O’Phelan 1986.

6. La cita corresponde al virrey Fernando de Abascal (con gobierno en el Perú entre 1806-1816), y ha sido tomada de Quiroz 1993-a: 128.

7. Véase Carlos Marichal 1988, cap. 1.

8. Este tributo había sido abolido por las Cortes de Cadiz en 1812, pero fue repuesto por el virrey Abascal en 1814, haciéndolo extensivo a las “castas”, a quienes más adelante nos referiremos.

se procedió a la rebaja de la contribución “predial” y a la abolición de la alcabala para la venta de esclavos (una medida tendiente a abaratar la compra de su libertad). Pero la ilusión de que la independencia traía su pan bajo el brazo duró poco tiempo, de modo que esas medidas debieron ser anuladas, ante la necesidad de ingresos fiscales estables.

En agosto de 1826, el ministro de Hacienda, José Morales de Ugalde, debió reimplantar la contribución de indígenas y castas, junto con otras medidas fiscales que compusieron la primera reforma fiscal importante de la naciente república. Esta reforma, como ya hemos indicado en otro trabajo, fue en el fondo una reedición de la reforma fiscal de 1815 del virrey Abascal, que había sido alterada durante los años de la guerra de independencia, y por las medidas bien intencionadas pero frecuentemente desatinadas, de los libertadores.⁹ Sus puntos importantes fueron, además de la ya mencionada restauración de la “capitación” campesina,¹⁰ la drástica elevación de los derechos de aduana, la eliminación de las aduanas interiores (aboliéndose la alcabala para el ingreso a las plazas o ciudades), la creación de la contribución de Patentes para los establecimientos “industriales” y la disposición de elaborar un primer Presupuesto de la república.¹¹ Asimismo, se dictó disposiciones orientadas a ordenar y cumplir con el pago de la deuda interna, que desde las guerras de la independencia yacía en medio de un gran desorden y abandono.

El programa fiscal de 1826 tuvo que manejarse dentro de esa tensión ya descrita, entre los ideales liberales y la realidad pre-liberal. Parecerían, por ejemplo, totalmente ajenas al pensamiento liberal, las medidas que restauraron el tributo campesino y elevaron los impuestos al comercio exterior. Sin embargo, ellas mismas trataron de ser justificadas desde una perspectiva coherente con las nuevas ideas. Desde luego, que ambas se dictaron con el propósito de elevar los ingresos del Estado, pero no fueron

9. Véase nuestro artículo antes citado: Contreras 2001.

10. El término “capitación” con que eran denominadas estas cargas fiscales en el siglo XIX, viene del hecho de que gravaban a la población “por cabeza” (*per capita*, en latín).

11. Otras medidas fueron: el aumento en el impuesto del papel sellado, que se empleaba para las solicitudes y correspondencia de los particulares con el Estado, la creación de un impuesto a la expedición de pasaportes y la suspensión del servicio de la deuda externa. Véase nuestro artículo antes citado: Contreras 2001: 224 y ss.

apreciadas por sus autores como un mero retorno al pasado, como a veces han sido enjuiciadas por la historiografía.¹²

La contribución de indígenas y castas fue rebautizada en un inicio por el ministro Morales de Ugalde, como la “contribución personal” (un nombre que rondó la fiscalidad peruana a lo largo de todo el siglo XIX), ya que la idea era que afectase a todos los peruanos jefes de familia por igual, y no solamente a los indígenas, como en el tiempo colonial. Haciendo un poco de historia, rememoraba el propio ministro, que:

El Gobierno Español había adoptado el tributo, haciéndolo gravar con exclusión en la persona de los miserables indígenas y su constancia y dureza llegó á darle algún grado de perfección, según los conocimientos económicos de aquellos días, mas la experiencia demostró, sin equívoco, que las recaudaciones se hacían mal, suscitaban dudas que no se resolvían en muchos días, y tenían una ejecución tan irregular que pasaba por ser arbitraria. Como el Gobierno del Perú no se ha propuesto jamás seguir pasos tan monstruosos; como entre sus hijos no distingue clases, y como sólo ocurre á sus fortunas, cuando la necesidad ó el orden le compele, el Ministerio fijó la contribución en lo general de los habitantes, haciéndola tan extensiva, como la denominación de castas e indígenas con la que la dio a conocer. Su objeto fue hacerla más llevadera gravando a la generalidad; sus ideas, las de economía y justicia en el reparto; y su aplicación, el bien de la misma Nación, aliviándola del cargo de impuestos en los artículos de primera necesidad y consumo, [...] ¹³

El programa aparece claro en el discurso de Morales de Ugalde: apostar por el fomento del mercado interno, sacrificando a los pequeños productores rurales. Estos debían continuar pagando un impuesto por cabeza al Estado en las dos cuotas semestrales, de “San Juan” y “Navidad”, como desde hacía siglos.

La eliminación de la alcabala a través de la abolición de las aduanas interiores, tuvo como fruto facilitar el comercio interno, y en esa medida, la formación de un mercado interior. Con el mismo propósito, así como

12. Véase, por ejemplo, Yepes del Castillo 1972: 42-43, o Bonilla 2001: 179-180.

13. *Memoria del señor Ministro de Hacienda, don José Morales de Ugalde*. En Dancuart y Rodríguez 1902-1921: t. II; pp. 114-132. La cita en pp. 121-122.

también con el de sanear los ingresos fiscales, se buscó unificar la moneda, depurando la falsificada, feble o astillada que circulaba por el país.¹⁴ Es interesante contrastar que mientras en el Perú se eliminó la alcabala, pero se restauró el tributo indígena, en otros países latinoamericanos, también densamente poblados por indígenas, como México, se mantuvo la alcabala pero no se restauró el tributo. La preferencia mexicana por la alcabala, y en cambio la andina (igual que Perú, actuaron Bolivia y Ecuador) por el tributo, tendría que ver con la mayor mercantilización de la economía indígena en México, que hacía de la alcabala un impuesto más rendidor que un tributo directo.

A fin de facilitar la restauración del tributo, se rebajó en un peso la cuota anual de los indígenas, con respecto a la suma vigente en 1820, y en dos pesos, la cuota de las “castas”. Hasta 1820 el tributo indígena oscilaba entre los cinco y diez pesos anuales, según las regiones.¹⁵ Considerando que el jornal promedio de un peón en el campo podía ser de unos dos reales (o la cuarta parte de un peso), el tributo venía a significar entre veinte y cuarenta jornales al año. La contribución predial (impuesta sobre la propiedad territorial y pagada por los dueños de casas en las ciudades y de fincas en el campo) también fue rebajada, de forma proporcional (se disminuyó un punto porcentual en el impuesto sobre el producto neto). Tales rebajas fueron anuladas, no obstante, en 1829, aunque se restauró algunas de ellas cuatro años después, en lo que el ministro de Hacienda José María Pando, calificó en su *Memoria* como “el círculo de la más perjudicial versatilidad”.¹⁶

La intención de Morales de Ugalde, de hacer de la “contribución personal” un tributo universal, halló, sin embargo, en su aplicación “obstáculos insuperables”, como lo expusiera él mismo en su *Memoria* de 1827. Los habitantes de las ciudades y los grupos demográficos exentos

14. Sobre la cuestión monetaria, ver p. 126 de *Memoria* de Morales.

15. José María Pando señalaba en su *Memoria* de 1830, que el tributo indígena de “los originarios poseedores de tierras” oscilaba entre los cinco y los nueve pesos y un cuarto; mientras los “forasteros sin tierras” pagaban desde dos pesos y medio hasta cinco pesos y medio. En Dancuart y Rodríguez 1902-1921, t. II: p. 157.

16. *Memoria de Hacienda por el Ministro doctor don José María de Pando*. En Dancuart y Rodríguez 1902-1921, t. II, pp. 157-174; la cita en p. 158.

en el tiempo colonial, se opusieron al pago y consiguieron que el Estado retrocediese en su afán de generalizar la contribución.¹⁷ En el departamento de Puno la situación fue en cambio más curiosa, ya que sus habitantes llegaron a rechazar la rebaja de un peso, probablemente persuadidos de que la disminución traía algún gato encerrado.¹⁸ Fue el primero de varios fracasos del Estado peruano a lo largo del siglo XIX, para extender una *capitación* a la población criolla y mestiza.

Como una suerte de compensación por dicha frustración, se introdujo la contribución de patentes, a ser aplicada sólo en las ciudades o grandes poblaciones de comercio. La nueva contribución venía a reemplazar, además, a la abolida alcabala, y en un sentido más directo, ya que venía a gravar con un cuatro por ciento, las utilidades obtenidas por los establecimientos industriales y de comercio; es decir, se gravaba *la ganancia* derivada de la actividad, y no la transacción misma, como en el caso de la abolida alcabala.¹⁹

El gobierno, entonces en manos del mariscal La Mar, se vio impotente para poder imponer la igualación fiscal que la ideología republicana reclamaba. De esta manera, continuó un doble esquema fiscal que prolongaba la dualidad españoles/indígenas de la época colonial: contribución de patentes para los productores y comerciantes urbanos, y la vieja contribución “de indígenas” para los pobladores rurales que no fuesen hacendados (éstos estaban sujetos a la contribución de predios rústicos) o empresarios de minas (quienes pagaban impuestos sobre su producto).

Sintomáticamente los términos en los que los ministros aludían al tributo indígena colonial variaron dramáticamente en unos pocos años.

17. Morales de Ugalde, ob. cit. t.I, p.122.

18. *Memoria* de Pando, p. 158. La “defensa” del tributo por parte de los propios indios, verificada en el caso boliviano, llevó a Tristan Platt (1982) a plantear su conocida tesis del “pacto” entre el Estado republicano y las comunidades indígenas, mediante el cual aquel respaldaba la posesión de tierras y recursos agrarios de éstas, como contraprestación del tributo.

19. Sobre la contribución de patentes puede verse el viejo pero valioso estudio de José Manuel Rodríguez (1895), auténtico pionero de la historia económica del Perú; pp. 197 y ss.

Mientras Morales de Ugalde se refirió al mismo con palabras como “dureza”, “arbitraria”, “pasos tan monstruosos”, José María de Pando, en 1830, o sea apenas cuatro años después, usó términos como “prudencia” y “perspicacia” e incidió sobre el hecho de la “otredad del indígena” y el rol clave de la tradición en materia fiscal:

La experiencia de siglos había demostrado que la tasa de la de indígenas fue determinada con prudencia y perspicacia y que arraigada profundamente por la costumbre, tan poderosa en el ánimo de estos contribuyentes, toda minoración era peligrosa [...] ²⁰

Como medio de estimular el enrolamiento laboral de la población del campo en la minería, inicialmente se exceptuó a los operarios mineros de la contribución, pero en 1828 esta exoneración fue anulada por los abusos a que abrió paso. Ocurrió que los conductores de minas pretendieron no solamente la exención de sus operarios, sino asimismo la de los arrieros, “chimbadores” de ríos y otros oficiales conexos.²¹ Es presumible que incluso “negociasen” la inclusión en las listas, de personas que nada tenían que ver con las empresas mineras.

Una vez asentada la reintroducción de la contribución de indígenas, se ordenó la confección de “Matrículas de Contribuyentes” cada cinco años, cuya actuación estaría a cargo de Apoderados Fiscales nombrados para el efecto. No se pudo, sin embargo, cumplir con ese ritmo de actuaciones, las que, así, variaron de provincia en provincia, y se realizaban a veces cada diez años, o más.²² Otro punto importante, que en cierta

20. *Ibíd.*, pp. 157-158.

21. *Memoria* de José M. Pando, p. 159. El ministro se quejaba de las muchas exoneraciones, que también se extendían a quienes habían prestado servicio militar y a quienes trabajaban para el Estado (postillones del correo, maestros de postas, etc.).

22. Ello, a pesar de que las penas contra los apoderados que no cumplieren con las Matrículas, incluían el destierro por diez años. A quienes cometiesen fraudes contra la Hacienda les esperaba nada menos que la pena de muerte. Sin embargo, como lo reseñara José María Pando, semejantes sanciones nunca llegaron a aplicarse; al menos hasta 1830. Véase su *Memoria*, p. 162. Una muestra de las dificultades para la confección de las Matrículas, nos la da este testimonio de Hilario Lira, apoderado fiscal de Junín, que en 1841 inició la Matrícula en la zona, pero no pudo concluirla hasta cinco años después. Justificaba la demora en estos términos: “Esta operación

forma trató de ser introducido también antes por el virrey Abascal, fue la *individuación* del tributo, abandonando el carácter colectivo que había tenido en la época colonial, cuando el impuesto era asumido corporativamente por la “comunidad indígena”.²³

De la cobranza fueron encargados los subprefectos, continuando con ello la política borbónica de unir en una sola persona la “intendencia” política y de hacienda de cada circunscripción. Los subprefectos (nuevo nombre para los “subdelegados” de la época colonial) recibían una comisión del 6% de lo cobrado, y en cualquier caso la suma mínima de mil doscientos pesos anuales. No tenían otra remuneración, con lo que se aseguraba el celo en la cobranza. Durante la vigencia de las Juntas Departamentales instituidas por la Constitución de 1828 (en 1834 se dictaría una nueva), los subprefectos eran elegidos por el gobierno a partir de una terna de personas propuesta por la Junta del departamento. Ya que por sus manos pasaban los impuestos de capitación, debían presentar fiadores antes de asumir el cargo. Para la cobranza se apoyaban en la red de gobernadores (quienes eran la autoridad política de los distritos) y en una red de “cobradores subalternos”, de acuerdo a los informes del ministro de Hacienda, Pando (p. 161). En algunos casos, éstos serían descendientes de las autoridades étnicas, las que en un primer momento pretendieron ser desconocidas por el régimen republicano,

[de la Matrícula] era imposible de practicarse en circunstancias tan convulsivas de un incesante tráfico de tropas y horrorosos reclutamientos, que ahuyentaban a todo viviente abandonando sus hogares e intereses, hasta llegar al extremo de notarse con asombro, que en los pueblos no se encontrasen personas útiles a quienes empadronar; así es que algunas Doctrinas, apenas pudieron ser matriculadas en diversas épocas y a costa de mil fatigas que no es fácil referir, logrando las pequeñas estaciones de calma que el tiempo o la casualidad me proporcionaban entre tantas y tan extraordinarias alternativas de acontecimientos, y me obligaban a entenderme con distintos Prefectos y Subprefectos que frecuentemente renobaban por cada uno de los partidos, de tal suerte que hubo época en que no se comprendía cual era la autoridad a quien debería dirigirse en materias de matrículas. Bajo de este aspecto se paralizó por más de dos años la continuación de mis operaciones fiscales”. Archivo General de la Nación (Perú, en adelante AGN), H-4-1908; f. 230.

23. Nos hemos extendido sobre ello en nuestro artículo: Contreras 1989-b. Véase sobre el intento de Abascal, el cap. IV de O’Phelan 1997; asimismo, el libro de Víctor Peralta 2002.

pero sus nombres españoles en la mayor parte de los casos, inducen a pensar que se trataba más bien de mestizos o criollos.²⁴ De un total de seis distritos que componían la provincia de Huanta de Ayacucho (departamento con una alta proporción de población indígena), sólo en uno de ellos el encargado era un indígena: “el indígena Choque”, que, dicho sea de paso, no consiguió recaudar nada (aunque debe reconocerse que su zona, la de las punas de Iquicha, era altamente complicada para la tarea).²⁵

Los subprefectos fueron provistos de amplias facultades (ley del 2 de octubre de 1827) para poder cobrar los tributos campesinos; las que incluían “reconvenir, apremiar con guardias ó cárcel, sacar prenda, embargar bienes, rematarlos, y hacer efectiva en áreas la deuda, sin admitir excepción, aunque sea la clase de contenciosa”.²⁶ En 1828 (decreto del 21 de mayo) se volvió a proclamar que tenían capacidad de “ejecución coactiva” para el recaudo. Sin embargo, las demás autoridades, según Pando, “titubean” a la hora de respaldar a los subprefectos, y admitían la vía “contenciosa”, con lo que la acción fiscal resultaba “desnudada” de su “autoridad exclusiva”.²⁷

Antes de su abolición por las Cortes de Cádiz, el tributo indígena rendía unos 800 mil pesos anuales.²⁸ La reforma del virrey Abascal (1815), quien restauró el tributo y lo extendió a “las castas”, debió elevar la recaudación por encima del millón de pesos, pero no existe información sobre ello. En la década de 1830 la recaudación de la contribución de indígenas llegó a superar el millón de pesos. Entre 1791 y 1850 la población peruana casi se duplicó, al pasar de 1.2 a 2 millones de personas, lo que nutrió de más contribuyentes indígenas al tesoro, dada la vitalidad

24. Véase, para el caso de Puno, C. Hünefeldt 1995. Para el caso del Cuzco, véase Peralta 1991, Remy 1988; y Walker 1999; cap. VII. Un análisis general del Perú se encuentra en el viejo trabajo de Kubler 1952.

25. AGN, PL, 16-407, f. 7r. La información me fue proporcionada por Cecilia Méndez, a quien agradezco por este dato.

26. *Memoria* de Pando, pp. 161-162.

27. *Memoria* de Pando, p. 162. También señalaba Pando, que algunos subprefectos “abusan de la [autoridad] que tienen para vejear indebidamente á los deudores, dando lugar á quejas y acusaciones de violencia arbitraria”. (Ibíd.).

28. Abascal 1944; cap. sobre Real Hacienda.

demográfica que esta población mostró durante el siglo XIX.²⁹ Cuando fue abolida por la revolución de Castilla (1854-55), la contribución de indígenas y castas rendía ingresos al tesoro por aproximadamente un millón y medio de pesos. De los que, gruesamente: un millón correspondía a los indígenas y medio millón a las castas.³⁰ En cualquier caso, en el lapso de unas cuatro décadas (de 1812 a 1854) la capitación campesina casi se había doblado. Tanto por el crecimiento demográfico, cuanto por la ampliación de la base tributaria a las “castas”.

El enrolamiento de las “castas”

La categoría de las “castas” mostró mayor crecimiento que la de indígenas, al menos en la región de la sierra central que pude investigar personalmente. Una parte de este crecimiento se debía al traslado de indígenas a la nueva categoría de “castas”, que gozaba de un régimen fiscal distinto.

La idea de la contribución de castas fue la respuesta que el régimen republicano (aunque fue el virrey Abascal quien la introdujo pocos años antes de la Independencia) aplicó para resolver el viejo problema de la población rural que se “desinscribía” de su comunidad originaria para escapar al control fiscal. Durante la época colonial, el Estado trató de enfrentar esta evasión, enrolando a los “forasteros” (como pasaron a llamarse los indios evadidos de sus comunidades) bajo condiciones similares a los indígenas “originarios”, en el lugar donde estuviesen, o donde tuviesen sus tierras.³¹ Ya en las postrimerías del régimen colonial, el aumento de la población mestiza (que alcanzaba a ser casi un cuarto de la población) complicó todavía más el panorama. Si los mestizos vivían

29. Véase sobre este punto, Gootenberg 1995.

30. Dancuart y Rodríguez, t. II, dan la cifra de 1.471 190 pesos. De los que 1.039 402 correspondía a los indígenas, y el resto (431 788 pesos) a las castas, que pagaban una tasa menor. Estas cifras han sido repetidas en muchos trabajos sobre el período, sin aclarar que correspondían a la Matrícula de 1826 (probablemente basada a su vez en recuentos de fechas anteriores a la Independencia), y no a una recaudación efectiva, sino a lo que de acuerdo a dicha Matrícula debía cobrarse.

31. Véase el clásico trabajo de Nicolás Sánchez Albornoz (1978) al respecto, así como los de George Kubler (1952), antes citado, y Luis M. Glave 1992: cap. II.

dentro de una economía campesina de auto subsistencia, debían tributar como indígenas, pero muchos de ellos (y muchos indígenas también) comercializaban parte de sus cosechas o ejercían alguna industria artesanal orientada al mercado. De modo que se optó por enrolar a este nuevo tipo de población rural bajo las nuevas contribuciones directas: de predios y patentes. No obstante, como las sumas a tributar por estos conceptos serían seguramente exigüas, se probó añadir una cantidad específica al modo de una *capitación*, pero inferior a la pagada por los indígenas. Durante las décadas que mediaron entre la Independencia y la abolición del tributo indígena en 1854, esta suma varió entre los tres y cinco pesos anuales.

Así, las castas estaban sujetas, por un lado, al pago de una contribución fija, como los indígenas, pero por otro debían pagar también el cuatro por ciento de las utilidades presuntamente devengadas por sus predios o industrias, como los “blancos”; es decir, un régimen fiscal que al combinar la imposición a los indígenas con la de los “blancos”, resultaba auténticamente “mestizo”. Esas utilidades eran estimadas por “peritos” nombrados para el caso.³² Cuando tales utilidades no alcanzaban los 150 pesos anuales, la suma a pagar por el “casta” por concepto de contribuciones resultaba inferior al tributo del indígena. En la región de la sierra central, salvo el caso de algunos hacendados (más bien escasos en el lugar) y comerciantes prósperos, los contribuyentes de castas tuvieron

32. La Junta de Matrícula debía designar dos peritos de entre la población lugareña por cada ramo de industria de los establecidos en el lugar, quienes además harían el avalúo de los fundos rústicos y urbanos. Hallar en medio de asentamientos donde apenas había penetrado la escritura, las personas indicadas era, sin embargo, una tarea que desalentaba al funcionario más abnegado. Decía, por ejemplo Ilario Lira, apoderado fiscal de la provincia de Jauja en la Matrícula de 1846: “Al tiempo de poner en práctica estas disposiciones, ha tocado esta Comisión con la dificultad de no poder encontrar en la mayor parte de los Pueblos de esta Provincia, esos Peritos adornados de las calidades que justamente quiere el artículo 6º, para llenar con exactitud el literal contenido de esos artículos, ni capaces de formar las relaciones conforme a los modelos que se les franqueó, a más de habérseles explicado con la voz viva el modo y forma de ejecutarlos. Por esto es que ha sido preciso que todo se hiciera a presencia de la junta por los escritores de esta Comisión, sujetándose a los informes que solo verbalmente daban dichos evaluadores, supliéndose en lo posible lo demás, a fin de que no quede sin efecto el objeto de esta operación”. AGN, H-4-1908; f. 227vto.

un promedio de presuntas utilidades al año de 140 pesos, que equivalían al sueldo anual de un empleado estatal de baja categoría.³³ Es presumible que ante la dificultad de estimar las “utilidades” obtenidas por cada individuo de las castas, de sus tierras, negocios o industrias, los peritos tendiesen a generalizar la información, con lo que en la práctica las castas venían a pagar una suma estándar, generalmente fijada un poco por debajo del monto del tributo indígena.³⁴ No cabe duda de que frente a semejantes resultados, muchos prefiriesen ser “castas” antes que indígenas. El apoderado fiscal de dichas provincias indicaba en su *Informe* de la Matrícula de 1846: “[...] que muchos que han pertenecido á Indígenas, han sido convertidos en Castas desde las actuaciones de las Matrículas anteriores, [...]”³⁵ Las castas, sin embargo, no estaban exoneradas del servicio militar, como sí los indígenas, ni podían reclamar graciosamente tierras del Estado, por lo cual la elección de los campesinos entre ambas categorías —si es que tal elección era posible— debió ser cuidadosa y complicada.

En 1833, se ordenó que la “contribución personal” (nombre oficial con que se denominaba la popularmente llamada “contribución de castas”) recayese únicamente sobre las personas que, en edad de tributar, no pagasen contribuciones de predios, patentes o industrias. Si un individuo pagaba por concepto de estas contribuciones, sumas “iguales ó mayores á las que deben entregar por ésta [la contribución de castas], sería eximido de la misma. La contribución de castas quedó fijada en ese mismo año en tres pesos anuales.³⁶ De lo que se colige, que quienes tributaban menos de tres pesos al año por concepto de las contribuciones de predios, patentes e industrias, debían ser inscritos como “castas”.

Las castas venían a estar compuestas, entonces, por la población rural masculina adulta (entre 18 y 50 años) que no estaba inscrita como

33. AGN, H-4-1879. f. 6vto./7.

34. Ello se deduce del hecho de que en las Matrículas, los montos a pagar por las “castas” aparecen frecuentemente igualados para todo un pueblo o distrito. Diríamos que en este caso, calcular el monto específico a pagar por cada uno, resultaba más costoso que aplicar una suma plana, aunque sea sesgada hacia abajo.

35. AGN, H-4-1908: f. 227.

36. *Memoria* de Pando, p. 158.

“indígena” ni pagaba sumas importantes por concepto de contribuciones predial, de patentes o industrias. Se trataba de pequeños agricultores o ganaderos, artesanos, pequeños comerciantes, y jornaleros o peones que vendían su trabajo; frecuentemente, varias de estas cosas a la vez. Podía tratarse de mestizos o blancos, o incluso de indígenas que se hubiesen desafiado de una comunidad étnica (la “comunidad indígena”) que mediara sus relaciones con el resto de la sociedad. Tras la Independencia y a lo largo del siglo XIX, la comunidad indígena no fue protegida y ni siquiera reconocida legalmente por el Estado republicano. Lejos de ello, fue relativamente perseguida, sobre todo en los años iniciales.³⁷ Ello explicaría por qué muchos campesinos optaron por retirarse de una institución que parecía condenada al debilitamiento, y matricularse ante el Estado como personas independientes. De esta manera, sintonizaban, además, con las ideas liberales. Es presumible, también, que en la preferencia por el régimen de castas, existiesen razones de prestigio social: el tributo indígena resultaba adscrito a una condición étnica tenida como inferior. El cuadro 2.1, tomado de la Matrícula de 1826, muestra que había lugares de la sierra peruana, donde los indígenas habían sido superados en número por las castas.

Si bien en todos los departamentos (salvo Lima) lo recaudado por concepto de indígenas era mayor que por el de castas, tomando en cuenta que éstas pagaban una suma menor (más o menos un tercio o un cuarto menor), se deduce que en departamentos como Junín (y tal vez también Trujillo; y Lima, desde luego), las castas superaban en número a los indígenas.³⁸

Hasta 1845 fueron incluidos dentro de la categoría de las castas, los “jornaleros”, a quienes, en la región de la sierra central, se sujetaba a un impuesto de tres pesos y medio anuales (los “indígenas” en la región pagaban más o menos seis pesos), pero en 1846 fueron separados mediante un Decreto Supremo. Los “jornaleros” eran las personas de la sociedad rural que carecían de tierras e industrias (alguna producción artesanal),

37. En 1825 se dictaron decretos encaminados a disolverlas, disponiendo que sus tierras fuesen repartidas entre los miembros que la componían. Pero los decretos, dictados por el gobierno de Simón Bolívar, fueron suspendidos ocho meses después.

38. Véase sobre Junín, nuestro artículo: Contreras 1989-b.

CUADRO 2.1
TRIBUTO INDÍGENA Y DE CASTAS EN EL PERÚ, 1826*

Departamentos	Indígenas	%	Castas	%	Total
Lima	73,495	46	86,104	54	160,050
Ayacucho	128,278	75	41,861	25	170,139
Cuzco	264,805	85	47,032	15	311,838
Arequipa	93,420	63	54,364	37	147,784
Junín	130,271	56	104,384	44	234,654
Trujillo	129,796	61	84,638	39	214,434
Puno	218,885	97	13,404	3	226,290
Total Perú	1.039,402	71	431,788	29	1.471,190

* Las cantidades están dadas en pesos de ocho reales (se han redondeado los reales).
Fuente: Dancuart y Rodríguez, *Anales de la Hacienda Pública del Perú*. T. II, p. 47. Elaboración propia.

por lo que se entendía que se ganaban la vida vendiendo su trabajo como peones sujetos a un jornal.

Aun cuando no se ha dado a conocer información similar para el resto del Perú, la situación general podría mostrar la misma tendencia: aumento de las castas, a costa de la disminución de los indígenas. Es decir, la población se trasladaba del régimen fiscal “indígena” al régimen “español” o “criollo”, ante la expectativa de una menor contribución.

De cualquier manera, el naciente Estado republicano pudo reconstruir con relativa eficacia la red de recaudación del tributo indígena, tras los desórdenes de las guerras de independencia.³⁹ Ayudó a ello, la autonomía “de facto” de los tesoros departamentales.⁴⁰ Para las autoridades locales (prefecto y subprefectos), era claro que su capacidad de gasto,

39. Tuvo incluso que aprender de experiencias duras, como la rebelión de los indios iquichanos en defensa de Fernando VII, en 1825-1828, y renegociar pactos y privilegios con los poderes étnicos. Véase Cecilia Méndez, 1997.

40. Emilio Romero (1968: vol. 2) señaló que hubo una “descentralización de facto” entre la independencia y la era del guano, puesto que Lima era pobre y las provincias ricas, gracias al tributo indígena, del que ellas mismas disponían.

empezando por el pago de sus propios haberes, dependía directamente de lo que ellos mismos recaudasen. Ninguno, o poco auxilio, podían esperar del gobierno de Lima; gobernar era cobrar.⁴¹ De otra parte, para poder reconstruir la recaudación del tributo campesino, el Estado republicano debió renovar las exenciones y privilegios que el Estado colonial había concedido a los contribuyentes de dicha carga: exoneración de otros impuestos (cierto que la alcabala, que podía ser la exención principal, fue abolida en 1826 para la mayor parte de operaciones), de servicio militar, y derecho “a pedir porción de tierras que necesite de las que pertenezcan (sic) al Estado”.⁴²

Las contribuciones directas de los “blancos”

La reforma de 1826 fue más una de tipo restaurador (al retomar el tributo indígena y de castas y volver al proteccionismo en materia de aduanas, y así al aislamiento comercial propio de la era colonial) que creadora de nuevas imposiciones. Su novedad más importante fue la contribución industrial o de patentes, que vino a sustituir a la alcabala colonial, y en cierta forma la perfeccionaba, ya que ésta gravaba la transacción o venta, mientras aquella la *utilidad* de las transacciones, que en verdad es el principio liberal de un impuesto.

Las contribuciones directas dentro del esquema fiscal de la post independencia, comprendían, además de la contribución de indígenas y castas, aquellas que venían a gravar a la clase propietaria: la contribución de predios rústicos y urbanos, y la de patentes. En 1829 se separó de la de Patentes, la actividad industrial, creándose una *Contribución Industrial* y quedando la de Patentes, solamente para el giro comercial. La separación, sin embargo, sólo llegó a operar en las grandes ciudades (no había más de tres o cuatro en el país), que era donde podía tener sentido. Hasta 1847 subsistió el impuesto de Media Anata, legado de la época colonial, que imponía el pago al Estado, de la mitad del sueldo de los empleados públicos

41. De cualquier manera, el ministro de Hacienda, José María Pando, se quejaba en 1830 de que virtualmente no había forma de castigar el incumplimiento en el pago de la contribución. Véase su *Memoria* en Dancuart-Rodríguez, *Anales*.

42. AGN, H-4-2198. Actuaciones para la Matrícula de 1852. Reglamento.

durante el primer año de su nombramiento.⁴³ Propiamente venía a ser también un tributo directo, pero sus montos recaudados fueron insignificantes durante los años republicanos.

Las contribuciones de predios, industrial y de patentes gravaban la utilidad que obtenían los propietarios de fincas en el campo, y de residencias, talleres fabriles y tiendas de comercio en las ciudades y villas. A lo largo del siglo XIX la tasa osciló entre el tres y el cinco por ciento, siendo la tasa del cuatro por ciento la más frecuente. Este porcentaje era aplicado sobre las ganancias supuestas de la propiedad o el negocio, ya que resultaba seguramente muy complicado establecerlas exactamente. Este “cálculo”, ciertamente abría un campo amplio para la subjetividad y la consecuente negociación de intereses, entre las autoridades fiscales y los ciudadanos afectos. Generalmente se procedía a aplicar un valor a la propiedad y se suponía en un décimo de esta cantidad la utilidad anual. El cuadro 2.2 muestra la composición de las contribuciones directas según el Presupuesto anual para el bienio 1846-1847.

Las Matrículas de estas contribuciones no se actuaron periódicamente, como la ley indicaba (cada cinco años), permaneciendo hasta la década de 1860 los mismos valores consignados tres decenios atrás, cuando las propiedades y negocios valían más o menos la mitad, según se quejaban los ministros de Hacienda.⁴⁴ Aun cuando la ley no lo planteaba de esa manera, existía un claro carácter étnico y social en la clasificación de las contribuciones directas: las de predios, patentes e industrias venían a gravar a la población no indígena; es decir, a los blancos y mestizos, quienes formaban la clase propietaria. Un personaje algo ambiguo fue el mestizo rural, ya fuese su mestizaje un hecho biológico, o más bien cultural y económico; fue para él que se creó la ya referida contribución de castas, que funcionaba como una suerte de combinación de la de indígenas y las de predios, patentes e industrias. De la primera, tenía el carácter de tributo “plano” dentro del contexto de una localidad, puesto que todos los contribuyentes que no formaban parte de la categoría de los

43. Javier Tantaleán, “Políticas, técnicas e instrumentos económicos del Estado. Perú: 1821-1879”. En Tantaleán 2001; p. 308.

44. Véase Pedro Dávalos y Lissón, 1921-1926, vol. IV.

CUADRO 2.2
CONTRIBUCIONES DIRECTAS ANUALES EN EL PERÚ
SEGÚN PRESUPUESTO DE 1846-1847

	Monto en pesos	Porcentaje
Indígenas	1.039,402	57,3
Castas	431,788	23,8
Predios rústicos	114,000	6,3
Predios urbanos	46,000	2,5
Patentes	86,000	4,7
Industrial	96,000	5,3
Total	1.813,190	99,9

Fuente: Dancuart y Rodríguez, *Anales*, II. Javier Tantaleán 1983. Elaboración propia.

“notables”, o por lo menos de los “vecinos”, eran refundidos en un paquete para el que se suponían ingresos mínimos, y en consecuencia, el mínimo impuesto. De la segunda, tenía que, al menos de forma teórica, se entendía que esos contribuyentes no eran clasificados de acuerdo a su condición racial, sino a su grado de riqueza.

Hacia 1830 los ingresos fiscales peruanos se ubicaron entre los tres y los tres y medio millones de pesos, monto inferior al de las postrimerías de la época colonial. Durante la década siguiente se alcanzó a recuperar los montos de cinco a seis millones de pesos, propios de dicha época. Ello se consiguió sobre la base del incremento de las aduanas y la aparición de la renta del guano. Esta última, como luego, veremos, tendría muy pronto un vertiginoso despegue que transformaría a partir de 1850 las bases del sistema fiscal.

Alrededor de 1830, vale decir en los años iniciales de la república, las contribuciones directas (sumando la de indígenas, castas y las de “los blancos”) representaban más o menos un 40% del total de los ingresos fiscales. Otro cuarenta por ciento era aportado por las aduanas, entonces dominadas por un esquema arancelario de tipo proteccionista, dejando un veinte por ciento para otro tipo de ingresos (entre los que figuraban

bienes patrimoniales del Estado y varios de las imposiciones heredadas de la época colonial: derechos de acuñación monetaria, papel sellado, coliseo de gallos, los estancos, etc.).⁴⁵ Dentro de las contribuciones directas, el peso predominante era cargado por el sector rural campesino, como lo deja ver el cuadro 2.3. Mientras éstos entregaban anualmente al Estado una suma de alrededor de 1.3 millones de pesos, los pobladores urbanos y en general no campesinos, a duras penas aportaban unos trescientos mil pesos al año.

Parte de esa desigualdad se explicaba por el desbalance demográfico: la población indígena, incluyendo en ella a los mestizos rurales asimilados a la condición campesina, constituía cerca de tres cuartos de la población; de modo que su relación con el número de los no indígenas era de tres a uno; pero de cualquier manera, las cifras de los cuadros 2.2 y 2.3, demuestran la incapacidad del sistema fiscal para poder extraer contribuciones directas del sector propietario. De un lado, ello se explicaba por la carencia de catastros de la propiedad que permitiesen una mejor valorización de las haciendas, y talleres y residencias de las ciudades, así como por el hecho de que las transacciones de estas unidades (ventas de sus productos o arrendamientos de las tierras e instalaciones) debían ser tan escasas, que resultaba virtualmente imposible deducir cuál podría ser la “renta ficta”.⁴⁶ Pero sin duda fue sobre todo la falta de voluntad política la que hacía que las contribuciones directas de la clase propietaria fuesen apenas simbólicas.

Era en cambio a través de las aduanas que la cuarta parte de población “criolla” y de mestizos urbanos, tributaba. Los derechos de aduana se cobraban tanto para la exportación como para la importación. La plata siguió siendo, después de la independencia, la primera (y casi la única) exportación peruana. En diciembre de 1829 se abolió el derecho de diezmo y cobos que gravó la industria minera durante la época colonial.⁴⁷ A partir del año siguiente las exportaciones de plata y oro pagarían úni-

45. Sobre el proteccionismo arancelario, ver Gootenberg 1997; José M. Rodríguez 1895.

46. En uno de los casos de la Matrícula de Jauja, el apoderado fiscal señalaba que había poblaciones donde no existía un mercado de arriendo de casas que permita deducir cuál podría ser la “renta anual” de alguna de ellas. Véase AGN, H-4-1908.

47. Emilio Romero, 1968: II, p. 73, Memoria de Pando, en Dancuart-Rodríguez, *Anales*.

CUADRO 2.3
CLASIFICACIÓN PORCENTUAL
DE LOS INGRESOS FISCALES PERUANOS
1826-1854 (años con información)

Años	Contribución indígena y castas	Otras contrib. directas ^a	Aduanas	Otros ^b	Total	Total ingresos ^c en pesos
1826	44	3	37	16	100	3.346,032
1830	27	9	20	44	100	3.003,489
1831	40	*	42	18	100	3.526,148
1846	24	4	42	30 (9)	100	5.515,591
1847	23	4	40	33	100	5.900,104
1848	21	6	36	37 (9)	100	6.405,055
1849	25	6	54	15	100	4.992,915
1850	18	4	25	53 (23)	100	7.029,112
1851	17	3	28	52 (28)	100	7.763,900
1852	15	2	36	47 (38)	100	8.709,628
1853	13	2	28	57 (53)	100	10.649,764
1854	11	1	21	67 (64)	100	12.544,740

- a. Estas eran las de Predios rústicos y urbanos y la de Patentes e Industrias.
- b. Entre paréntesis figura la parte correspondiente a los ingresos del guano (en 1854, por ejemplo, el 64% del total de ingresos fiscales se obtenía por este concepto).
- c. No incluye empréstitos del exterior.
- * En este año las otras contribuciones directas van incluidas en Contribución de indígenas y castas, ya que la fuente no desagrega la información.

Fuente: Tantaléan 1983, cuadro 4. Para las cifras de aduanas a partir de 1846: Rodríguez 1895. Salvo el caso de 1831, la información corresponde a presupuestos ejecutados. Elaboración propia.

camente un tres por ciento por “derecho de pastas”; es decir, por exportar el metal no amonedado. Este impuesto venía a recaer así sobre los empresarios mineros, ubicados básicamente en Cerro de Pasco y otros campamentos de la sierra.⁴⁸ La salida de metal precioso amonedado,

48. Véase sobre ello, José Deustua, 2000.

también estaba sujeta al pago de un impuesto. En este caso, el mismo era sufragado por el comerciante que pagaba con monedas del país las importaciones que traía.

Aunque no hay una estadística de la composición de las importaciones en los años de la postindependencia, se conoce que incluían sobre todo textiles, y en segundo lugar, algunos insumos como fierro, mercurio, aceites y papel. Los textiles eran traídos de Gran Bretaña y Francia y eran consumidos básicamente por la población urbana.⁴⁹ Los aranceles proteccionistas que dominaron el Perú virtualmente a lo largo de todo el siglo XIX, pero de manera clara hasta 1864 (con impuestos de internación de 25 a 50% en promedio), partieron de la idea que el apego al consumo de bienes importados por parte de la clase propietaria era tal, que las ventas no se resentirían a pesar de los elevados impuestos. Las importaciones tenían una demanda inelástica, para expresarlo en términos económicos. El propósito de la política de aranceles elevados, no habría sido entonces, tanto la protección de una industria nacional, verdaderamente inexistente, cuanto la obtención de recursos fiscales de ese grupo social.⁵⁰

La política de ingresos fiscales del Perú tras la independencia, mantuvo así cierta dualidad étnica o rural/urbana: los indígenas, descendientes de la raza conquistada, que vivían predominantemente en el campo, pagaban los tributos directos; mientras los criollos, descendientes de la raza conquistadora y habitantes sobre todo de las ciudades, pagaban los indirectos, a través del mecanismo de los impuestos de aduana. La presencia de los impuestos “liberales” de predios, industrias y patentes, era apenas simbólica. Igual que el orden “republicano” que se perseguía, pero, como en el suplicio de Sísifo, parecía cada vez más lejano. En materia de ingresos fiscales el orden colonial se mantuvo en pie por varias décadas después de roto el vínculo con España. Esta estructura tuvo la solidez necesaria para absorber el impacto de los ingresos del

49. Heraclio Bonilla, 1974-b.

50. Esto fue advertido ya por José M. Rodríguez (1895: 459), quien señaló hace más de cien años, que las tarifas de aranceles anteriores a 1864, habían sido “protectoras” o “fiscales”.

guano, cuya irrupción no hizo sino retardar la transición a una estructura más liberal de los ingresos fiscales.

Lluvia de millones

Guano es el nombre quechua del excremento seco de las aves marinas del litoral. Sus propiedades como fertilizante agrícola resultan extraordinarias. En la década de 1840 comenzaron las exportaciones de guano al mercado europeo. En las dos décadas siguientes se extendieron al mundo entero. Su crecimiento fue tan rápido, que no pasó inadvertido para el Estado, quien no dejó pasar la oportunidad para hacer del guano un manantial de ingresos. Amparado en el principio de que las riquezas naturales pertenecían a la nación, y no a propietarios particulares, declaró patrimonio estatal a los yacimientos guaneros (que se ubicaban en islas y penínsulas aisladas del desértico litoral del país) y encargó su explotación a “consignatarios”. Estas eran empresas que por cuenta del Estado peruano extraían, transportaban y comercializaban el fertilizante en los mercados mundiales. Cobrada la venta, descontaban sus costos y su comisión, y entregaban el saldo al Estado peruano. Con el fin de maximizar las entradas para el fisco, en 1869 el Estado decidió entregar la explotación y venta en monopolio exclusivo a un solo consignatario, a través del Contrato Dreyfus (nombre de la empresa francesa con quien se pactó la transferencia del monopolio).⁵¹

Los ingresos por concepto de guano se clasificaban en el Presupuesto de la república, como de “dominio patrimonial del Estado”; vale decir, una renta derivada de la propiedad sobre un recurso o bien. Recordaban los “estancos” de la época colonial (el antecedente más claro en el Perú sería la minería de mercurio de Huancavelica),⁵² o la masa de tierras y fincas que el Estado concentró en sus manos tras episodios como la expulsión de los jesuitas (1767) y la de los residentes españoles durante el proceso de la independencia; en ambos casos, con la consiguiente expropiación de sus bienes.

51. Sobre el guano hay una nutrida bibliografía. Ver Levin 1964; Bonilla 1974; Hunt 1984; y Mathew 1981.

52. Esta idea me fue sugerida por Marcello Carmagnani.

En la década de 1850 los ingresos del guano solos, ya sobrepasaron la suma de todos los otros ingresos del Estado. Este, una vez liquidada la deuda externa e interna pendiente desde los años de la Independencia, procedió a la abolición de los tributos, ante la presencia de esa súbita y maravillosa lluvia de millones de que ahora gozaba. Es así que en 1854-1855 la revolución de Castilla abolió el tributo indígena y de castas, eliminando “de un plumazo” (como entonces se decía, por el instrumento con que se firmaban los decretos) dos millones de pesos de los ingresos del presupuesto; cinco años después ocurrió lo propio con el derecho de pastas de los mineros y el diezmo agrario, eliminando un millón más.⁵³ Las contribuciones “de los blancos” no fueron abolidas, pero en la práctica fueron disminuidas, al no actualizarse los valores de los predios e industrias; a pesar de que con el auge promovido por el guano, las residencias y los negocios urbanos, evidentemente habían multiplicado su valor.

Durante las décadas de 1860 y 1870 la renta del guano era responsable de entre la mitad y las tres cuartas partes del presupuesto de ingresos de la república; los derechos de aduana seguían muy atrás, con un veinte por ciento, mientras las contribuciones directas casi habían desaparecido (véase cuadro 2.4).

Debe tomarse en cuenta que a partir de 1874 las contribuciones directas pasaron a estar administradas por los Consejos Departamentales y Provinciales, dentro de la Ley de Descentralización Administrativa emitida por el gobierno de Manuel Pardo. Ello es lo que disminuye más marcadamente su presencia en los presupuestos de ingresos.

Podemos concluir así, en que los ingresos del guano desviaron el rumbo de la fiscalidad peruana. En vez de que la abolición de las contribuciones directas de *antiguo régimen*, como las *capitaciones*, fuesen sustituidas por los impuestos al consumo o los derechos de aduana, vinieron a ser reemplazadas por un rubro también muy de *antiguo régimen*, como la renta patrimonial del Estado. Esta experiencia nos enseña que cuando el Estado tiene a mano abolir (o al menos postergar) tributos de

53. El diezmo agrario correspondía a la iglesia, reteniendo el Estado únicamente un 9.5% por comisión de cobranza, de modo que en adelante el Estado cargó sobre sí la obligación de sostener a la iglesia católica, con un monto de aproximadamente 400 mil pesos anuales.

CUADRO 2.4
CLASIFICACIÓN PORCENTUAL DE LOS INGRESOS FISCALES
PERUANOS SEGÚN LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS, 1846-1880

Años	Aduanas	Contribuciones Directas	Guano*	Otros	Total	Total en pesos (mills.)**
1846	31	23	10	36	100	5.162
1848	46	30	—	24	100	5.223
1850	37	32	6	25	100	5.406
1852	35	21	27	17	100	7.114
1854	30	17	43	10	100	9.941
1861	16	2	79	4	100	20.763
1863	15	2	61	22	100	23.053
1869	18	1	71	10	99	22.632
1871	18	1	76	4	100	29.431
1873	28	5	63	4	100	27.619
1875	26	1	69	4	100	32.784
1877	35	1	59	5	100	21.989
1879	42	1	50	7	100	16.995
1880	39	1	50	10	100	18.195

* El concepto es en verdad de “bienes patrimoniales” o de “dominio del Estado”, pero casi todo el rubro (un 99%) estaba dominado por el guano.

** A partir de 1863 el “peso” pasó a denominarse “sol”.

Fuente: Los datos están basados en Rodríguez 1895, Tantaleán 1983 y AGN-H-4, 2742 y 2743 y H-6-1243 a 1246. Elaboración propia.

origen interno, por otros de origen externo (es decir, vinculadas a la demanda mundial más que a la economía interna), difícilmente va a resistir la tentación. Sería recién después de la guerra con Chile (1879-1883) que, perdidas las rentas patrimoniales del guano y del salitre, el sistema de ingresos se volcó a los impuestos al consumo.

La virtual desaparición de las contribuciones directas, que eran las que más claramente tenían un origen interno, provocó, sin embargo,

una corrosión en las relaciones entre la sociedad y el Estado. Emilio Romero denunció hace varias décadas “la política centralista presupuestal del período del guano”, al lado de “la miseria provinciana”; más recientemente Paul Gootenberg, se ha referido al “Leviatán guanero”: un Estado autónomo en sus ingresos, no necesitaba un “pacto fiscal” con la sociedad civil; se bastaba a sí mismo.⁵⁴ Vendría aquí a cuento la advertencia de Melchor Ocampo, el ideólogo mexicano, ante el Congreso del Estado de Michoacán, en 1852:

¡Libre Dios a los pueblos de un gobierno que no dependiera de ellos por el lado de los recursos pecuniarios! Perderían con tal independencia el freno más poderoso contra la arbitrariedad.⁵⁵

Pero como él mismo lo advirtió en aquella ocasión, la población en principio aceptará gustosa librarse de contribuciones, sin saber apreciar que al fin de cuentas son ellas la que le permitirían mantener al Estado bajo su control.

54. Véase de Emilio Romero, 1968, t. II, p. 86. De Gootenberg, 1997.

55. Citado en Fernando Escalante 1992: 216.

LA ECONOMÍA PERUANA EN SU PRIMERA CENTURIA: TRES FASES EN EL DESARROLLO DEL MERCADO INTERNO

LAS CONDICIONES para el desarrollo del mercado interno peruano al iniciar su vida independiente eran pobres, y según cual fuere el referente comparativo, podrían pasar por magrísimas. Los avances en el acondicionamiento del territorio para el desarrollo mercantil eran mínimos. La población era escasa, frugal y corta de ingresos. Los aparatos fiscal, judicial y monetario estaban sólo parcialmente unificados, y la especialización laboral ocurría en ámbitos muy limitados. Evaluemos rápidamente cada una de estas condiciones.

Geografía y acondicionamiento territorial

El país consistía en una larga costa de unos 3 000 kilómetros recostados sobre el océano Pacífico, a la que se adosaba una región interior montañosa cuyas cumbres superaban los seis kilómetros de altura, y cuyas mesetas y quebradas intermedias se ubicaban sobre los tres o cuatro kilómetros de elevación. Esta región montañosa, conocida como “la sierra”, cobraba así el aspecto y la función de una elevada fortaleza amurallada, sembrada de un laberinto de conos de piedra en sus faldas. La selva amazónica aún no había sido incorporada al territorio nacional, y no lo sería sino hasta medio siglo después, y de forma desde entonces muy paulatina. De modo que por el lado del oriente, podría decirse que el país no tenía salida; tenía por frontera *la terra incógnita*, que por lo mismo se convertiría por largo tiempo en fuente de todo tipo de esperanzas, mitos y elucubraciones.

Es fácil comprender que el tránsito por dicho territorio era lento y dificultoso. La costa oponía el freno de uno de los desiertos más secos del mundo, donde era imposible la tracción de la rueda y hasta el trabajo de los animales de montura; sin agua ni forraje, no servían éstos más que para rutas muy cortas, de un oasis a otro. Existía el consuelo del mar como vía de comunicación, y era sobre todo así que los hombres de la costa se comunicaban: unas tres decenas de caletas y embarcaderos se sucedían a lo largo del litoral, separadas unos cien kilómetros entre sí, lo que representaba aproximadamente la distancia que podía navegarse en un día. Pero salvo el puerto del Callao, que era con mucho el más importante, los demás carecían casi totalmente de instalaciones para facilitar el comercio, ya fuesen muelles para el acoderamiento de las naves, labores de dragado de la dársena, para permitir el ingreso de buques de gran calado, o almacenes para guardar las mercaderías. Eran simplemente “puertos naturales”; es decir, bahías de mar más o menos tranquilo, a las que los viajeros habían de llegar remando en pequeños botes y convertidos en ocasionales bañistas.¹

En la región de la sierra, la barrera a la movilidad la creaba lo frágil del suelo. Largas y empinadas cuestas, profundos cañones y laderas de paredes casi verticales, también impedían el aprovechamiento de la rueda. No existían, así, caminos carreteros propiamente dichos, sino senderos de herradura por los que la velocidad de un jinete apenas superaba a la de un caminante: treinta a cuarenta kilómetros por día.² Esa misma fra-

1. El viajero Charles Wiener (1993 [1880]: 95) describió de esta vívida forma su experiencia el desembarcar en el “puerto” de Salaverry, cerca de Trujillo, alrededor de 1875: “Desembarcar en estos sitios no es cosa cómoda: una enorme balsa se pone a un costado del buque; el movimiento del mar hace danzar a una y otro, sube la balsa hasta la altura del puente y la vuelve a descender luego a cuatro metros abajo. Se preparan las grúas. Se amarra al extremo de una cadena un tonel desfondado por la parte de arriba; se coloca allí a un pasajero; las cadenas rechinan en las poleas (polipastos), y uno se ve transbordado así a la balsa. Los marineros toman sus provisiones y saben hacer llegar el tonel en el momento en que la balsa desciende con las olas. No obstante, y a pesar de esta precaución, el tonel se choca por lo general con la balsa con tal violencia que el viajero se ve precipitado. Es así como se carga esta pesada embarcación, y sacudida por las olas que mojan a hombres y mercancías, se aproxima a la orilla”.
2. Sobre el estado de los caminos en la sierra en las postrimerías del siglo XIX, véase Middendorf 1974, III: 10 y ss.

gosidad impedía que los ríos fuesen navegables, ya que sus caídas eran abruptas, y por la misma fuerza del agua, sus lechos estaban sembrados de grandes y peligrosos peñascos. Además, varios de los ríos de la sierra, que nacían de las altas cumbres nevadas de la cordillera, tenían flujo de agua sólo durante algunos meses del año.

La comunicación entre la costa y la sierra era lenta y tortuosa, aunque las condiciones variaban significativamente según se “subía” de la costa a la sierra, o se “bajaba” de ésta hacia aquella. Como el ascenso era lo difícil, el comercio que podía ir en esa dirección se limitaba a mercadería que tuviese alto valor en relativamente poco peso: telas, ropas, muebles ligeros, artículos de ferretería, licores, pero casi ningún producto agrícola o alimenticio. Confinado por una enfermedad respiratoria en el valle de Jauja en 1859, el futuro presidente Manuel Pardo, no terminaba de comprender por qué ese fértil granero de los Andes no abastecía el consumo de Lima, distante a trescientos kilómetros, sino que ésta consumía el trigo chileno, proveniente de más de cuatro mil kilómetros de distancia.³ Durante los meses de lluvia (de diciembre a abril) la comunicación llegaba a interrumpirse totalmente. Y de mayo a noviembre, podía hacerlo el bandolerismo, endémico sobre todo en la costa (Aguirre y Walker, 1990). Aunque existía un servicio de correos, éste fue descrito por los viajeros (por ejemplo Tschudi 2003 [1846]: 320-321) como lento y poco confiable.

Gracias a la vía del cabotaje, el comercio era en cambio más fluido entre los pueblos de la costa. La corriente marina de Humboldt favorecía especialmente la navegación de sur a norte. Pero en general las condiciones para comunicar las distintas partes del territorio eran tan difíciles, que incluso en un momento tardío, como la década de 1870, el viajero franco alemán Charles Wiener (1993 [1880]: 485) terminó preguntándose por qué los hombres habrían decidido habitar un país tan difícil de comunicar.

La región de la costa estaba atravesada por los ríos que bajaban de la sierra para desembocar en el océano Pacífico; éstos creaban deltas en esa parte final de su trayecto, y así ricos valles para la agricultura. Sobre ellos se habían asentado pueblos y haciendas, que a su vez, y respondiendo,

3. Pardo y Lavalle 1862.

más que al movimiento económico, a la necesidad administrativa, habían dado paso a algunas ciudades. Hacia 1830, las ciudades de la costa que sobrepasaban los diez mil habitantes eran, además de Lima y su puerto, el Callao, sólo las de Lambayeque y Trujillo, en el norte; por encima de cinco mil podían contarse otras, como Piura (asimismo en el norte), e Ica y el puerto de Arica, en el sur. En la sierra, las ciudades se ubicaban en los valles de las quebradas y respondían a una finalidad administrativa, como eran los casos de las más importantes: Cajamarca, Huamanga, Cuzco y Arequipa. Distinto era el caso de las villas mineras, que yacían sobre los altas estepas de la puna, como Pasco y Huancavelica, y que cumplían esencialmente un papel económico.

Población y consumo

A más de vías de comunicación adecuadas, el desarrollo del mercado interno requería de población relativamente abundante que, a la par que urgida por mil necesidades, reales o ficticias, se hallase dotada de ingresos económicos bastantes para satisfacerlas por medio del comercio. Sin embargo, en el Perú del ochocientos la población era más bien escasa, sus necesidades, muy básicas, y sus ingresos, otro tanto. Todo el país reunía hacia 1830, un millón y medio de habitantes, de los que unas tres cuartas partes vivían en la fortaleza aislada que era la región serrana ¿Qué hacían ahí, encerrados entre montañas, alejados de todo? Varios viajeros, picados de la curiosidad, visitaron el país y los describieron, ya metidos en los socavones de las minas, extrayendo metales preciosos, ya sembrando los campos de cultivos de pan llevar, o cuidando el ganado que criaban como alimento y fuente de lana y cuero para sus abrigos. La plata producida en las minas era virtualmente el único producto exportable del país (aunque muy distantes en valor, también había comenzado a exportarse lanas de camélidos y cascarilla), y era por la necesidad de sacarla a los puertos, que la región mantuvo un canal de comunicación activo a lo largo del siglo XIX.

La cuarta parte restante, que vivía en la costa, por la misma limitación que creaba el desierto, residía de forma menos dispersa: en ciudades y pueblos. Ya dijimos que algunos de éstos eran sólo caletas de cabotaje, donde además se practicaba la pesca para un consumo básicamente local.

También existían en la costa las haciendas de cultivo principal; vale decir que no se orientaban al autoconsumo, sino a la venta de un producto en el mercado, que generalmente era el azúcar, pero también llegaban a serlo el algodón y el arroz, y ya en medidas menos importantes, los olivos y viñedos.

La población más familiarizada con el consumo de una variedad amplia de bienes, era la de raza blanca, proveniente de la civilización comercial europea. Pero ella había disminuido desde la Independencia, hasta representar sólo un 10 por ciento del total.⁴ La persecución contra las familias de españoles las había obligado a la emigración o a la extinción forzada a lo largo de la década de 1820 (Anna 2003: cap. VIII). Ello sería compensado con la venida de inmigrantes de otras naciones europeas, pero este flujo recién se hizo presente más tarde, durante los locos años del guano. Con los emigrados españoles se fueron muchos empresarios de minas, hacendados y comerciantes: en buena cuenta salió la elite económica del país, debilitando seriamente el aparato productivo. La población indígena, por el contrario, que era la de menor sofisticación en el consumo, se había robustecido, hasta representar más o menos unos tres quintos o 60 por ciento del total (Kubler 1952, Gootenberg 1995). Probablemente fue la región de la sierra la que sufrió más severamente la sangría de los recursos humanos empresariales. En ella muchas de las minas y haciendas, pasaron a las manos de generales patriotas quienes, o las vendieron tras no saber cómo explotarlas, o hubieron de pasar por un largo proceso de aprendizaje en medio de tiempos convulsionados (Contreras 1988). El 30 por ciento restante de la población estaba compuesto sobre todo por mestizos y por una corta cantidad de esclavos negros y los descendientes de éstos, conocidos como “pardos”. Los mestizos vivían mayormente en los pueblos y ciudades, y su consumo trataba de imitar, en la medida de sus posibilidades, el de la elite blanca. Así, si sumamos a la población blanca, la mestiza, quedamos con que la población que participaba de forma efectiva en el mercado, sumaba poco menos de medio millón, o unas ochenta mil familias (considerando unas seis personas por familia).

4. Sobre la disminución de la población blanca en Lima, véase Middendorf 1974, I: 143.

No hay estimaciones sólidas del ingreso económico disponible de la población para esta época. La mayor parte de ese ingreso no debía existir, además, en forma monetaria, sino en bienes de consumo directo: alimentos, ropas, vivienda, que se procuraba la población campesina y buena parte de la residente en las haciendas. Sin embargo, podemos hacer algunas especulaciones educadas. Consideremos así algunos elementos que sí articulaban un circuito monetario, como los ingresos fiscales y el comercio exterior. Hacia 1830 aquellos montaban unos tres a cuatro millones de pesos al año, mientras las exportaciones representaban de cinco a seis millones (véase cuadros 3.1 y 3.4). Si asumimos que la presión tributaria podía situarse aproximadamente en un 10 por ciento de los ingresos, y que la proporción de las exportaciones sobre la producción total podía ser más o menos el doble (tomemos en cuenta que la economía peruana se había formado básicamente como una “economía de exportación”, dado su pasado colonial y su importante desarrollo minero), el producto bruto interno de la época podría evaluarse en unos treinta millones de pesos.⁵ Esto significaría unos veinte pesos por cabeza al año como promedio. Este promedio, desde luego, tiene un significado muy relativo, ya que por lo menos una mitad de la población vivía en un régimen de práctico autoconsumo, en el que las únicas transacciones fuera de la unidad doméstica eran esporádicos actos de trueque en las ferias semanales, y el tributo indígena o de castas que se pagaba en dos semestralidades. La valorización de su (auto)consumo es muy difícil de hacer y no sé incluso si tendría algún sentido, pero podría estar debajo de los cien pesos anuales que representaría el promedio de una familia peruana.

-
5. Desde luego que tales estimados: de los ingresos fiscales como un diezmo del PBI, y de las exportaciones como un quinto, son bastante riesgosos. Pero partamos, para lo primero, de que el tributo indígena, que se cobraba en montos que oscilaban entre los cinco y diez pesos anuales, representaban, a un promedio de dos reales diarios de jornal, unos treinta días de trabajo; es decir, más o menos un diez por ciento de los días útiles del año. Los derechos de aduana se situaban alrededor de un 40 por ciento, aunque sólo eran consumidos por una fracción de la población. La agricultura pagaba el diez por ciento cuando se trataba de cultivos no indígenas, y los mineros ya sólo un 3 por ciento a partir de 1830. En suma, una presión tributaria de alrededor de un 10 por ciento parece más o menos sensato.

Era en el *décil* blanco de la población donde se concentraba probablemente algo así como la mitad de los ingresos de la economía peruana. El elevado grado de concentración social de la riqueza fue advertido por casi todos los viajeros que describieron el Perú del XIX.⁶ Esta polaridad social promovía así una estructura dual en el consumo: nueve décimos de la población, o vivían en la simplicidad del autoconsumo, o disponían de escasos ingresos para comprar, mientras el décimo restante podía practicar un consumo suntuario, dados sus altos ingresos. Este consumo suntuario se traducía en ropas, muebles e incluso alimentos y bebidas importados. La bienes nacionales de tales especies, cuando existían, aparecían como bienes “inferiores”, en el sentido de que cuando los ingresos de las familias aumentaban, su consumo en vez de crecer, era sustituido por el producto extranjero. Si revisamos la lista de los bienes que componían las importaciones peruanas del siglo XIX, observaremos que hasta la guerra con Chile, una parte muy significativa estuvo formada por bienes de consumo, como textiles ingleses y franceses.⁷ El consumo importado se veía estimulado, además, por el origen extranjero de la elite. A pesar de que aquello que se llamó *el criollismo* fue despertando en ella algún apego nacional, su proceso en el siglo XIX fue muy lento. Hasta los mediados del siglo XX, pero quizás de forma más acusada en el siglo anterior, ha funcionado una suerte de rotación, por la cual la elite europea una vez que conseguía completar un ciclo de enriquecimiento, retornaba al país de origen, siendo reemplazada por nuevas familias extranjeras que

-
6. Por ejemplo, anotó así Charles Wiener en el libro donde da cuenta de sus observaciones del Perú entre 1875 y 1877: “Recordemos esta sociedad en que no hallamos las transiciones graduales que podemos constatar en el mundo europeo, con su escala social provista de un número infinito de peldaños, todos ocupados. En el mundo peruano, que tan bien se puede estudiar en Lima, no existen sino el primer y el último escalón: parece que los otros faltan por completo [...]. Así se explican las revoluciones periódicas tan frecuentes y tan terribles que afligen a la ciudad. En nuestra opinión será difícil remediar por mucho tiempo ese vicio congénito: por un lado el saber y el dinero; por otro la ignorancia absoluta y la pobreza”. (Wiener 1993 [1880]: 40-41).
 7. Entre 1831 y 1840, el 92 por ciento de las importaciones procedentes de Gran Bretaña consistieron en textiles, siendo Gran Bretaña el principal proveedor, y con mucha distancia, del mercado peruano. En las dos décadas siguientes ese porcentaje bajó a 80 y 79 por ciento, respectivamente (cálculos basados en Gootenberg 1997: 319).

recién venían a iniciar su respectivo ciclo.⁸ Esto creó en ellas la conciencia de vivir, como lo dijera Borges refiriéndose a los argentinos, al modo de “europeos exiliados”, lo que reforzó en ellos un patrón de consumo inclinado hacia lo importado.

Acondicionamiento normativo

El acondicionamiento legal/administrativo necesario para el desarrollo del mercado era el factor del que se tenía mayores avances en 1830 (alguna herencia positiva ha de reconocerse a los sistemas coloniales), aunque muchos de sus elementos estaban entonces bajo la amenaza de perderse, ante la inestabilidad política y las presiones sociales reinantes. Entre los elementos claves para el desarrollo del mercado figuraban el sistema monetario, el aparato tributario y la administración de justicia.

El régimen español había legado un sistema monetario basado en monedas de plata de alta denominación. Existían unidades de un peso, un real (que representaban un octavo del valor del peso y por ser la moneda corriente, venía a funcionar virtualmente cual si fuese la unidad monetaria entre la población) y un cuartillo (un cuarto del real).⁹ Ocasionalmente se acuñó monedas de cobre de menor denominación, pero la falta de moneda menuda —o de “sencillo”, como se dice en el Perú—, fue un férreo obstáculo para el desarrollo del mercado interno a lo largo de todo el período analizado en este estudio. La escasez de cuartillos

-
8. Es interesante al respecto el trabajo de un estudiante de R. Thorp, A. Low (1976) acerca de los últimos mineros del Cerro de Pasco, antes del ingreso de la Cerro de Pasco Mining Corporation. Thorp y Bertram (1985: 135-136) resumen sus conclusiones. Véase también Wiener (1993 [1880]: 32): “Al lado del criollo se ha implantado en el Perú el emigrante blanco; pero viene por desgracia con el secreto designio de no quedarse. El recuerdo de la madre patria determina que domine en él la preocupación constante de la partida, preocupación perjudicial para el país en que habita sin hacer suyos sus intereses. Llegar a ser rico lo más pronto posible, he allí su único pensamiento. Tal fin justifica los medios y explica por qué los inmigrantes no se convierten jamás en agricultores, rara vez en industriales”. Y Bonfiglio 2001.
 9. Como para tener una idea gruesa, digamos que un peso representaba aproximadamente la remuneración semanal de un jornalero en el campo, y la de media semana de un obrero calificado en la minería.

era tal, que fue práctica común partir literalmente los reales en cuatro cuartos, a fin de contar con moneda chica. No solamente solió escasear la moneda menuda, sino asimismo los pesos y reales. Las quejas de la falta de “numerario” en las propias plazas mineras productoras de plata, nos recuerdan la figura del cuchillo de palo en la casa del herrero. La escasez monetaria abrió paso a la introducción de monedas sucedáneas, como la “feble” boliviana (así llamada, por contener menor cantidad de plata que el peso peruano) en todo el sur, al “real” brasileño en la amazonía, y a la de libras esterlinas o dólares norteamericanos en la capital de la república (Alfageme 1992, Quiroz 1989). Ello, desde luego, conspiraba contra la necesaria unidad monetaria para impulsar el mercado.

La escasez monetaria se debía a los crónicos déficit de la balanza comercial peruana, que debían ser enjugados retirando circulante de plata del mercado. Sucesivos años de déficit, como acontecieron hasta 1845, redujeron la masa de circulante a niveles muy bajos, deprimiendo los precios, los ingresos y el consumo. En el cuadro 3.1, puede verse que en cinco de los siete años registrados entre 1821 y 1845, hubo saldo negativo en la balanza comercial. La introducción de la moneda boliviana o brasileña, de menor ley, provocaron una mayor salida al exterior de los pesos de plata peruanos, cuando no su ocultamiento. En el interior se recurrió a puñados de hojas de coca, semillas, huevos de aves o pedazos de fierro como sucedáneos monetarios.¹⁰ Algunas unidades económicas grandes, como haciendas, minas o establecimientos comerciales recurrieron a la utilización de vales o fichas para pagar a la mano de obra dependiente, o a quien podían presionar a recibir dicha “moneda”. Se elevó así una muralla monetaria que separaba, de un lado, al Estado y a la elite, que hacía sus transacciones con pesos de plata y libras esterlinas, y del otro, la plebe, que lo hacía con astillas, “arañas” y moneda feble.¹¹ Sin

10. “En varias regiones, por ejemplo en la provincia de Jauja, los huevos de gallina son la moneda corriente, contándose entre 48 y 50 de ellos por un peso duro. En el mercado y en las tiendas los indios realizan sus compras con esta frágil moneda, adquiriendo con ella casi todo lo que necesitan; así se ve a uno que compra aguardiente por valor de dos huevos, el otro azul añil, el tercero cigarros”. (Tschudi 1966 [1846]: 285).

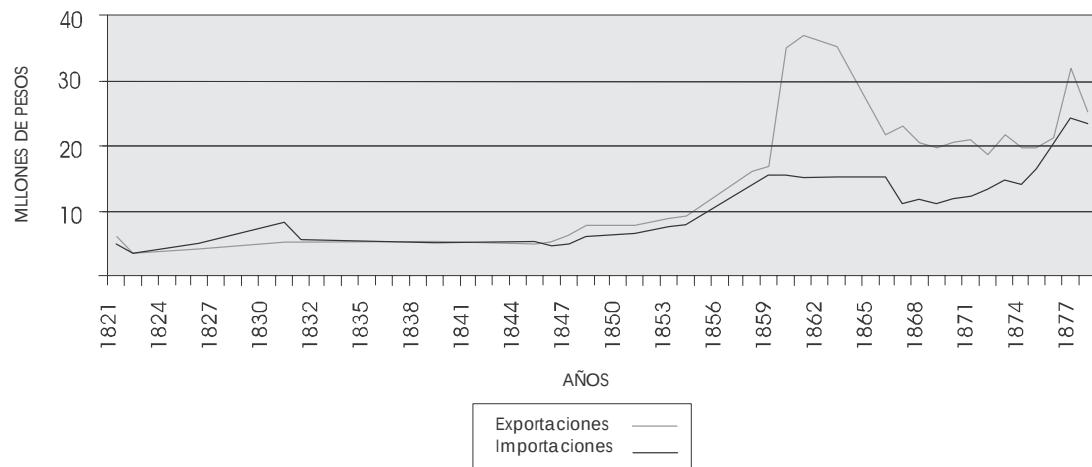
11. Tales eran los nombres que recibían las monedas partidas, roídas y con menor cantidad de plata.

CUADRO 3.1
COMERCIO EXTERIOR PERUANO 1821-1878 (pesos corrientes)

Años	Exportaciones	Importaciones
1821	5.939,437	4.602,189
1822	3.245,468	3.316,468
1826	3.972,118	4.546,110
1831	4.973,550	7.962,720
1832	5.122,300	5.500,000
1839	5.253,829	4.632,115
1845	4.823,506	5.072,192
1846	5.119,307	4.312,596
1847	6.213,922	4.875,492
1848	7.737,763	5.773,409
1851	7.524,812	6.129,306
1853	8.614,320	7.214,115
1854	8.934,125	7.586,918
1858	16.000,000	15.000,000
1859	16.715,677	15.319,222
1860	35.078,524	15.428,305
1861	36.659,755	14.897,859
1863	34.680,146	14.904,612
1866	21.511,240	14.904,612
1867	23.030,442	10.766,635
1868	20.334,761	11.618,210
1869	19.698,004	10.935,872
1870	20.500,826	11.509,613
1871	20.877,513	12.126,332
1872	18.622,574	13.111,904
1873	21.342,118	14.653,822
1874	19.597,162	13.902,118
1875	19.478,396	16.499,802
1876	21.083,411	20.132,509
1877	31.634,275	24.179,094
1878	25.208,435	23.149,012

Fuente: Economista Peruano. Año VI, vol. XIII: Lima, 1921, p. 69.

COMERCIO EXTERIOR PERUANO 1821-1878



poder retornarlas, empero, a los primeros, a pesar que era frecuentemente de ellos de quienes la habían recibido.

El sistema tributario o fiscal era otro elemento decisivo para la ampliación y desarrollo del mercado, en la medida que a través del sistema impositivo creábase incentivos y/o barreras para diversas actividades económicas. Por el lado del gasto, el sistema tributario también podía estimular al mercado, mediante el desarrollo de los “bienes públicos” (caminos, seguridad interna) que venían a favorecerlo. La estructura tributaria heredada del colonialismo español tenía el perfil de la fiscalidad de antiguo régimen, con algunos añadidos de modernidad. De lo primero era característico el predominio de los impuestos sobre la producción y el comercio, así como la existencia de *estancos* o monopolios estatales; de lo segundo, la introducción de impuestos sobre los ingresos, que trataban de uniformar un solo tipo de imposición sobre toda la población.¹²

Como vimos en el capítulo anterior, el naciente Estado peruano nutría sus arcas básicamente a partir de dos impuestos: la contribución de indígenas y castas (llamada también “personal”) y los derechos de aduana. Cada uno rendía de uno a uno y medio millón de pesos, y entre ambos representaban gruesamente dos tercios del total de los ingresos fiscales. El tercio restante correspondía a impuestos sobre la producción, como el diezmo minero y el diezmo agrario (este último era en verdad un tributo que pertenecía a la iglesia, pero era administrado por el Estado), a los nuevos impuestos que gravaban la renta (las llamadas “contribuciones directas”: de predios rústicos, urbanos, comercial e industrial) y a un variopinto conjunto residual. Se entendía que la contribución de indígenas, sobre cuya legitimidad y efectos hubo una viva polémica a lo largo de todo el siglo XIX, estimulaba el mercado, en la medida que la obligación de pagarla obligaba a los indígenas a insertarse en el mercado laboral. La oferta de trabajo indígena dependía, de acuerdo a dicho planteamiento, de la magnitud de ese impuesto.

Los derechos de aduanas venían a ser un impuesto al comercio exterior: se gravaban tanto los ingresos de mercaderías, cuanto las salidas, aun cuando éstas en menor proporción. No existía un conocimiento basado en la experiencia acerca de si para aumentar la recaudación de

12. Véase con más detalle: Contreras 2001.

aduanas, debía imponerse altos impuestos a la importación de mercaderías, o al revés: bajos impuestos. Si bien la naciente pero vigorosa doctrina liberal en el mundo de entonces, predicaba las ventajas del libre comercio y los bajos aranceles (impuestos a la importación) para aumentar las rentas del erario, en el Perú muchos financistas entendían que nuestras importaciones no eran más que las obligadas, de modo que con altos o bajos aranceles, igual iban a hacerse. Guiados por esta convicción, se optó por un esquema de relativamente altos aranceles: 30 o 40 por ciento en promedio, aunque esta política fue muy inestable hasta 1852. Además, existía la presión de los comerciantes de Lima y los hacendados azucareros de la costa norte y central para defender su antiguo circuito mercantil, conectado con Chile y la costa norte sudamericana (Guayaquil y Esmeraldas), que eran nuestros mercados tradicionales desde el siglo XVIII, y podían perderse si es que los peruanos abríamos nuestro mercado al comercio mundial (Gootenberg 1997: cap. 3).¹³

La gran novedad respecto de la época colonial, fue en cambio la eliminación de las alcabalas o impuestos al comercio interno (salvo para los bienes inmuebles, para cuyas transacciones el impuesto se mantuvo), medida que debía estimular esta actividad. La combinación de altas barreras para el ingreso de mercaderías del exterior, y abolición de impuestos para la circulación interior, debía propiciar la producción y el comercio locales. Pero los impuestos sobre la producción, subsistentes hasta la *razzia* abolicionista de los locos años del guano, tenían el defecto de aplicarse sobre el producto bruto del agricultor o minero, desalentando sus esfuerzos. Un hacendado que obtenía una rentabilidad de sus sementeras de 20 por ciento, debía entregar la mitad de esta ganancia a la iglesia, con lo que el producto o renta neta venía a quedar gravada con un confiscatorio 50 por ciento. Ya desde los primeros años del régimen independiente hubo conciencia de ello, por lo que la reforma del impuesto

13. La idea era que por un principio de reciprocidad, si el Perú abría sus mercados a las grandes naciones del norte, como Estados Unidos, Inglaterra o Francia, nuestros “socios” comerciales sudamericanos también lo harían. Así como el trigo chileno sería tal vez desalojado del mercado de la costa peruana por la harina norteamericana, el azúcar peruana podría ser desalojada del mercado chileno por el azúcar brasileña o tucumana (véase Gootenberg 1989-a).

sobre la producción fue colocada en la agenda de lo que debía eliminarse apenas se pudiera (de hecho, el diezmo minero fue rebajado al tres por ciento en 1829), pero en el Perú tal cosa podía significar un lapso de muchos e inciertos años.

El sistema judicial fue quizás el engranaje más inadecuado de todos la que componían el marco institucional para la expansión del mercado. En la medida que la mayor parte del personal de las Audiencias era peninsular y regresó a España tras la independencia, si no sucumbió en la refriega, la reconstrucción de una red de administración de justicia en el territorio, por la que el Estado pudiera castigar el incumplimiento de los contratos, fue lenta e incompleta a lo largo de todo el siglo XIX.¹⁴ El primer código civil se promulgó en 1852 y el primer código de comercio en el año siguiente. Este último estuvo basado en el código español de 1829, por lo que rápidamente quedó desactualizado. A pesar de ello, permaneció vigente hasta 1902, cuando se dictó un nuevo código de comercio (Basadre-Ferrero 1963: 47-48). En parte, podría decirse que este débil desarrollo respondía a la propia pobreza de la actividad comercial y civil. Una razón frecuentemente esgrimida a lo largo del siglo antepasado para justificar la inexistencia de juzgados o cortes superiores en aquellos lugares donde la ley lo ordenaba (capitales de provincia y capitales departamentales, respectivamente), era la escasez de litigios donde se moviesen grandes intereses, o la inexistencia simplemente de grandes intereses. Cuando entre 1887 y 1896, rigió la ley de descentralización fiscal, hubo muchos departamentos donde los impuestos recogidos eran tan exiguos, que todo lo recaudado no permitía el funcionamiento de la corte superior, con su frondoso presupuesto de vocales, fiscales, secretarios, policías y escribanos (Contreras 1996).

Acondicionamiento económico

Más decisivo que ese débil acondicionamiento normativo para el desarrollo del mercado, fue la muy limitada especialización del trabajo y la

14. Un vivo retrato de las deficiencias del sistema legal y judicial, con la consiguiente inseguridad para la propiedad y la inversión económica, puede verse en el testimonio de Middendorf 1974, I: 290 y ss.

producción. En el lapso corrido entre la expulsión del poder español y el primer censo de la república (1876), la población del Perú casi se duplicó, al pasar de 1.5 a 2.7 millones. Las proporciones raciales se mantuvieron, sin embargo las mismas (salvo la aparición de una pequeña cuota de inmigrantes asiáticos) y el grado de división del trabajo también. La población de 1876 estaba distribuida en 11,623 ciudades, pueblos, caseríos, haciendas y otras unidades demográficas especiales (como cuarteles militares, campamentos mineros, etc.). Sólo 291 de ellas (o sea el 2.5 por ciento) reunían más de mil habitantes; es decir, un volumen de al menos doscientas familias, donde mínimamente pudiera desarrollarse alguna división del trabajo y, en consecuencia, alguna demanda mercantil.

Los pequeños pueblos o “caseríos” menores a los mil habitantes representaban un 60 por ciento del total de unidades demográficas. Las haciendas representaban el 38 por ciento y contenían, según los cálculos de Macera (1977, IV, 281) un 27 por ciento, y probablemente más, de la población rural.¹⁵ La mayoría estaba ubicada en lugares de la sierra peruana, como los departamentos de Puno, Cuzco, Cajamarca y Huanacavelica (estos cuatro departamentos contenían el 48% del total de haciendas registradas por el censo). Los viajeros que las han descrito las presentan como mundos cerrados, donde no llegaba ni la ley ni el comercio, por lo que podrían asumirse como unidades virtualmente autosuficientes en su consumo.¹⁶ Con una estructura demográfica residencial tan fuertemente dominada por pequeños caseríos y haciendas autosuficientes, queda claro que la parte de la población peruana que sí estaba integrada al mercado, percibiendo ingresos de forma monetaria y comprando en el mercado los bienes para su consumo, no alcanzaría más allá de un 10 por ciento.

Por lo demás, el fuerte dualismo social, ya descrito, entre “los de arriba” y “los de abajo” y el mutuo recelo que se tenían, obraba como una barrera para el intercambio. El viajero Charles Wiener (1993 [1880]) narró en más de un pasaje de sus recorridos por la serranía, la escena

15. Macera hizo el cálculo sobre la base de la información del censo de 1876, pero se muestra escéptico acerca de este resultado, al que juzga subvaluado (1977. IV, p. 281).

16. Véase especialmente los relatos de Middendorff, Marcoy, entre otros.

CUADRO 3.2
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN PERUANA
EN UNIDADES SOCIALES SEGÚN CENSO DE 1876

Departamentos	Pueblos de más de 1,000 hab.	Pueblos con menos de 1,000 hab.	Haciendas	Total de unidades de pob.
Amazonas	2	200	172	374
Ancash	31	910	196	1137
Apurímac	10	465	180	655
Arequipa	20	447	37	504
Ayacucho	13	450	225	688
Cajamarca	15	643	335	993
Cuzco	31	590	692	1313
Huancavelica	9	304	352	665
Huanuco	9	433	85	527
Ica	3	108	199	310
Junín	50	307	319	676
La Libertad	21	284	204	509
Lambayeque	18	44	60	122
Loreto	13	221	33	267
Lima	12	276	321	609
Moquegua	2	129	77	208
Piura	14	290	170	474
Puno	6	583	723	1312
Tacna	3	150	16	169
Tarapacá	7	91	—	98
Total	291	6,928	4,404	11,623

Elaboración propia sobre la base de Pablo Macera, "Plantaciones azucareras andinas". (Macera 1977, IV).

violenta en la que en una representación al revés de la práctica de los "repartos mercantiles" de los corregidores de antaño, terminaba obligando a los campesinos a que le vendiesen algunos alimentos, arran-

cándoselos por la fuerza y colocando en sus manos, sumas de dinero que multiplicaban varias veces su valor comercial.

El mismo censo de 1876 nos informa que de las 1.3 millones de personas con ocupación económica en el país, más de la mitad eran agricultores (612 mil), pastores (58 mil) y jornaleros (100 mil), que debían vivir básicamente en el autoconsumo o con rentas monetarias tan exiguas que, en el caso de los jornaleros, casi los privaban del consumo mercantil.¹⁷ Una década antes del censo, un equipo de funcionarios del Ministerio de Hacienda clasificó el Perú en seis clases regionales según el nivel del salario o “precio del jornal” prevaleciente en ellas. La primera región correspondía a un jornal de 80 centavos diarios, mientras que la sexta y última correspondía a uno de 20 centavos diarios. Sólo tres ciudades, que en verdad venían a reducirse a solamente una más sus anexos: Lima, su puerto el Callao, y su balneario: Chorrillos, integraban la primera clase, mientras casi todo el resto del Perú cayó en las dos últimas clases: de 30 y 20 centavos de jornal, respectivamente (cuadro 3.3).

Las tres primeras clases, de cincuenta, sesenta y ochenta o más centavos de jornal, correspondían a solamente un 8 por ciento de la población (en verdad las categorías de cincuenta y sesenta centavos estaban casi vacías). La última clase agrupaba al 56.4 por ciento, o sea más de la mitad, y las dos últimas a las cuatro quintas partes. Los únicos lugares de la región de la sierra que no están en las dos últimas categorías, son el centro minero de Cerro de Pasco y la provincia de Huarochirí, donde también se practicaba la minería.

En suma, al comenzar la vida republicana y durante las décadas de la postindependencia, los niveles de acondicionamiento territorial, normativo y económico para el desarrollo del mercado interno eran ínfimos en lo primero, apenas medianos en lo segundo, y otra vez ínfimos en lo último. El territorio era difícil para la producción (aunque no hay datos del porcentaje de tierras cultivadas sobre el área de superficie total del país en dicha época, basta saber que tan tarde como en 1929 ese porcentaje era de apenas 1.2, e incluyendo todas las tierras en barbecho y de pastoreo

17. De los cien mil jornaleros, la mitad eran chinos “coolíes”, cuyas condiciones de vida en el siglo XIX han sido descritas como sumamente penosas (Rodríguez Pastor, 1989).

CUADRO 3.3
JORNAL PREVALECIENTE EN EL PERÚ,
SEGÚN REGIONES, 1866

Primera clase			Población	Porcentaje
<i>Territorio</i>	<i>Tipo de territorio</i>	<i>Jornal</i>	**	***
			109,612	5.3
Lima	Ciudad	80 cts		
Chorrillos	Ciudad	80		
Callao	Ciudad	80		
Segunda clase			14,518	0.7
Santa	Provincia	60	14,518	
Tercera clase			32,412	1.6
Cañete	Provincia	50	22,244	
Chancay	Provincia		10,168	
Cuarta clase			238,990	11.6
Trujillo	Provincia	40	32,559	
Chiclayo	Provincia	40	34,437	
Pacasmayo	Provincia	40	15,768	
Lambayeque	Provincia	40	44,964	
Cerro de Pasco	Ciudad	40	6,332	
Huarochirí	Provincia	40	14,397	
Ica	Departamento	40	61,748	
Moquegua	Departamento	40	28,785	
Quinta clase			504,230	24.4
Piura	Provincia	30*	43,840	
Paita	Provincia	30	9,342	
Huaráz	Provincia	30	22,614	
Huaylas	Provincia	30	24,897	
Cajatambo	Provincia	30	13,755	
Huanuco	Provincia	30	23,657	
Tarma	Provincia	30	23,457	
Yauyos	Provincia	30	15,075	
Canta	Provincia	30	7,848	
Puno	Departamento	30	259,449	
Arequipa	Provincia	30	60,296	

(sigue)

(viene)

Sexta clase			1.164,358	56.4
Amazonas	Departamento	20	34,824	
Loreto	Departamento	20	17,388	
Ayabaca	Provincia	20	30,207	
Huancavelica	Departamento	20	101,277	
Cajamarca	Departamento	20	212,746	
Pataz	Provincia	20	25,730	
Huamachuco	Provincia	20	21,360	
Otuzco	Provincia	20	29,938	
Huari	Provincia	20	52,202	
Pallasca	Provincia	20	16,644	
Pomabamba	Provincia	20	17,979	
Huamalíes	Provincia	20	13,721	
Jauja	Provincia	20	38,655	
Huancayo	Provincia	20	60,236	
Huari (Chancay)	Distrito	20		
Paccho (Chancay)	Distrito	20	18,104****	
Checras (Chancay)	Distrito	20		
Ayacucho	Departamento	20	142,215	
Cuzco	Departamento	20	243,032	
Camaná	Provincia	20	7,093	
Condesuyos	Provincia	20	11,099	
Unión	Provincia	20	19,308	
Castilla	Provincia	20	23,480	
Islay	Provincia	20	7,958	
Yanqui	Provincia	20	19,162*****	

Fuente: Rodríguez 1895: 259-260. Dato de la población: Maleta-Bardales, s.f., t. I. Elaboración propia.

* Rodríguez consignó por error, sólo veinte centavos en esta clase, cuando la ley de reforma fiscal de 1865, vigente a partir del primero de enero de 1866, señaló treinta centavos.

** Población tomada del censo de 1876 (Maleta-Bardales s.f.).

*** Porcentaje sobre el total de la población que aparece en el cuadro.

**** La cifra de 18,104 corresponde a los tres distritos: Huari, Paccho y Checras, de la provincia de Chancay.

***** Yanqui correspondía a la provincia de Caylloma en el censo de 1876.

llegaba solamente a 11),¹⁸ mal comunicado y complicado de comunicar; en la economía no circulaba la cantidad de moneda necesaria para alentar el intercambio, las normas legales y tributarias eran inestables y no se hacían cumplir, por la misma debilidad del Estado; y la población estaba compuesta en una inmensa mayoría por campesinos autárquicos, cuyo contacto con el mercado era limitado, hasta poder calificarse de esporádico.¹⁹ Mencionemos, no obstante, algunos hitos a partir de mediados del siglo XIX, que al modificar varios de los elementos mencionados, afectaron, ya positiva o negativamente, este panorama.

Hitos de cambio hasta 1879

Desde finales del siglo XVIII, y probablemente como una secuela de los repartos mercantiles de los corregidores (Golte 1980), se introdujo entre la población indígena el consumo de algunos bienes que los comenzaron a vincular más sistemáticamente al mercado. En el siglo XIX los viajeros mencionan sobre todo el aguardiente y el añil, y más esporádicamente, la pólvora, la cera, el jabón y la coca.²⁰ Esto ocurría sobre todo en las regiones más vinculadas a la minería, como la sierra central y norte. El consumo de aguardiente (tanto el de caña como el de uva) se volvió tan importante, que al finalizar el siglo XIX un elemento clave de la reforma fiscal que se aplicó para reemplazar la pérdida del guano y del salitre en la guerra con Chile, fue el impuesto a los alcoholes.²¹ En la medida que el aguardiente era producido internamente, tanto en fundos de la costa (Ica, especialmente) como en los valles cálidos serranos, su consumo abrió una posibilidad para el desarrollo del mercado interno. Lástima, claro, que fuese sobre la base de un “bien” tan embriagador y adictivo. El

18. *Estadística* de 1929, en Piel 1995: 567.

19. Juan Jacobo Von Tschudi, narró en su libro de viajes (2003 [1846]: 290) su encuentro con un campesino que vivía a tres horas de Jauja en lo que a él le pareció una “choza mísera”, que, sin embargo, conocía una rica mina a la que únicamente acudía dos veces al año, cada vez que le tocaba pagar su tributo de San Juan y Navidad.

20. Tschudi 1966 [1846]: 285. Añade este viajero que: “Los nativos ofrecen pocos objetos para la venta, escasamente mantas y ponchos de lana, estribos de madera, aperos de montar y herraduras” (p. 285).

21. Rodríguez (1895: 261) estimó en un millón de arrobas, u once millones de litros, el consumo de aguardiente anual en el Perú. Para una población de tres millones, de los

alcoholismo en la sierra sería uno de los problemas sociales más endémicos en el Perú del siglo XIX y XX.²²

El añil y el fierro eran productos importados y distribuidos por comerciantes itinerantes en las ferias campesinas que solían mantener un ritmo semanal. Lo que podríamos llamar el comercio interno se reducía en el siglo XIX a llevar alimentos y bebidas a las aisladas regiones mineras; aguardiente, añil, fierro y, como dijera un observador, cualquier otra “cosa extravagante que consiga impresionar su imaginación”, a las ferias campesinas, y algunas importaciones textiles o de mobiliario a las pocas ciudades.²³ Conforme hubo ciclos de bonanza en la minería, crecía la posibilidad de integrar más población campesina al mercado, como lo demostró el caso de Cerro de Pasco; el problema es que sólo hubo una boya importante, alrededor de 1840, antes de la guerra del 79. En medio de esta débil actividad mercantil, las fiestas patronales en las aldeas campesinas —una herencia dejada por los colonos españoles—, que tenían una periodicidad anual y un sistema de “cargos” mediante el cual se rotaba su organización, provocaban una interesante demanda de toreros, alcohol, pólvora y cera, que ayudaba a integrar, aunque fuese esporádicamente, a los campesinos al mercado (Tschudi 1966 [1846]: 292 y ss.).

La abolición del tributo indígena por la revolución de Ramón Castilla de 1854 fue, en cambio, un golpe fuerte a la posibilidad de expandir el mercado interno. Este tributo afectaba, a modo de capitación, con sumas que iban de los cinco a los diez pesos anuales a unas doscientos cincuenta mil familias rurales, que en conjunto hacían unos dos tercios de la población peruana. La desaparición de una carga fiscal sobre la población, no aumentaba el consumo, y por ende la producción, como lo indicaría la fiscalidad moderna;²⁴ sino al revés: desaparecida la obligación de este

que sólo un tercio podrían catalogarse como consumidores potenciales de la bebida, el consumo *per cápita* francamente que impresiona.

22. Aunque no ha desaparecido del todo, el alcoholismo en la sierra disminuyó significativamente desde la década de 1970 (es un tema por investigar, sin embargo).
23. Algunas ferias rurales llegaron a cobrar importancia en el siglo XIX, como la de Vilque, en Puno (Flores-Galindo 1977: 74 y ss.).
24. Se supone en este caso, que el dinero para el pago del impuesto debe ser restado del gasto destinado al consumo, de manera que *después* del impuesto, el individuo o la familia consumirá menos que *antes* del impuesto.

tributo monetario, desapareció también el estímulo para que dichas familias se incorporasen, aunque fuese de modo eventual, al mercado laboral o de bienes. Junto con la abolición de la esclavitud, tal medida creó una crisis en el mercado laboral rural, que fue resuelta mediante la importación de unos cien mil coolíes chinos entre 1848 y 1874. Los salarios percibidos por los chinos fueron, sin embargo, mezquinos (ya que durante los primeros siete años debían pagar su viaje desde el oriente), su consumo, frugal (salvo en el caso del opio, que era un producto importado) y, en suma, su arribo no fue un factor que impulsase la distribución del ingreso y en consecuencia el crecimiento del mercado. Lo que sí hizo fue resolver el problema de la falta de mano de obra para la naciente agricultura de exportación en la costa.

Entre los años de 1850 y 1870, el auge de las exportaciones guane-ras promovió un fuerte incremento de los ingresos fiscales y, como consecuencia, también un crecimiento importante del gasto del gobierno. En el lapso de dichos veinte años los ingresos del Estado crecieron de seis a treinta millones de pesos en promedio; es decir, que se multiplicaron por cinco (cuadro 3.4). Como entre 1850 y 1870 la población sólo se elevó de dos a dos millones y medio de personas, el gasto por habitante que el Estado podía realizar anualmente, creció de tres pesos a doce pesos.²⁵ Más importante de resaltar es todavía que dicho gasto no era la “devolución” del Estado a la población, por los tributos que le había tomado en un primer momento, como en cualquier sistema fiscal normal, sino que casi toda la renta estatal tenía un origen “externo”, puesto que se originaba, en las exportaciones de guano, sobre las que el Estado impuso un régimen de estanco, antes que en impuestos locales. A partir de 1860, las rentas del guano pasaron a representar unos dos tercios del total de los ingresos fiscales.

Desde el punto de vista productivo, la exportación de guano podría considerarse un enclave casi perfecto, puesto que apenas generaba *eslabonamientos* en la economía local: las escasas herramientas y materiales utilizados en su extracción (picos, palas, costales, madera) eran

25. El peso fue convertido en “sol” a partir del primero de enero de 1863, bajo la equivalencia de uno a uno con el peso de plata, y de un peso “feble” boliviano por ochenta centavos de sol. Alfageme y otros, p. 21.

CUADRO 3.4
INGRESOS Y EGRESOS PÚBLICOS EN EL PERÚ,
SEGÚN PRESUPUESTOS, 1846-1879*

Años	Ingresos	Egresos
1846	5.162,009	6.028,303
1847	7.863,695	7.863,695
1850	5.450,976	5.450,976
1852	7.113,500	7.113,500
1854	9.941,404	9.941,404
1861	20.763,036	16.456,018
1863	23.053,332	22.082,242
1869	22.366,550	30.974,448
1871	29.291,425	29,291,425
1873	30.664,276	37.821,707
1875	32.783,516	37.188,690
1877	21,989,084	21.614,794
1879	17.595,085	18.025,697

* Se trataba de presupuestos bianuales, por lo que el año siguiente al consignado en el cuadro, repetía las mismas cifras que el anterior.

Fuente: Economista Peruano. Revista mensual de Economía Política, Finanzas y Estadística, año XIII, Vol. VI. Lima: julio de 1921, p. 57.

importados, los trabajadores fueron traídos del extranjero ante la nula oferta local de mano de obra (su procedencia fue diversa: predominaron los chinos, pero también hubo polinesios y nativos de las islas de Pascua) con un régimen laboral cercano a la esclavitud (salarios mínimos que a duras penas les permitirían tener algún “consumo” en el mercado), la extracción fue administrada predominantemente por empresas extranjeras, y el mercado era también el extranjero. Pero el *enlace fiscal* sí tuvo consecuencias, al menos potenciales, para el despertar del mercado interno.

Los estudios de Shane Hunt (1984) acerca del destino del dinero del guano, sobre la base de la confrontación de los presupuestos públicos

del inicio (1846-1847) y de la cima (1869-1870) del ciclo exportador del fertilizante, identificaron fuertes incrementos en salarios, pensiones y materiales militares, y en gasto de obras públicas y sueldos del pliego civil. Sobre esta base construyó el cuadro siguiente (cuadro 3.5).

En este cuadro no aparece lo que probablemente fue un rubro importante en el dinero del guano, cual fue la corrupción en sus distintas vías, que dejó en unas pocas manos importantes sumas de dinero que presumiblemente fueron en su mayor parte trasladadas al exterior (Quiroz 1987). Pero, tal como lo resalta Hunt (1984), la mayor parte del gasto (burocracia civil y militar y obras públicas de carácter civil) tendría que haber tenido un efecto dinamizador en el mercado interno. Los sueldos y pensiones militares crecieron entre 1846 y 1873/74, de 2.0 a 4.8 millones de pesos/soles, según los presupuestos de la república de dichos años; los sueldos y pensiones del ramo civil, crecieron entre las mismas fechas, de 3.1 millones a 4.3 millones; mientras el gasto en obras públicas y labor social (iglesia, educación, beneficencia) pasó de 0.4 a 4.3 millones (Tantaleán 1983: cuadros 19 y 21).²⁶ Aun cuando podamos aceptar que parte de los gastos en obras públicas (puentes, maquinaria, edificaciones, estudios) debió hacerse en el exterior, importando algunas materiales, poco cambia eso en la conclusión que de 5.5 millones de pesos que en 1846 se destinaba a pagar planillas, se pasó hacia 1873-1874 a 13.4 millones de soles. Calculando un salario anual promedio de 400 pesos hacia 1850 y de 600 soles hacia 1870, que era lo que percibía un empleado de baja graduación en Lima, resultaría una planilla de 13 750 hombres para 1846 y 22 300 para 1873-1874.²⁷

El dinero del guano gastado de esta forma por el Estado, implicó en verdad la difusión por el territorio de un nuevo tipo de personaje: el funcionario público, ya fuese en su versión de juez de primera instancia, oficial de la gendarmería, vista de aduana, capitán del ejército, maestro

-
26. Paul Gootenberg (1989-b) ha referido de un incremento de precios en Lima durante la era del guano, que llegó a calcular en un crecimiento de 96% entre 1854 y 1870, por lo que habría que deflatar esas cifras, pero aun así, quedaría firme la conclusión de un claro crecimiento en el gasto del Estado.
 27. En la década de 1860 el ejército y la marina llegaron a contar con fuerzas (o por lo menos sueldos, incluyendo pensiones) permanentes de unos once mil hombres (Tantaleán 1983: 197).

CUADRO 3.5
USOS DEL DINERO DEL GUANO EN EL PERÚ, 1848-1878

Expansión de la burocracia civil*	29 %
Expansión de la burocracia militar	24.5
Inversión en ferrocarriles	20
Pago de transferencias a peruanos	11.5
Pago de transferencias a extranjeros	8
Reducción de la carga tributaria a los pobres	7

* Esta es la expresión literal del cuadro ofrecido en el artículo de Hunt, pero del texto del mismo, así como por la información ofrecida en los cuadros de las pp. 52-53 y 77 del mismo artículo, parecería deducirse que se incluye en este rubro el gasto en obras públicas de carácter civil.

Fuente: Hunt 1984, p. 51.

de escuela o ingeniero civil. Al contar con un sueldo público, estos hombres venían a representar en sus circunscripciones, una suerte de misioneros de la economía monetaria. Su capacidad para el consumo estimularía en las provincias la aparición de un pequeño comercio y la producción de ciertos servicios.²⁸ De esta forma, el auge del guano provocó un cierto ensanchamiento del débil mercado interno peruano. Sobre todo porque esos diez mil nuevos burócratas que prácticamente duplicaron el número de empleados públicos entre el inicio y el apogeo de la era del guano, se expandieron sobre todo en las provincias del interior, precisamente donde el mercado era más débil. Empero, el país carecía de mano de obra con cierta calificación industrial, o si ésta existía, no estaba disponible en una suerte de mercado libre. Esta deficiencia laboral, aunque trató de ser remediada a lo largo de toda la segunda mitad del siglo XIX y aun las primeras décadas del XX, mediante la atracción de inmigrantes europeos, fue un hecho más o menos constante para todo ese período, restringiendo la reacción de una oferta de producción que atienda a la demanda creada por la expansión del empleo público (Gootenberg 1997,

28. En el interior los sueldos era mucho menores que en Lima. Por el mismo puesto de “portero” de una repartición pública, en Lima de 1870 se pagaba 600 soles anuales, en el Cuzco, 180 soles, y en Ayacucho, sólo 100 soles (Tantaleán 1983, cuadro 20).

1998). De otro lado, el fuerte superávit comercial que aconteció a partir de 1848 (véase el cuadro 3.1, p. 84 y gráfico de la p. 85), depreció las divisas y abarató las importaciones. El arancel de aduanas de 1852 rebajó los impuestos a las importaciones a niveles de más o menos 25%, no vistos desde la época de la independencia. La combinación de abundancia de divisas, bajos aranceles y escasez de mano de obra calificada fue una solución química mortal para el desarrollo industrial peruano durante la era del guano, y fue el comercio de importación el que pudo sacar partido del mercado interno creado por la, así llamada por Jorge Basadre (1961-1964), la “prosperidad falaz”. Los dineros transferidos a un selecto grupo de particulares mediante manejos de la deuda pública entre 1850 y 1877, no se canalizaron hacia la inversión industrial o hacia la producción para el mercado interno, sino en cambio hacia la especulación financiera o la agricultura de exportación (Bonilla 1974, Quiroz 1987). Podría decirse que en la era del guano significó para el Perú lo que los economistas han bautizado como “la enfermedad holandesa”: una situación en la que una súbita y fuerte abundancia de divisas debida a la exportación de un recurso natural o a la ayuda externa, termina más perjudicando que beneficiando a la economía de un país.

La era del guano removió en cambio el obstáculo de la escasez monetaria presente en la post independencia. Sin embargo, lo hizo de la peor manera, puesto que en vez de ir hacia la unificación monetaria, fue en el sentido inverso. El incremento de los precios al compás del auge del guano, trajo como consecuencia mayores exportaciones de plata amonedada (ya que ésta resultaba más estimada afuera que adentro) y la circulación en cambio de libras esterlinas en la capital de la república. Otra de las secuelas del auge guanero, fue la aparición de la moneda de papel, que así terminó con la escasez monetaria en las principales ciudades (aunque no en la sierra). En 1862 apareció el primero de una serie de bancos comerciales que en la década siguiente comenzaron a emitir billetes bajo su propio respaldo. Durante los años setenta, el déficit fiscal ocasionado por la hipoteca de la renta del guano a favor de la deuda externa contratada para las obras ferroviarias, fue enjugado por el Estado mediante operaciones de crédito con los bancos, quienes emitían billetes convertidos ahora de curso forzoso por el Estado, que les daba su respaldo. La ley de expropiación de las oficinas salitreras, en 1875, exigió la

impresión de más moneda de este tipo, conocida como “el billete fiscal”. Esta masa monetaria, al carecer de respaldo real, era, sin embargo, una bomba en las manos, que en cualquier momento podía estallar, como lo haría inmediatamente después de la guerra con Chile.

La empresa de los ferrocarriles fue otra de las estrategias adoptadas por el país durante la era del guano a fin de remover los obstáculos que impedían la apertura del mercado interno. La idea era comunicar el territorio a fin de estimular la producción mercantil y el intercambio. Aunque varios países latinoamericanos compartieron con el Perú el mismo proyecto, nuestro país tenía la ventaja de contar con recursos financieros propios, o con la posibilidad de contratar préstamos con la garantía del fertilizante. Y a fines de los años cincuenta, Manuel Pardo señalaba que si una línea férrea uniese el valle de Jauja con Lima, no tendríamos que comprar el trigo de Chile, sino de ese fértil y cercano granero que teníamos en la sierra central. Convertir el guano en ferrocarriles fue uno de los eslógans acuñados por Manuel Pardo en su camino a la presidencia de la república de 1872. Entre 1868 y 1876 se iniciaron unas diez líneas férreas en el Perú, todas las cuales debían unir puertos de la costa con plazas productivas del interior.

El proyecto, no obstante, fracasó, por un conjunto de razones, no todas imputables al proyecto mismo. La inversión comenzó tardíamente, cuando el auge del guano estaba por acabarse; y los costos del trazado de las líneas férreas en el desnivelado territorio andino, superaron el estimado más pesimista. A causa de ello casi todas las obras quedaron inconclusas, interrumpidas en puntos donde la costosa inversión no rendía ningún fruto. De otro lado, el proyecto se politizó, comenzándose por rutas de poca rentabilidad, como la de Mollendo-Arequipa-Juliaca, en lugar de las líneas que la minería de la sierra central necesitaba, como al agua el sediento (recién en 1904, es decir 36 años después de iniciadas las obras ferroviarias en grande, se terminó la línea Callao-Lima-La Oroya-Cerro de Pasco). En cualquier caso dichas líneas, una vez concluidas, tras la guerra con Chile, ayudaron al desarrollo de los sectores de exportación de la economía, como especialmente las lanas de la sierra sur y la minería de la sierra central (Miller 1976).

En vísperas de la guerra con Chile, las condiciones para el desarrollo del mercado interno no habían mejorado significativamente desde 1830.

En el plano territorial los únicos avances fueron la modernización o construcción de algunos puertos, como el del Callao, donde, además del ferrocarril que lo unía a Lima y Chicla, una compañía francesa construyó en los años setenta, la dársena que permitía la entrada de los barcos hasta los muelles, y la construcción del de Mollendo, también con un ferrocarril que esta vez penetraba todo el sur andino, hasta la frontera con Bolivia. La población se había casi duplicado y la parte indígena/campesina comenzaba a abrirse tímidamente al mercado, pero su contacto con la moneda era todavía esporádico y más como valor de uso que de cambio. Todavía podía decirse que tres quintas partes de la población vivían en un régimen autárquico. La abolición de gran parte de los tributos de origen interno había retirado un incentivo que conectaba a la población campesina con el mercado, y los migrantes que se trajeron percibieron salarios de subsistencia. Pero el apogeo del guano también dio a luz a un sector de burócratas y militares que creó una pequeña demanda de bienes de consumo en el interior. Junto con el acondicionamiento de algunos puertos, esta conformó el puñado de cambios más interesantes a favor del desarrollo del mercado interior.

Por el lado normativo habría que destacar la promulgación de los códigos civil y comercial. Sin embargo, al haberse dictado durante el inicio de la era del guano, que introdujo muchas novedades en las finanzas y el comercio, estos códigos no contemplaron una serie de temas (como, por ejemplo, la actividad bancaria) que hubieran requerido una reglamentación más clara. También habría que mencionar la abolición del diezmo agrario en 1859, la prohibición de las “vinculaciones” y la ley de redención de censos de 1864, que liberaron a muchos latifundios de obligaciones, a veces perpetuas, con la iglesia, que afectaban su rentabilidad y valor. No obstante, una auténtica desamortización de la tierra, que convirtiese a este recurso en una mercancía que fluyese en el mercado, hubiese requerido de medidas más audaces, como la abolición del régimen de propiedad corporativa de la tierra. En manos de centros de enseñanza, órdenes religiosas y algunos miles de comunidades campesinas indígenas, los latifundios agrarios eran más bien medios de sobre vivencia, que de acumulación de riqueza. De esta manera, rara vez pudieron ser el asidero de una burguesía agraria y fuente de ingresos fiscales significativos. La desamortización agraria, como lo demostraba la realidad de otros países

en el mundo, acarreaba, empero, muchos costos políticos y sociales, y mientras el Estado tuvo a mano los ingresos del guano, nadie en su seno se propuso ponerle el cascabel al gato.

La guerra del Pacífico y el relanzamiento del mercado

Es conocido el resultado de la guerra del Pacífico, que enfrentó a la alianza peruano boliviana con Chile entre 1879 y 1883: el litoral salitrero se quedó en manos de Chile, quien también embargó los yacimientos peruanos de guano por varios años. Esta situación cambió, desde luego, la política fiscal y en general, la política económica y la forma de enriquecimiento que hasta el momento había predominado en el Perú.

A partir de 1885 se introdujeron transformaciones que afectaron positivamente varias de las condiciones que afectaron el funcionamiento del mercado en la era anterior. La desaparición de las rentas patrimoniales del guano y el salitre tuvo un efecto depurador en la economía y las instituciones del país, al privar al Estado del acceso a una renta externa e independiente de los vaivenes y peripecias de la economía y la sociedad civil, a cuya prosperidad se debía. En adelante, el grupo gobernante debió negociar con la clase propietaria un compromiso fiscal que hiciese viable la acción de gobierno. Con ello la elite económica recuperó una capacidad de control sobre la acción política de la que había carecido virtualmente a lo largo de todo el siglo XIX, y notoriamente, durante la era del guano (1850-1880).

Entre las condiciones que cobraron un signo positivo para el despertar del mercado, figuraron los avances en la unificación monetaria, la difusión, aun cuando todavía parcial, del empleo asalariado, que dio lugar a la aparición de un proletariado rural en las primeras décadas del siglo XX, la promulgación de una serie de dispositivos legales que separaron más claramente las funciones política, económica y judicial en la república, y con ello mejoraron la certidumbre para las decisiones de inversión. El sistema tributario también se volvió más estable y sólido, aun cuando pudiéramos discrepar de la manera como repartía las cargas fiscales entre la población. Veamos con más detalle algunas de estas transformaciones.

La derrota militar y el colapso económico del Estado peruano provocaron la rápida desvalorización de los billetes o moneda fiduciaria

y el retorno, en consecuencia, a la moneda metálica con respaldo en su propio soporte material: la plata. Esta, sin embargo, inició al poco tiempo una desvalorización continua frente al oro, como parte del proceso mundial de adopción del patrón oro liderado por Inglaterra y al que se fueron sumando, una a una, las principales potencias económicas del planeta. En 1897, y tras algún debate interno, también el Perú adoptó el patrón monetario del oro, acuñando el circulante en monedas físicamente de oro y de plata (la “libra peruana” de oro era igual a diez soles de plata). El proceso de sustitución de los “billetes fiscales” por las monedas de oro y plata fue largo, ya que duró desde 1881, con la ocupación chilena (que inició el repudio a los billetes de papel, conocidos como “billetes fiscales”), hasta 1903, cuando aparecieron las monedas de oro. Durante esas dos décadas, la masa monetaria en el Perú estuvo compuesta tanto por monedas extranjeras (como sobre todo la libra esterlina inglesa, y el peso “feble” boliviano), cuanto por monedas de plata y billetes fiscales (también circulaba la moneda brasileña, el peso chileno y las “fichas” emitidas por algunos establecimientos mineros y agrícolas, ante la falta de moneda menuda).²⁹

El negocio consistía entonces en vender en la moneda buena (libras esterlina, por ejemplo), pero pagar los costos con la moneda mala (los billetes fiscales o la moneda feble boliviana). Ello era posible por el carácter jerarquizado de la economía. El “superior” podía obligar al “inferior” a aceptar el pago en la moneda mala, pero el “inferior” no podía ejercer el mismo derecho frente al “superior”. El auge exportador del Perú de la posguerra tuvo en su base esta práctica social. Empresarios de minas y plantaciones agrícolas pagaban a los trabajadores y proveedores locales, con fichas o devaluados billetes fiscales, mientras vendían al exterior, a cambio de libras esterlinas o monedas de plata. Si bien esta coexistencia de dos economías (una popular, donde circulaba la moneda mala, y otra aristocrática, donde circulaba la moneda buena) tuvo la virtud de reimpulsar las exportaciones tras la debacle de la guerra del salitre (véase cuadro 3.6), no favorecía en el largo plazo el dinamismo del mercado interno, ya que privaba de capacidad de consumo a los sectores

29. Sobre la cuestión monetaria, véase Alfageme *et al.* s.f.

populares, o cuando menos los aislaba de la acumulación de capital necesaria para su movilidad social.

Aun cuando los billetes fiscales dejaron de circular unos diez años después de terminada la guerra, en muchas haciendas y minas siguieron

CUADRO 3.6
COMERCIO EXTERIOR PERUANO 1877-1925
(en miles de soles)*

Años	Exportaciones	Importaciones
1877**	56,019	42,817
1887	12,754	12,447
1890	18,197	18,654
1891	17,526	21,486
1892	25,132	19,687
1893	19,280	11,237
1894	11,000	9,431
1895	14,062	10,405
1896	20,951	16,776
1897	27,794	16,129
1898	30,275	19,297
1899	30,726	18,735
1900	44,970	23,172
1901	43,188	27,171
1902	37,040	34,283
1903	38,578	37,834
1904	40,666	43,573
1905	57,574	43,577
1906	56,959	50,105
1907	57,445	55,198
1908	54,789	52,730
1909	64,927	42,986
1910	70,741	49,807
1911	74,222	54,382
1912	94,386	51,403

(sigue)

(viene)

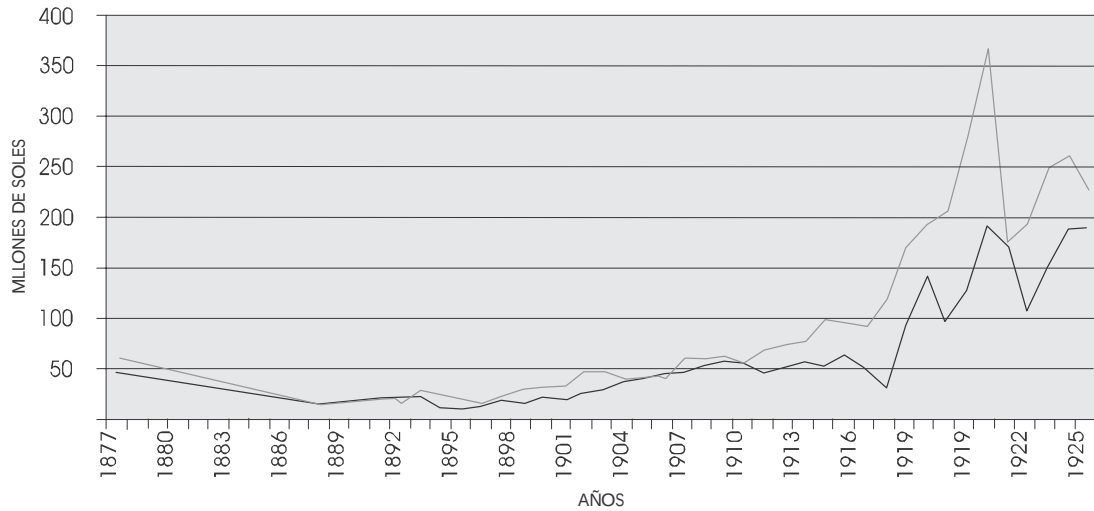
Años	Exportaciones	Importaciones
1913	91,372	60,888
1914	87,678	48,279
1915	115,218	30,955
1916	165,411	86,831
1917	186,434	135,029
1918	199,726	97,051
1919	268,994	122,038
1920	353,042	183,582
1921	166,605	166,602
1922	186,929	105,926
1923	239,510	141,323
1924	251,144	180,294
1925	217,506	182,730

* Las cifras están dadas por la fuente en libras peruanas, la moneda nacional entre 1898 y 1930, cuya equivalencia con respecto al sol era de diez soles igual a una libra. A fin de facilitar la continuidad con el cuadro 3.1, hemos presentado las cifras en soles, multiplicándolas por diez. Debe tomarse en cuenta las observaciones de la propia fuente: 1, en los años 1877, 1891 y 1898-1901 no se incluye el movimiento de la aduana de Iquitos, que por esos años podía significar alrededor de un 10% extra (ver libro de Santos y Barclay 2002: 463); 2, las cifras anteriores a 1898, cuando estuvo vigente el sol, fueron convertidas a libras peruanas tomando en cuenta el cambio promedio de cada año, de modo que no son las cifras corrientes o nominales.

** La cifra de 1877 no coincide con la del cuadro 3.1; de un lado por la operación explicada en la nota anterior: hacia 1877 la Libra se cambiaba a más o menos seis soles, y no a diez. De otro, porque la Dirección General de Estadística restó el valor del salitre exportado desde Tarapacá (aproximadamente treinta millones de soles, según la misma fuente), territorio que pasó a manos de Chile en virtud del Tratado de Ancón de 1883. Igualmente ha sido descontado el guano, en todo el lapso 1877-1902.

Fuente: Dirección General de Estadística, *Extracto Estadístico del Perú* 1925. Lima: 1926, p. 34. Elaboración propia.

COMERCIO EXTERIOR PERUANO 1877-1925



Exportaciones
Importaciones

circulando las “fichas” o el pago en bienes alimenticios a los trabajadores. La aparición de un sector de manufactura en Lima y algunas otras ciudades, consistente en fábricas de textiles, calzado, velas, muebles, jabones, cigarrillos, licores, manteca y fósforos, así como el inicio de una política educativa por parte del gobierno, presionó, sin embargo, por la asalarización de las relaciones laborales, en los albores del siglo XX. Diversas disposiciones prohibieron el trabajo gratuito, u obligaron al pago monetario a los jornaleros. De cualquier modo, no sería sino hasta 1930 que podría decirse que en las principales minas y latifundios de la costa, se impuso la relación asalaria entre empresarios y trabajadores.³⁰ La práctica del pago en bienes, o las relaciones laborales inmersas en un código de antiguo régimen de intercambio de trabajo y fidelidad por protección y asistencia, continuaron, no obstante, en las unidades productivas medianas y pequeñas y en aquellas orientadas a los mercados locales.

En la época de finales del siglo XIX fueron fundados una serie de gremios empresariales, como la Cámara de Comercio de Lima, la Sociedad Nacional de Minería y Petróleo, la Sociedad Nacional de Agricultura, la Sociedad Nacional de Industrias, que al constituirse en canales de representación de la clase propietaria, mejoraron su interrelación con el gobierno y favorecieron la creación de un marco legal y político idóneo para el aumento de la inversión productiva. Fue así que en 1900 y 1901 se emitieron nuevos códigos de minería y de aguas, que vinieron a sustituir a la legislación subsistente desde el período colonial, en estas materias. El nuevo marco legal procuró favorecer la inversión en dichos renglones, así como promovió la aparición de grandes unidades productivas en ellos. También hizo su aparición una nueva red de bancos que facilitó los flujos financieros para la producción y el comercio (Quiroz 1989).

El despegue de la producción para la exportación, de bienes como el azúcar, el algodón, el cobre, el petróleo, el caucho, las lanas y el café, descansó, como no podía ser de otro modo dado el esquema precedente, en modalidades pre-mercantiles de relación laboral, como el “enganche”, el “yanacónaje” y otras formas de trabajo compulsivo o no remune-

30. Véase por ejemplo para el sector agrícola, Peter Klarén, 1987 y Michael Gonzales 1985; para el minero: Flores-Galindo 1974, Kruijt y Vellinga 1983 y Carlos Contreras, 1988.

rado con un salario monetario.³¹ La coexistencia de dos estructuras económicas y sociales paralelas (una mercantilizada y orientada al mercado mundial, y otra orientada al autoconsumo) promovió el protagonismo de agentes intermediarios, como los “enganchadores”, hacendados o las jefaturas étnicas indígenas, para resolver las demandas laborales del primer sector al segundo. Finalmente eran estos intermediarios quienes absorbían la mayor parte del elevado costo laboral que debían pagar los sectores de exportación, como para el caso de la minería puede verse más adelante, en el capítulo 5. Fue a causa de ello que el impulso exportador del período 1895-1920 no alcanzó a desarrollar toda su potencialidad para el despegue del mercado interno.

Ya en los inicios del siglo XX, la acción organizada de ciertos activistas intelectuales (como Francisco Mostajo, Luis Miró Quesada, Pedro Zulen o Matías Manzanilla), la iniciativa del propio Estado —ahora penetrado hasta cierto punto por tecnócratas e intelectuales positivistas— y la presión de la emergente clase industrial, que deseaba la extensión del consumo interno, promovieron el abandono de las fórmulas pre-mercantiles y la paulatina creación de una clase jornalera en Lima, el Callao, las haciendas de azúcar en la costa norte y central y los grandes centros mineros de la sierra central.

No obstante, la bonanza exportadora después de 1909 dejó un saldo positivo tan grande en la balanza comercial, que las importaciones por fuerza se abarataron (véase gráfico en p. 107). La propia extensión de los ferrocarriles a partir del arreglo con la Peruvian Corporation (1889), que llevaron la locomotora, a puntos como el Cuzco, Huancayo y Cerro de Pasco, en los inicios del siglo XX, sirvió para la mayor competitividad de los artículos importados frente a sus similares locales.³² El impulso industrial se apagó, y cuando estalló la Primera Guerra Mundial no hubo una infraestructura capaz de abastecer al pequeño mercado peruano de bienes de consumo.

La mayor fuente de impulso al mercado interno en los años de 1920 provino tal vez del crecimiento del empleo y la inversión pública. La

31. Marcello Carmagnani ha destacado este rasgo para varios casos latinoamericanos en esta misma época. Véase por ejemplo: Carmagnani 1984.

32. Véase Thorp-Bertram, ya citado, y Carlos Boloña 1994.

puesta en marcha de activos programas estatales en materia de comunicaciones, educación y salud, abrió las planillas de los Ministerios a un ejército de inspectores, ingenieros, constructores, ferroviarios, carteros, maestros y enfermeros, que comenzaron a demandar los bienes de consumo propios de una población urbanizada (véase cuadro 3.7 para apreciar el crecimiento del gasto público). Así, hacia finales de los años veinte podríamos decir que el ciclo de impulso del mercado interno iniciado hacia 1870, había alcanzado un pequeño, pero ya palpable fruto: bolsos de hombres que habían roto sus vínculos con las corporaciones antiguas, se concentraban en algunas ciudades y centros productivos en el campo. La crisis de los años 1930-1935 hizo retroceder este desarrollo, perdiéndose empleos y niveles salariales, tanto en los sectores de exportación, como en el aparato público, pero superado ese bache, el mercado interno se robusteció más adelante.

Tres fases en el desarrollo del mercado en el Perú

Recapitulando, podríamos detectar así la existencia de tres fases en el desarrollo del mercado interno en el Perú durante su primer siglo de vida independiente:

1. El período que va desde la independencia, hasta los inicios de la década de 1850. Caracterizado por un mercado interno prácticamente nulo, en el que apenas una cuarta parte de la población tenía contacto cotidiano con la moneda y el mercado. Tanto el territorio, como la infraestructura jurídica y económica, se hallaban pobremente acondicionados para el desenvolvimiento del mercado. La vinculación económica con el exterior era débil y las exportaciones estaban concentradas básicamente en la plata, cuyas minas atravesaron por altibajos en el período, hasta que al final del mismo aparecieron las rutilantes exportaciones de guano, que mejorarían notablemente los vínculos con el exterior. La economía peruana careció de un mercado interno en el sentido capitalista de la palabra.
2. El período que va desde los inicios de la década de 1850, hasta c. 1870. En los inicios de los años cincuenta, diversos cambios normativos parecieron marcar el inicio de un acondicionamiento

CUADRO 3.7
INGRESOS Y EGRESOS FISCALES EFECTIVOS EN EL PERÚ, 1884-1925
(en miles de soles)

Años	Ingresos*	Egresos
1884	6,240	6,003
1885	7,070	7,635
1886		
1887	6,607	6,278
1888	6,243	6,358
1889	6,443	4,981
1890	4,202	4,505
1891	7,698	6,840
1892	7,914	7,567
1893	6,894	5,965
1894		
1895		
1896	11,287	10,325
1897	12,173	11,449
1898	12,572	12,093
1899	13,514	12,168
1900	13,120	12,730
1901	15,275	14,417
1902	14,739	13,566
1903	16,066	14,789
1904	19,906	18,849
1905	21,783	20,895
1906	25,555	24,442
1907	28,303	27,226
1908	29,456	32,949
1909	26,140	28,653
1910	29,193	29,275
1911	33,537	30,953
1912	39,512	40,687

(sigue)

(viene)

Años	Ingresos*	Egresos
1913	53,348	54,096
1914	40,160	41,029
1915	33,128	33,917
1916	40,538	35,948
1917	46,775	48,466
1918	53,612	54,417
1919	66,064	66,476
1920	88,481	89,218
1921	81,915	88,409
1922	88,395	87,972
1923	93,890	90,947
1924	128,812	118,163
1925	122,582	128,223

* Incluye endeudamiento.

Fuente: Período 1884-1897, Alfageme *et al.*, pp. 41, 88 y 100. Período 1898-1925, *Extracto Estadístico del Perú 1925*.

del país al desarrollo del mercado: se promulgaron los primeros códigos civil y de comercio, se abolió el tributo indígena (cuyo papel frente al desarrollo del mercado era ambiguo) y se manumitió a los esclavos. Pocos años después también se abolió el impuesto del diezmo a la agricultura y se limitaron los *censos* (hipotecas) sobre la tierra. Creció el empleo público y se mejoraron algunos caminos. Pero el impulso a favor del mercado que estos cambios sugerían, se vio restringido por el propio auge guanero, que desvió las inversiones hacia fines por lo general no productivos. De esta manera, durante este período el desarrollo del mercado fue más bien formal que real. Los hombres estaban sujetos a corporaciones cerradas, como la comunidad campesina, la iglesia o el ejército, o a ciertos gremios que coactaban su libertad económica, cuando no yacían inmersos en una sociedad jerarquizada, que limitaba sus posibilidades de contrarios no sólo con personajes situados por encima o por debajo en la jerarquía social, sino incluso entre pares.

3. El período que va desde c. 1870 hasta la primera guerra mundial. Se trató de una larga fase de casi medio siglo, durante el cual operó un acondicionamiento real del territorio: penetrado por ferrocarriles, redes telegráficas y puertos para recibir mercaderías. Se inició el asalariamiento de las relaciones laborales y con ello, también el de la producción fabril para el consumo interno. Una nueva ofensiva en el campo normativo y monetario, y la fundación de entidades financieras, favoreció la inversión en los sectores productivos de la minería, la agricultura y el comercio. Este proceso se aceleró con la derrota en la guerra del Pacífico, ya que hubo de impulsarse sectores de exportación que el auge del guano, primero, y del salitre después, habían desplazado. En la década de 1890 operó una activa reinserción del Perú en la economía mundial, de la mano de un conjunto de bienes primarios, encabezados por primera vez en la historia por un producto agrícola, como era el azúcar. Esta vez el sector exportador, bastante diversificado, tanto sectorial como territorialmente (Thorp-Bertram 1985: parte II) y en manos privadas (que al final terminaron por ser extranjeras) y no del Estado, pudo desarrollar dentro de la economía local unos efectos que, aunque limitados, fueron sin duda mayores que en el episodio del guano.

El hecho de que el impulso económico en esa tercera fase, descansase en el sector exportador, así como la coexistencia de éste con una economía de autoconsumo al lado, que le permitía seguir generando, así, economías de renta, puso límites al desarrollo del mercado interno.

EL REEMPLAZO DEL BENEFICIO DE PATIO EN LA MINERÍA PERUANA, 1850-1913

LA MINERÍA de la plata fue desde los mediados del siglo XVI hasta el final del siglo XIX, el rubro de producción más constante en la economía peruana vinculada al comercio mundial. Su producción estaba dispersa en muchos asentos minerales regados en la región de la sierra, cuya escala de producción y continuidad en la explotación podían variar grandemente. Durante el siglo XIX la minería de la plata se estancó en el Perú. “El virreinato del oro y la plata es reemplazado por la república del guano y el salitre”, fue el resumen de Carlos Jiménez (1924: 46) en su reseña histórica de la minería peruana al cumplirse el centenario de la victoria de Ayacucho.¹ En las últimas décadas del período colonial el Perú producía algo más de cien toneladas anuales de plata y un 13 por ciento de la producción mundial, mientras que en los mediados del siglo XIX producía sólo unas setenta toneladas anuales y un 8 por ciento del total mundial.² Meditando acerca de este retroceso, el geógrafo italiano Antonio Raimondi culpó, en un texto escrito en 1861, a la política del Estado independiente:

Al ver los [asientos] minerales, casi completamente abandonados, es imposible creer que todos se hayan agotado á un tiempo; y reflexionando,

-
1. Carlos Jiménez, “Reseña histórica de la minería en el Perú”. En Ministerio de Fomento, *Síntesis de la minería peruana en el centenario de Ayacucho*. Lima, 1924, p. 46.
 2. Véase John Fisher 1977 y Jiménez 1924: 50.

que casi todos se han paralizado después de la independencia, es preciso creer, que los gobiernos que se sucedieron después de esta época descuidaron mucho el ramo de minería [...] ³

El desinterés del gobierno republicano, puesto aún más de relieve frente a la activa política pro minera del Estado colonial, vino a significar que la dotación de capital, mano de obra y renovación técnica, sería en adelante un asunto del que deberían ocuparse, solos, los mineros. Consecuencia lógica de esta “liberalización”, en un escenario carente de un mercado organizado capaz de reemplazar la acción estatal, fue la postulación de la actividad en lo que era su principal renglón: la producción de plata (y la completa desaparición de su segundo: la producción de mercurio). Uno de los signos más evidentes de la involución de la minería argentífera fue el estancamiento técnico, padecido ya desde el fracaso de la expedición del Barón de Nordenflicht entre 1790 y 1810.

Cuando hablamos de cambio técnico debemos concordar que en la minería la fase clave residía en el sector metalúrgico; es decir, en el beneficio o tratamiento de los minerales para su conversión en metal puro. Es este sector el que demandaba producción de la fase extractiva, orientando en consecuencia (más que siguiendo) cambios técnicos también en él; se constituía, pues, en el motor o locomotora del cambio técnico en la minería.

En el Perú, como en otros países americanos, la tecnología de beneficio de la minería de la plata durante el régimen colonial estuvo dominada por el método de amalgamación con azogue ideado por Bartolomé de Medina en México en el siglo XVI y conocido también como el “método de patio”. La virtud principal de este método era realizar la separación de la plata “en frío”; es decir, sin demandar combustible.⁴ En el antiguo país de los incas se trató de un predominio todavía mayor, en la medida que el procedimiento por fundición, que por entonces era el método alternativo, no parecía adaptarse al tipo de minerales nativos,

3. Raimondi 1902, t. IV: p. 514.

4. Para conseguir la mejora de la amalgamación, debía usarse, sin embargo, fuego en diversos momentos, por lo que el método no era totalmente en frío; simplemente demandaba *menos* combustible que el método alternativo de la fundición.

además de padecerse de la escasez de combustible, ingrediente básico en él.⁵ El reemplazo del método de patio fue relativamente tardío, puesto que en México fue abandonado varias décadas antes y en las postrimerías del siglo XIX ya no era utilizado en ninguna nación que fuera una importante productora de plata. Siendo el mercurio el insumo fundamental del método de patio, y hallándose paralizadas las minas de este metal en Huancavelica desde la abolición de la mita en 1812, cualquiera habría esperado un cambio técnico en la metalurgia argentífera más precoz, puesto que el precio del mercurio rápidamente se triplicó después de la independencia.⁶ Pero en vez de ello, los peruanos empeñaron esfuerzos en conseguir el reflotamiento de la célebre mina americana de mercurio, fracasando una y otra vez en el intento.⁷

A pesar de que la tecnología alternativa al uso del mercurio estuvo ya disponible desde mediados de la centuria, debieron pasar varias décadas para que los métodos nuevos llegaran a implantarse masivamente en el país. En este capítulo queremos estudiar el proceso que siguió el reemplazo del método de patio en la minería peruana, las razones por las cuales no se produjo antes, y los intereses enfrentados en la decisión del nuevo método de beneficio a adoptar. Este estudio nos servirá, asimismo,

-
5. El predominio del método de patio obedeció además a la existencia de la mina de Huancavelica, que dotaba al virreinato peruano de una importante autosuficiencia en cuanto a los insumos para tal método. Los mineros indígenas siguieron usando, sin embargo, el método de la “huayra” (un horno sencillo avivado por el viento), que resultaba provechoso para minerales de ley muy alta. Pero se trataba por lo general de producción clandestina. Como combustible apelaron al uso de la “taquia”; estiércol de llamas u ovejas.
 6. El quintal de mercurio pasó de un precio de 50 pesos a finales de la colonia, a uno de 80 a 90 pesos alrededor de 1826-1828. A partir del monopolio de la Casa Rothschild sobre el ingrediente, su precio sobrepasó los 150 pesos, amansándose recién después de 1850, una vez descubiertas las minas de Nuevo Almadén, en California. Véase Mariano de Rivero y Ustariz, “Memoria sobre el rico mineral de Pasco” (1828), p. 218, en Rivero 1858.
 7. En 1836 el empresario Domingo Olavegoya realizó un intento, fallido, de rehabilitación. Otros fracasos fueron, en 1839, de la “Compañía Metalúrgica”; en 1843, de la “Sociedad Huancavelicana”; en 1846 de “Flores y Compañía”; y en 1866, de “Basadre y Compañía” (véase Jiménez 1924: 48). Urge un estudio que explique el fracaso de estos proyectos.

para dar a conocer algunas características relevantes de la minería de la plata en la segunda mitad del siglo XIX.⁸

La producción de plata en la segunda mitad del siglo XIX

Las cifras de producción de plata para esta época no han sido reconstruidas aún satisfactoriamente. La estadística oficial comenzó en 1903, de modo que para el siglo XIX contamos sólo con referencias aisladas y algunas estimaciones provisionales.⁹ Sobre la base de ellas podemos establecer el siguiente cuadro de la producción de plata durante el siglo XIX por quinquenios (véase el cuadro 4.1).

El gráfico muestra para la segunda mitad del siglo XIX una situación de estancamiento y depresión de la producción de plata. La recuperación en torno a 1840 tuvo que ver con la conclusión del socavón desagador de Quiulacocha, en Cerro de Pasco, obra iniciada durante el período colonial, y fue solamente pasajera. Desde el lustro 1846-1850, hasta el de 1890-1894 el país no llegó al número de cien toneladas anuales, que fue el promedio de finales de la colonia. Después de la guerra con Chile (1879-1883) se aprecia, no obstante, una recuperación más o menos rápida, al punto que al cerrarse la centuria el promedio anual rondaba las 150 toneladas. Durante los años de la primera Guerra Mundial el Perú superó por fin el récord de los tiempos de mayor auge minero del virreinato, de aproximadamente 300 toneladas anuales, aunque por entonces la plata ya no representaba su renglón minero más importante.

Los testimonios cualitativos retratan con sombríos tonos dicho estancamiento. Tal vez el más sistemático es el de Antonio Raimondi, un experto italiano en mineralogía y botánica que vivió en el país por

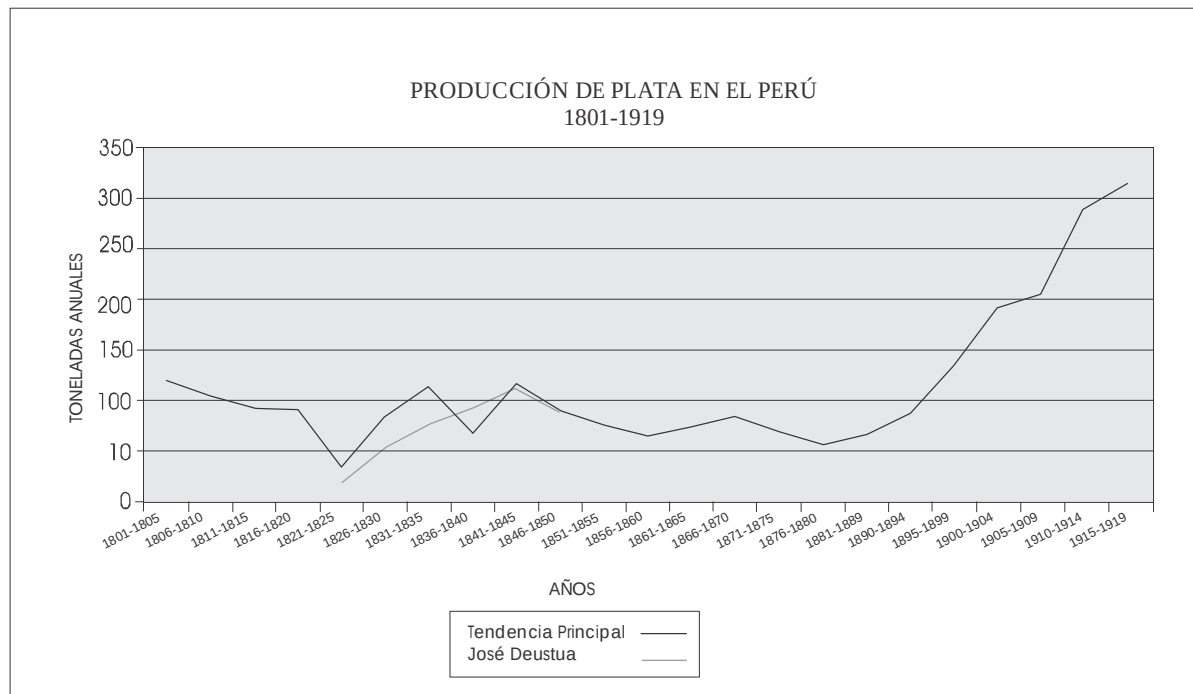
8. Más datos sobre ello pueden verse en Contreras 1988, 1989-a y Deustua 2000.

9. Hasta 1820 las cifras ofrecidas por Fisher 1977 y Deustua 1986 parecen muy confiables. El período más oscuro es el corrido entre 1821 y más o menos 1885. Para él hemos usado las cifras de Carlos Jiménez 1924: 50, quien declara haber hecho en 1921 “[...] una prolija investigación al respecto, compulsando y coordinando las apreciaciones parciales de Humboldt, Rivero, Paz Soldán, Tschudi, Soether y otros, con las estadísticas de la Casa de Moneda, algunos informes consulares y otros documentos que eran todo lo posible de obtener, llegando a las cifras que damos [...]”

CUADRO 4.1
PRODUCCIÓN DE PLATA EN EL PERÚ, 1801-1919
 (por quinquenios, en toneladas anuales)

Períodos	Prom. anual	Prom. anual según Deustua
1801-1805	120	
1806-1810	105	
1811-1815	94	
1816-1820	91	
1821-1825	35	20
1826-1830	84	53
1831-1835	114	77
1836-1840	68	92
1841-1845	117	111
1846-1850	91	88
1851-1855	77	
1856-1860	66	
1861-1865	75	
1866-1870	85	
1871-1875	70	
1876-1880	58	
1880-1889	68	
1890-1894	89	
1895-1899	136	
1900-1904	193	
1905-1909	207	
1910-1914	290	
1915-1919	315	

cuatro décadas, realizando diversos estudios y viajes por encargo del Estado. Entre 1860 y 1880 recorrió casi todos los asientos mineros, consiguiendo penosos panoramas del estado de las labores: minas abandonadas, donde sólo algunos indígenas “busconeros” entraban esporádicamente a sacar algún mineral; ingenios paralizados, haciendas minerales en rui-



Fuente: Para el período 1801-1820: Deustua. *La minería peruana*, pp. 36-37; para 1821-1880: Jiménez, “Reseña histórica”, p. 50 (Deustua, *La minería peruana*, p. 37 para las cifras de la segunda columna, quien trabajó sobre la base de una proyección a partir de las cifras de Cerro de Pasco); para 1880-1904: Thorp-Bertram, Perú 1890-1977, p. 109; de 1905 en adelante: *Anuario de la minería peruana*, 1933.

nas.¹⁰ Tal vez de aquí nació su imagen del Perú como un mendigo sentado en un banco de oro, que corrientemente se le atribuye. Más expresivo aún fue Héctor Dávelouis, un profesor francés de química y director de la Casa de Moneda de Lima en los mediados de siglo, quien llegó a exclamar: “[...] somos todos como Tántalo, ahogados en un océano de riquezas de que no podemos aprovechar, y cuyo aspecto aumenta nuestro suplicio”.¹¹

La *Estadística* de Manuel Atanasio Fuentes de 1878, nos da a conocer la existencia de 1612 minas activas para dicho año; de ellas, 937 (o sea el 58 por ciento) eran trabajadas por particulares, 674 (42 por ciento) por “empresas” y una por el Estado. Las “empresas” eran consideradas las compañías formadas por “sociedades anónimas” y ya mostraban un importante desarrollo en ese momento. Asimismo nos demuestra que la minería metálica dominante seguía siendo la de la plata, como lo manifiesta el cuadro 4.2.

La misma *Estadística* consigna un número de 5071 operarios mineros, aunque admite que la cifra es incompleta, puesto que se careció de

10. El más importante asiento de la región del norte, Hualgayoc, le mereció este comentario: “Este riquísimo mineral, que en los últimos treinta años del siglo pasado produjo más de 32 millones de pesos, se halla actualmente casi en total abandono; siendo muy pocas las minas que se trabajan en el día”. (Raimondi 1902, t.V, p. 513). Al pasar por otros lugares, reseñó que “el célebre mineral de Castrovirreyna se haya en el día casi enteramente olvidado. Las ricas minas de Huantajaya y Santa Rosa, en la provincia de Tarapacá, han sido completamente abandonadas durante mucho tiempo, y sólo en este momento parece que quieren salir de su largo letargo, habiéndose formado una compañía para trabajarlas. Del tan ponderado mineral de azogue de Huancavelica solamente nos han quedado sus espaciosos y largos socavones, como un monumento histórico del estado en que se hallaba la minería en el Perú al principio de este siglo. En la quebrada que baja de la cordillera de Piedra Parada, cerca de Yauli, se notan las ruinas de 8 haciendas minerales. El mismo mineral del Cerro de Pasco se sostiene vacilante como en víspera de morir. Lo mismo puede decirse de Salpo, en la provincia de Huamachuco, [...]” (id., p. 514). En San Juan de Lucanas, al sur de Ayacucho, la situación era similar: “No hace todavía mucho tiempo que vivían en San Juan buen número de familias decentes formando algo de sociedad; pero ahora ésta tiende a disminuir [...] pues todo el pueblo está condenado á quedar en ruinas” (id., p. 46).

11. Héctor Dávelouis, *Informe que el que suscribe eleva a la consideración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, sobre el estado actual de la Minería en el Perú*, Lima, 1862, p. 22.

CUADRO 4.2
NÚMERO DE MINAS DE ACUERDO
AL MINERAL EXPLOTADO EN 1878

	Número de Minas	%
Plata	870	54
Carbón	167	10
Cobre	118	7
Petróleo	53	3
Plata y oro	29	2
Plata y cobre	28	2
Otros	347	22
Total	1,612	100

Fuente: Manuel A. Fuentes, *Estadística de las Minas de la República del Perú en 1878*. Lima, 1879.

datos para tres departamentos que no enviaron información (en el caso de Puno sorprende, de otro lado, tan bajo número de trabajadores); por lo que podríamos estimar un número aproximado de 5 500 trabajadores en el Perú de 1878, con un promedio de apenas 3.4 operarios por mina en labor. Si comparamos este número con el de la *Estadística* de 1799 publicada por John Fisher, que arrojó 13.3 operarios por mina productiva, y un total de casi nueve mil trabajadores, puede comprobarse el estado desfallciente del sector en vísperas de la guerra con Chile.¹²

Pero la *Estadística* de 1878, permite además apreciar que en medio de semejante postración había operado un importante cambio en la geografía de la producción: ya no eran Cerro de Pasco y Hualgayoc los centros que, como a finales de la colonia, dominaban unas cuatro quintas partes de la producción de plata. El cuadro con la distribución del número de operarios por departamento es liderado por Ancash, y muestra al de La Libertad, en una significativa tercera posición (Cerro de Pasco se

12. John Fisher 1977: 197. Aún tendríamos que tomar en cuenta que en la época que Fuentes levantó su estadística, había obrado cierta recuperación de la minería, en virtud de la depreciación del papel moneda con respecto al sol de plata, que aumentaba las ganancias de los mineros.

CUADRO 4.3
DISTRIBUCIÓN DE LOS OPERARIOS MINEROS
POR DEPARTAMENTOS EN 1878

Departamentos ¹³	Operarios	%
Ancash	1,572	31
Junín	1,412	28
La Libertad	952	19
Cajamarca	554	11
Arequipa	180	4
Huancavelica	161	3
Lima	149	3
Apurímac	58	1
Cuzco	28	1
Puno	5	0
Total	5,071	101 (por el redondeo)

ubicaba en el departamento de Junín, mientras Hualgayoc, en el de Cajamarca). Huancavelica, por su parte, había dejado de ser una región minera principal.

En el departamento de Ancash se diseminaban minas en Pallasca, Huaylas y Huari; en La Libertad existían los yacimientos de Salpo, Quiruvilca y otros más bien auríferos en la provincia de Pataz. En la propia región central la importancia de Cerro de Pasco era ahora atemperada por centros como Yauli, Oyón y Morococha.

La situación decadente de la minería era, naturalmente, el resultado de escasos márgenes de ganancia. Usando los datos de los viajeros Herndon y Gibbon y del ingeniero Hilario Parra, Shane Hunt (1984: 42) estableció hace algunos años que los beneficios netos de los mineros de Cerro de Pasco cayeron hasta volverse negativos; entre 1851 y 1875 pasaron del 7.5 % al -11 %.¹⁴ Otras fuentes confirman esta tendencia. De acuerdo a Manuel A. Fuentes, el año 1877 los costos de la industria

13. Faltaron datos de Ayacucho, Piura y Tacna.

14. Fuentes 1879: 215.

minera de Cerro de Pasco acumularon un total de 3.970 318 millones de soles, mientras la producción fue de 257 130 marcos. Solamente para recuperar lo invertido, el precio del marco tendría que haber sido de 15.44 soles, pero el marco no se pagaba en la plaza a más de nueve soles, de modo que el resultado tenía que ser una pérdida neta.¹⁵ En 1879 Mauricio du Chatenet, profesor de la Escuela de Minas, realizó una nueva estimación, cuya conclusión era la pérdida de un 26 por ciento de lo invertido.¹⁶ Una circunstancia fortuita aliviaba, sin embargo, a los mineros durante esos años: la necesidad del Estado de pagar la expropiación de las oficinas salitreras estatizadas por el gobierno peruano en 1875, había llevado a la difusión de un papel moneda depreciado hasta en un 60 % respecto del sol de plata. El minero podía pagar muchos de sus gastos con estos billetes y aprovechar la diferencia.¹⁷ La impresión del viajero alemán Ernest Middendorf, quien hacia el año de 1886 recorrió varios asientos mineros de las sierras norte y central, fue asimismo la de una industria que no pasaba entonces por sus mejores momentos, debido sobre todo al bajo precio de la plata.

Otros elementos que afectaban la producción minera y que venían a constituir el “entorno empresarial” del sector, eran el estado de las comunicaciones, el número de trabajadores, la legislación, la política de impuestos y la disponibilidad de crédito. Con la única salvedad de los impuestos, todos resultaban factores que no favorecían el desarrollo minero. La superficie, ya accidentada, del territorio careció de medios modernos de comunicación hasta casi el final del siglo. En 1862 Héctor Davelouis apuntó, buscando retratar la falta de comunicaciones: “¿Qué decir, cuando una carga de carbón de piedra de diez arrobas, a 20 o 30 leguas de Lima, se paga mucho más que una tonelada de Europa?”¹⁸ Las líneas férreas empezaron a abrirse en 1868, pero por una inexplicable razón (probablemente de orden político) se comenzó por cubrir rutas pastoriles, como la de Mollendo-Juliaca, antes que las demandadas por la

15. Du Chatenet, “Estado actual de la industria minera en el Cerro de Pasco”, Lima, 1880, p. 80.

16. Du Chatenet, p. 18.

17. Véase especialmente su visita a Cerro de Pasco: Middendorf 1974, III: 105-120.

18. Dávalouis 1862: 23.

actividad minera. Cuando en 1879 estalló la guerra con Chile, apenas se había cubierto una tercera parte del ferrocarril de Lima a Cerro de Pasco,¹⁹ La dependencia del transporte animal encareció el abastecimiento de insumos de todo tipo, pero especialmente de aquellos como la sal, las maderas o los instrumentos de fierro; así como de la propia mano de obra. Una de las razones por las que el viajero alemán Hugo Zoller, quien estuvo en el Perú tras el final de la guerra del Pacífico, se mostró escéptico sobre las posibilidades de recuperación de la economía del país, fue por el “difícil acceso” que padecían los asientos mineros, que debían ser la base de la misma.²⁰

Los problemas para el reclutamiento de trabajadores los hemos descrito ya en otro trabajo (Contreras 1989-a); resultaba muy difícil para las empresas asegurarse una mano de obra constante, y más aún, calificada, con la consecuencia de enormes costos y frecuentes pérdidas en este rubro.²¹ El capital, por su parte, dispuso hasta la guerra, de lugares de

19. Esta línea recién se concluyó en 1904. Véase el siguiente capítulo de este libro: “Mineros, arrieros y ferrocarril en Cerro de Pasco, 1870-1904”.

20. Estuardo Núñez (ed.), 1969: 137.

21. El profesor Dávaluís, antes citado, además de quejarse de la nula calificación de los indígenas para las labores, culpó, como tantos otros, a la abolición de la contribución de indígenas y la profusión de las festividades lugareñas de la falta de trabajadores para la minería. Merece transcribirse esta larga cita: “[...] los obreros indígenas son de tal inferioridad que me falta expresión para caracterizarla [...] Prefieren vivir como los cuadrúpedos y estar vestidos como los más asquerosos limosneros, [...]” “No digo que se debe restablecer el trabajo obligatorio; pero digo que antes de la supresión de la contribución indígena, los indios trabajaban, y hoy que está suprimida no lo quieren hacer. Podría citar numerosos ejemplos, pero manifestaré uno que me es personal, á pesar de la amargura de que este recuerdo llena mi corazón. En el mes de mayo de 1860, violentamente arrancado de mis estudios sobre la metalurgia de la plata, fui obligado, para sostener mi numerosa familia, á admitir las vivas solicitudes que me hacía un minero de la provincia de Chota. Fui á esa provincia. Los metales eran favorables, todos. Los materiales superiores y abundantes. Fracasó la empresa, después de los más constantes esfuerzos, enteramente arruinada por la infamia de los obreros. Estos individuos, según la costumbre del lugar, no ganaban mas que un real y la comida; puse la tarea a dos reales, con una comida mas abundante y saludable, prodigué los remedios traídos para mi uso, estaban tratadas como los hijos de la hacienda. La primera autoridad del departamento desplegó el mas laudable empeño y nada se consiguió. El lunes en lugar de treinta hombres, parecían cinco, el martes diez y era muy raro cuando se conseguía el número nece-

colocación mucho más rentables y seguros que el sector minero. El auge del guano y luego el del salitre crearon una suerte de “enfermedad holandesa” durante el tercer cuarto de siglo. El propio negocio de exportación del guano, así como el comercio de importación y los préstamos al Estado con altos intereses se convirtieron en destinos del dinero mucho más atractivos y seguros que la inversión en minería.²² Sobre los “capitalistas”, Du Chatenet comentó en 1879, que: “[...] se han dejado seducir por el cebo de las fáciles especulaciones, cuyo vasto campo les estuvo abierto durante varios años”, desistiendo de invertir en minería.²³

La legislación heredada de la colonia permaneció inalterada hasta 1877 y no fue reemplazada integralmente hasta el código de 1900 (que empezó a regir el primero de enero de 1901). Durante gran parte del siglo XIX rigieron, pues, las Ordenanzas instauradas en 1786, que resultaron de una adaptación de las implantadas en México tres años antes, por lo que eran conocidas como las “Ordenanzas de México”. En 1826 habían comenzado los intentos de reforma, mediante la formación de una comisión encargada de preparar un proyecto de ordenanzas. Fue la primera de muchas comisiones que, o no llegaron a cumplir su tarea, o la misma quedó empantanada en las cenagosas aguas del Congreso.²⁴

La ley de 1877 fue preparada por Eduardo de Habich, fundador de la Escuela de Ingenieros, y Antonio Raimondi, inspirándose en los “Decretos Bases” de la revolución española de 1868. Aun cuando no significó un cambio completo de las Ordenanzas de México, introdujo modifi-

sario, y todavía apenas uno ó dos días á la semana. Para conseguir la piedra de cal, de que las operaciones metalúrgicas necesitaban 50 arrobas, mil y mil trabajos costaron 12 arrobas en dos meses. Desesperado, arruinado, he preferido abandonar el capital invertido, mas bien que aumentar el perjuicio con una lucha sin esperanza. El menor pretexto es suficiente á estos hombres para abandonar el trabajo. Las innumerables fiestas religiosas, y que no tienen de tal sino el apellido, son también otro obstáculo á la regularidad del trabaja [...] Algún día una investigación estadística sobre el influjo de las fiestas, manifestará que las tres cuartas partes de las crímenes son debidas á las jaranas que fomentan las fiestas”. Dáveluoís 1862: 21-22.

22. Véase sobre ello: Bonilla 1974, como también Quiroz 1993-b.

23. Du Chatenet [18], p. 13.

24. Véase Alfredo Solf y Muro, “La legislación minera en el Perú”, 1924, vol. I, pp. 245-280.

caciones importantes. Entre ellas: permitir la propiedad de minas a extranjeros, abrir un Padrón de pertenencias mineras unificado y reemplazar la vigencia de los “denuncios” en mérito a que estuviesen “en labor”, por el pago de una contribución de minas.²⁵ La ley de 1877 fue pensada como “las bases” de un futuro código minero, pero el torbellino de la guerra de 1879 truncó el proyecto, por lo que las Ordenanzas de México siguieron en vigor para los demás aspectos. En 1888 se reiniciaron los esfuerzos, nombrándose una comisión que presentó ese mismo año su trabajo. El ejecutivo elevó el proyecto al congreso, pero éste no decidió nada hasta que acabó el siglo. El *Boletín de Minas, Industria y Construcciones* de 1893, señalaba quejumbrosamente que la minería se hallaba regida en consecuencia por una multitud de ordenamientos, lo que “se presta evidentemente á toda clase de interpretaciones y enredos” (p. 43).²⁶

Tal era el panorama de la minería en vísperas de su gran modernización. Sin capital, sin mano de obra, sin legislación apropiada respecto de la propiedad (aun rescatando la mejora de 1877), la proliferación de yacimientos mineros a lo largo y ancho de la cadena montañosa de los Andes, debía efectivamente representar para nosotros algo así como el suplicio de Tántalo. Centrémonos ahora en una cuestión técnica: los métodos de beneficio de la plata vigentes en la segunda mitad del siglo.

El beneficio de la plata entre 1850 y 1880

¿Cuáles eran los métodos de beneficio usados en el Perú a mediados de la centuria? Señalamos este momento, porque fue durante el mismo que en el mundo se realizó una gran innovación en la materia. Hasta entonces la tecnología disponible para la depuración de la plata se reducía a la fundición, y la amalgamación, sea ésta por el método de Medina en pa-

25. Sobre la importancia de la Ley de 1877, véase Mario Samamé Boggio, *El Perú minero*, t. I, Historia, pp. 126-127.

26. En su descripción del Perú de la posguerra con Chile, Middendorf (1974, I: 290 y ss.) señaló como un ejemplo de la falta de seguridad jurídica sobre la propiedad en el Perú, lo que acontecía en el ámbito minero: apenas una mina, gracias al esfuerzo de algún minero perseverante y conocedor, mostraba halagüeñas perspectivas económicas, no tardaba en surgir un ejército de personas que alegaba tener derecho sobre ella, amparados en la confusión de las leyes.

tios o buitrones, o por el europeo, en barriles rotatorios. La fundición descansaba en el uso de hornos —que fueron perfeccionándose y adquiriendo mayores dimensiones a lo largo del siglo— y era apta para minerales con mucho plomo y donde el acceso al combustible fuera fácil y económico. La amalgamación se basaba en el uso de mercurio y variaba de acuerdo al recipiente donde se practicara la mezcla: patios o “circos” de piedra, donde se usaban caballos para mezclar la masa; tinas de madera, cobre o fierro, o barriles, de los mismos materiales. En el caso de las tinas y barriles la mezcla se agitaba mediante procedimientos mecánicos: bombas, ingenios o turbinas. Las tinas se usaban sobre todo en los Estados Unidos (“pans americanos”), mientras los barriles (método de Freyberg) eran más comunes en Europa y México. En todos los casos los minerales debían ser previamente preparados, lo que incluía acciones de molienda y calcinación, de modo que los hornos eran indispensables en cualquiera de los procedimientos utilizados.

Desde el punto de vista de la empresa minera el mejor método era el que lograba sacar la mayor cantidad de plata de los minerales, al menor costo. La amalgamación, por ejemplo, no conseguía recuperar más de un 60% de la plata contenida, pero las circunstancias locales podían hacer que el ahorro de gastos en la operación compensara la pérdida de plata. El incremento del precio del mercurio en el mercado mundial durante las décadas de 1830 y 1840 llevó a la búsqueda de métodos que prescindieran de este ingrediente. Nació así la lixiviación.

El beneficio por lixiviación más antiguo nació en Alemania en 1849 (método de Augustín) y consistía en conseguir, primero, la formación de cloruro de plata a partir de los minerales pulverizados, en una mezcla con sal y usando hornos de calcinación; luego, el cloruro era disuelto mediante hiposulfito de sodio en unas tinas, para finalmente conseguir la “precipitación” (paso al estado sólido) de la plata mediante planchas de cobre. No se perdía mercurio, sino sólo unas soluciones químicas de bajo costo y que podían ser preparadas en cada establecimiento metalúrgico, a partir de ciertos insumos de fácil transporte. Otras variantes de la lixiviación se introdujeron poco después: la de Gurlt, en 1851, la de Ziervogel, en 1857 y la de Von Patera, en 1858. Un requisito de todos estos métodos de lixiviación era haber obtenido una cloruración de la plata perfecta, para lo que se necesitaba una excelente molienda y un

preciso horno de cloruración. La recuperación de la plata se podía estimar en un 85 por ciento.

Lo paradójico de esta historia es, sin embargo, que en el año 1849 no sólo se inventó este nuevo beneficio, sino que también se realizó el hallazgo de las minas de mercurio de Nuevo Almadén, en California, que abarató sensiblemente el precio del mercurio. De ahí que a lo largo de la segunda mitad del siglo pasado el método de la amalgamación no desapareciera, sino que incluso continuara su perfeccionamiento.

Alrededor de 1860, época en que Raimondi recorrió los principales asentos mineros del país, predominaba largamente el sistema de beneficio de patio, o “en crudo” (es decir, sin previa cocción). Sin embargo, cuando los minerales eran muy ricos, o el mercurio llegaba a precios demasiado elevados, se echaba mano también de la fundición.²⁷ En la década de 1830 aparecieron hornos modernos de fundición, como el introducido por Rudecindo Garrido en Hualgayoc en 1836;²⁸ anteriormente se habían usado únicamente los primitivos hornos de huayra.

Por otra parte existían algunos establecimientos donde se venía usando el método de Freyberg o el “americano”. La introducción de estos últimos debía ser más o menos reciente, por cuanto Mariano de Rivero, otro activo explorador y además Director Nacional de Minería hacia 1826-1828, no los menciona en sus escritos de esos años.

La amalgamación de patio era el método de beneficio casi exclusivo en Cerro de Pasco, principal plaza minera en los mediados de la centuria, pero podía hallársele en cualquier campamento minero: San Juan de Lucanas, San Mateo, Chicla, Hualgayoc. El procedimiento se desarrollaba a lo largo de diez fases sucesivas, a saber:

-
27. Dávalouis (1862: 14) se quejaba en 1862, de que algunos mineros beneficiaban minerales “en crudo”, cuando por su riqueza debía haberse optado por la fundición. El resultado era que en lugar de obtener 25 ó 30 marcos por cajón (un cajón tenía 60 quintales), apenas obtenían siete. Otros beneficiaban por fundición, pero con hornos muy toscos. Finalizaba diciendo: “Todos carecen de los más vulgares conocimientos y se dedican a la minería, sin saber ni la naturaleza ni la ley de sus metales. La grande mayoría usa de métodos empíricos y rutineros [...]”
 28. Deustua 1986: 74. El cónsul inglés Charles Milner Ricketts reseñó acerca de Hualgayoc en 1826: “El único método adoptado en este distrito para la extracción de plata es el de amalgamación; la fundición es aún desconocida y podría ser introducida con ventaja”. Cfr., en Deustua 1986, id.

1. Molienda; realizada en un ingenio de piedra movido por fuerza hidráulica. Las piedras debían reemplazarse cada seis meses aproximadamente y significaban un gasto importante, tanto en su tallado, cuanto en su transporte. La molienda podía ser al seco o “en sutil” (con agua, para que el viento no se llevase el mineral en polvo).
2. Repaso en el circo; el mineral molido era trasladado en mantas por los operarios al patio circular de piedra, donde se añadía agua y sal y se mezclaba con caballos. Los caballos eran otro costo importante, porque su alimentación era muy cara por la escasez de forraje en las punas y morían con mucha frecuencia.²⁹ Raimondi estimó una mortandad del 20 por ciento anual en los caballos repasiles (*El Perú. Notas de viaje*, t. III, p. 40).³⁰ Un circo solía tener capacidad para unos cuatro o cinco cajones, o unas doce toneladas de mineral.
3. Hormiguillo; se añadía magistral (pirita de hierro o sulfato de cobre) y se mezclaba otra vez con los caballos.
4. Incorporo; luego de haber practicado la “puruña” (especie de ensaye en pequeña escala para saber qué cantidad de mercurio requería el mineral), se incorporaba mercurio a la masa y volvía a mezclarse.

29. Du Chatenet (1880: 91) escribió al respecto en 1879, que: “[...]cada hacienda tiene que mantener para su servicio un número considerable de caballos, que llega a algunos centenares en una hacienda un poco importante. En los alrededores de Cerro no se crían caballos, y es preciso traerlos de las provincias ó departamentos vecinos. El precio corriente de cada uno puede estimarse en treinta soles. Pero la mortandad es muy grande y cada año se pierde una gran parte de ellos; por las malísimas condiciones higiénicas en que viven; están continuamente expuestos á los malos tratamientos de los indios; su trabajo es muy penoso en los circos, sobre todo en las tareas de ocho horas. Además, el pasto es muchas veces insuficiente; durante el invierno pueden encontrar alguna yerba en las pampas que son regadas con frecuencia por las lluvias; pero en el verano hay una sequedad extrema; las yerbas se hacen más y más escasas, los animales se enflaquecen, y muchísimos se mueren literalmente de hambre”.

30. Middendorf (1974, III: 109) señaló en su descripción de la amalgamación en Cerro de Pasco, que los animales utilizados pertenecían a “[...] una raza especial de caballos, que son pequeños y peludos, se les cría en la región del Cuzco. Los caballos trabajan diariamente seis horas durante ocho días, y se les deja descansar un mes. La masa que remueven no afecta los cascos, y se asegura, que al contrario, se vuelven más firmes aún”.

5. Levanto; se añadía más azogue, levantando con palas la parte de abajo de la masa. También se le llamaba el “volteo”. Se hacían más “repasos”: mezcla con caballos.
6. Llapa; si la puruña —que seguía haciéndose casi diariamente— indicaba que se necesita más azogue, se le añadía. Si la masa estaba en cambio muy “caliente”, se incorporaba cieno o cal para enfriarla.
7. Matar el circo; último añadido de azogue para facilitar su reunión antes de levantar el circo. Después del “incorporo” hasta esta fase del procedimiento, se dejaba operar a la amalgamación por unos cuarenta días.
8. Tina; se retira la masa del circo (para el efecto éste tenía una puerta, por donde también entraban los caballos) y se echa en unas tinas llenas de agua forradas de pellejos de animales para no perder amalgama. En las tinas los operarios agitaban con los pies la masa en el agua a fin de separar la amalgama del resto de tierra y escorias. De una tina, el agua iba pasando a otra, donde otros operarios repetían la labor para recuperar toda la amalgama formada. Luego se exprimían los pellejos, donde quedaba retenida algo de amalgama. Generalmente se usaba un juego de tres tinas.
9. Filtro; la amalgama (“pella”), compuesta ya solamente de plata y mercurio, se colocaba en una manga cónica de tela para retirar el exceso de mercurio. Este caía por gravedad y era ayudado con golpes en la manga.
10. Postura; se colocaba la pella en un horno de “caperuza”, donde se destilaba el mercurio aún contenido en ella con la ayuda de fuego manso. Resultaba entonces ya la plata “piña”.

Toda la operación duraba unos cuarenta a sesenta días, mientras que la recuperación de la plata contenida en el mineral podía estimarse en unos dos tercios o 65 por ciento. Los conocedores de la metalurgia colonial de la plata apreciarán que la técnica era fundamentalmente la misma de antaño. Las mejoras consistían en que algunos ingenios eran ya movidos por turbinas hidráulicas e incluso, después de 1870, por máqui-

nas de vapor, o en la mejor construcción de los hornos de caperuza, que permitían una mejor recuperación del mercurio.³¹ En una nota publicada en *El Comercio*, de Lima, el diez de diciembre de 1887, Pedro Dávalos y Lissón, minero y comerciante del Cerro de Pasco, refirió que hacia 1850 los hermanos Eduardo y Manuel Villate, junto con otros “jóvenes”, lograron reducir el tiempo del beneficio a sólo quince días, mediante la introducción de ciertas reformas. Pero la exactitud con que ellas debían realizarse, llevó a que la mayoría incurriese en “fuertes pérdidas de azogue”, con lo que “sólo unos cuantos” aplicaron la innovación, e incluso ellos la fueron abandonando con el correr de los años. Dávalos y Lissón no detalla, lamentablemente, en qué consistía el procedimiento de los Villate.

Ciertos establecimientos habían introducido el método de barriles o de Freyberg, que Nordenflicht infructuosamente tratara de implantar a finales del siglo XVIII. Esta innovación fue propiciada, según puede deducirse de los apellidos de los administradores o conductores de las empresas, por inmigrantes europeos o norteamericanos, como Dávelouis, Pflucker, Mac Lean o Williams, o por expertos peruanos enviados a Europa, como Mariano de Rivero. Raimondi menciona haciendas de beneficio con barriles en Castrovirreyna, Huarochirí y San Mateo, aun cuando esos establecimientos compartían el método europeo con la amalgamación de patio, o incluso la fundición, que a veces les daba mejor resultado. De acuerdo a la crónica de Dávalos y Lissón, los intentos de introducir los barriles en Cerro de Pasco en los mediados del siglo XIX, fallaron repetidamente, lo que “[...] llenó el espíritu de personas ilustradas de la errónea idea de que los minerales del Cerro no se podían beneficiar sino en circos y por lo menos en cuarenta días” (ibíd.) El tipo de

31. El ingenio “La Esperanza”, en Cerro de Pasco disponía en 1886, cuando fue visitado por Middendorf, de un gran ingenio de ocho ruedas de tres metros de diámetro cada una, movido por una máquina de vapor. Estas ruedas eran de piedra y debían ser reemplazadas cada seis meses. Eran talladas en una cantería a quince kilómetros de Cerro de Pasco, desde donde eran trasladadas por una recua de cuarenta bueyes. El precio de la rueda en la cantera era de 250 soles. “La Esperanza” disponía de 65 circos de amalgamación, y disponía de más de mil caballos repasiles. El carbón para la máquina de vapor era traído de una mina cercana a Cerro (Middendorf 1974, III: 114).

mineral o los precios vigentes de los insumos dictaban el método a usar. Los barriles eran movidos por ruedas o turbinas hidráulicas, que también movían el ingenio y otros aparatos. El método de barriles se hallaba a mediados de siglo en una fase de experimentación, más que de uso en gran escala.

En la década de 1870 se abrían dos importantes establecimientos de amalgamación mecánica: el de “Santa Erlinda”, en Huánuco, de Gregorio Durand, que adoptó el sistema de barriles, y el de Morococha, de la casa Pflucker, que adoptó el de tinas de madera, muy poco usado en el país.³² Entre las personas que intentaron aplicar el método de los toneles y de las tinas en Cerro de Pasco, destacaron los señores Parra y Palastre. En la hacienda mineral La Esperanza, en Cerro de Pasco, este último instaló una maquinaria completa de barriles y tinas, pero sin buenos resultados, según el juicio del corresponsal del periódico *El Comercio*, Pedro Dávalos y Lissón (Lima, 10 de diciembre de 1887). Ya estallada la guerra con Chile, el minero de Cerro de Pasco, Agustín Tello, trajo, con el gasto de ochenta mil soles, una máquina trituradora de hierro desde California, a fin de reemplazar los tradicionales molinos de piedra, pero su inversión resultó un fracaso, puesto que por alguna razón misteriosa, los minerales molidos en ella no conseguían amalgamarse (Middendorf 1974: III, 110).

El método de barriles suponía básicamente que el trabajo físico de los caballos o de los operarios en el circo, mezclando y agitando la masa, era realizado mecánicamente al girar los toneles por fuerza hidráulica. Los barriles solían tener paletas en su interior para un mejor efecto. Se ahorra, pues, el gasto de los caballos y mucha mano de obra. Además el procedimiento no tomaba más de dos o tres días, en lugar de las varias semanas del de patio. Por otra parte la masa no perdía calor, como en los circos descubiertos; incluso podían calentarse los barriles realizando algunos arreglos en ellos, con un mejor resultado metalúrgico. Con semejantes ventajas, no se entiende por qué la tecnología de Freyberg no alcanzó mayor escala en el país, sobre todo en el asiento de Cerro de Pasco. Raimondi sugirió que el tipo de minerales tan pobres en plata, con que se trabajaba, no permitía costear la “quema” en hornos necesaria para el método europeo o el de las tinas americanas. Du Chatenet men-

32. Jiménez 1924: 50.

ción también el alto costo del combustible y —junto con I. Bueno, otro ingeniero de minas: “[...] la tenacidad de los mineros de no abandonar los procedimientos antiguos de beneficio”.³³ Este último argumento, bien podía ser, no obstante, un simple prejuicio de los técnicos respecto de los empresarios.

El otro procedimiento era la fundición. Se usaba todo tipo de hornos; desde las pequeñas “huayras” indígenas, hasta hornos de reverbero que podían cargar unos quince quintales y alcanzaban grandes dimensiones. En 1860 Dávelouis levantó en Chilete (Cajamarca) un horno de reverbero y otro de copelación para su propietario, el señor Barrantes. Todos se fabricaban con piedras refractarias. Raimondi encontró muy difundida la fundición en el asiento de Yauli, en la sierra central. El encarecimiento del azogue en las décadas previas impulsó el uso de la fundición.³⁴ Mencionó también Raimondi el caso de una señora, que “rescataba” minerales de los indios para fundirlos en su horno (id. p. 56). Parece que se trataba de un caso frecuente. Los indios, dado el sistema de remuneración imperante, reunían minerales muy ricos, que ya podían beneficiarlos en pequeños hornos de huayra, o venderlos al propietario de un establecimiento de fundición.

El combustible utilizado era la taquia, estiércol de las llamas y ovejas. Aunque Mariano de Rivero lo juzgó de “poca fuerza”, Raimondi opinó que su fuego manso era el más adecuado, porque si se usara carbón de piedra, las piedras de que estaba hecho el horno no resistirían tanto calor. Cuando debido al costo del mercurio, los mineros se “pasaban” a la fundición, la taquia llegaba a escasear, estimulando este tipo de ganadería. El naturalista italiano calculó que mil cameros depositaban en una sola noche de treinta a cuarenta costales de taquia (p. 61).

El procedimiento de fundición era hartamente sencillo: cargábase el mineral en estado “chancado” (molienda gruesa, hecha a veces con combas de mano), mezclado con algunas materias “fundentes” (escorias o alma-

33. *BMIC*, tomo XI, Lima, 1894, p. 95.

34. “Los habitantes de Yauli, principalmente los Mendizábal, manifiestan destreza en esta clase de beneficio; y se puede decir que han sido los primeros en introducirlo a Cerro de Pasco, en la época en que el azogue era muy caro, valiendo más de 200 pesos el quintal”. (Raimondi 1902, t. III, pp. 58-59).

targa). Previamente el horno había sido ya calentado. El mineral se iba cargando en varias etapas y la escoria ya fundida iba siendo filtrada por una abertura, hasta que al final quedaba el plomo fundido listo para la “copelación”. Las ganancias podían ser muy altas, siendo los costos más elevados los de combustible y operarios. La plata obtenida no llegaba, sin embargo, a tener el grado de pureza que la de amalgamación.

Los ingenieros Du Chatenet y Delsol atestiguaron en Cerro de Pasco y la sierra de La Libertad, respectivamente, la vigencia de los métodos de amalgamación en 1879 y 1880. En La Libertad se procedía con el sistema de Freyberg, mientras en Cerro de Pasco se proseguía con el método de patio. Du Chatenet (1880) vertió gruesas críticas al mismo:

Por su naturaleza misma, el método de circo lleva consigo inconvenientes gravísimos, que consisten principalmente en la lentitud de la operación, la pérdida de azogue y la pérdida de plata, relativamente á los otros sistemas empleados, [...] (p. 94). [...] se puede decir con seguridad, que por el procedimiento de los circo, los mineros del Cerro no alcanzan á sacar de sus metales ni los dos tercios de su ley, lo que produce en minerales tan pobres una pérdida enorme (p. 95).

Pero se mostró muy cauto ante la posibilidad de una rápida sustitución: si quería adoptarse la fundición, aparecía el problema de un combustible “demasiado caro”; igual si quería pasarse a los métodos de cloruración, en los que era necesario conseguir la calcinación de los minerales. La solución sería activar las minas de carbón, implantando vías férreas, pero esa ya era una tarea mayor (p. 96). “En la actualidad —concluía—, creo que todos los esfuerzos deben tender á conseguir una amalgamación más rápida y completa; pero sobre este punto es dudoso cual procedimiento deba preferirse, barriles como para la amalgamación sajoniense, ó tinas verticales, ó la amalgamación americana” (p. 96). Más que la rapidez del beneficio, observó que habría que cuidar la economía del minero.

Du Chatenet realizó un cuidadoso estimado de los costos de la minería argentífera usando el método de patio en Cerro de Pasco, concluyendo en el cuadro 4.4 para un circo de cuatro cajones.

Si consideramos que los capitales invertidos lo estaban sobre todo en las instalaciones de la hacienda de beneficio, podemos ver que más del

CUADRO 4.4
DESCOMPOSICIÓN DE COSTOS DE
LA PRODUCCIÓN DE PLATA EN CERRO DE PASCO
PARA UN CIRCO DE CUATRO CAJONES, 1879

	Soles	%
Extracción de minerales	48.00	17.8
Fletes	49.60	18.2
Molienda	60.00	22.2
Amalgamación	85.30	31.6
Interés de los capitales invertidos	27.50	10.2
Total	270.40	100.0

40% del costo de producción reposaba en el método de beneficio. De otra parte, llama la atención que el solo traslado de los minerales de las “canchas” de las bocaminas hasta los ingenios (generalmente a unos pocos kilómetros de distancia), es decir, los “fletes”, represente un costo mayor que el mineral extraído, pero así era. Con semejante estructura de costos, no resulta extraño que fuera en el beneficio donde se concentraran los esfuerzos de transformación en el futuro.

La introducción de la lixiviación y la fundición moderna

Poco antes de la guerra con Chile sucedieron dos hechos decisivos para la minería, pero cuyos efectos recién se apreciarían tiempo después: la fundación de la Escuela de Ingenieros, en 1876, y la Ley de 1877. Para el funcionamiento de la Escuela llegó al país un conjunto de ingenieros de minas europeos que casi de inmediato comenzó a propagar en sucesivos viajes de estudio, los nuevos métodos de beneficio y trabajo minero. Aunque varios de ellos se quejaron del carácter tradicionalista de los mineros, lo cierto es que muchos llegaron a complementar sus salarios (seguramente menguados después del desastre de la guerra), asesorando a importantes empresarios de minas. La ley de 1877, por su parte, facilitó la delimitación de las pertenencias y promovió la inversión extranjera en la minería.

De otro lado, después de la Paz de Ancón (1883) los capitales del país habían visto desaparecer aquellos renglones especulativos que antes fueran su destino y pudieron volver los ojos al sector minero. A esto se sumó que en virtud del Contrato Grace (1889) los ferrocarriles fueron rehabilitados por la Peruvian Corporation y comenzó la prolongación de sus líneas.

Aparecieron entonces las grandes “oficinas metalúrgicas”, que no solamente beneficiaban minerales de sus propias minas, sino que además compraban minerales de pequeños mineros, carentes de los medios para invertir en plantas de beneficio. Ya en 1879 la Compañía Minera del Ferrocarril de la Oroya y Cerro de Pasco había mandado a fabricar en Estados Unidos un gigantesco molino, pero cuya implantación se vio frustrada en 1880 por la guerra.³⁵ En 1889 se abrió, sin embargo, la oficina Backus y Johnston en Casapalca, cuyas instalaciones “[...] no pueden compararse á ninguna otra, en cuanto á perfección, en toda la América meridional [...] que nada envidia á las oficinas de fundición de los Estados Unidos”.³⁶ Por los mismos años se abrirían las oficinas de Huauracaca y Humanrauca, cerca de Cerro de Pasco, conducidas por empresarios nacionales, y también similares en Ancash y Hualgayoc. Se trataba de oficinas de fundición equipadas con grandes trituradoras Blake, que usaban hornos de manga, de camisa de agua (*water jacket*) o grandes hornos de reverbero.

El ferrocarril llegó a La Oroya en 1893, atravesando por las regiones mineras de Casapalca y Morococha, y tardó todavía una década más en alcanzar Cerro de Pasco, pero ya desde 1889 las expectativas (y en consecuencia las inversiones) de los mineros se adelantaron a las líneas férreas. El ferrocarril trajo dos consecuencias; de un lado provocó, igual que en Bolivia, la tendencia a exportar minerales, antes que plata refinada; pero de otro, resolvió el problema del combustible, puesto que podía ahora importarse, como en efecto se importó, el coke inglés, así como aprovecharse las minas de carbón del país. Las modernas oficinas usaron también la taquia, cuando la energía de este combustible era bastante,

35. *BMIC*, a. VII, 1891, p. 54. 35. *Ibíd.*, a. IX, 1893.

36. *Ibíd.*, a. II, 1891, p. 9.

pero su uso fue desapareciendo en el beneficio a gran escala.³⁷ El ferrocarril servía tanto para estimular la exportación de materiales aún no plenamente refinados, como para promover la refinación *in situ*, al abaratar la provisión de los insumos necesarios. Una tendencia se oponía y hacía equilibrio a la otra, pero al fin las dos impulsaron las grandes oficinas metalúrgicas. Ello era así, puesto que para poder exportar minerales, éstos debían ser muy ricos de ley, o pasar por un proceso de concentración en las oficinas metalúrgicas, que aumentase su proporción de plata o cobre. La concentración operaba sobre todo por fundición, obteniéndose “matas” o “ejes” con ley de 120 a 700 marcos por cajón. Cuando la compañía del ferrocarril elevaba sus tarifas, se prefería beneficiar la plata localmente; si, al contrario, ellas bajaban, la tendencia era a exportar minerales antes que plata refinada.³⁸ El costo del transporte se convirtió en el factor decisivo para la decisión de beneficiar localmente o producir concentrados.

Los métodos de beneficio hicieron progresos. Todavía en los inicios de la década de 1890 podría encontrarse muy difundida la amalgamación de patio en Cerro de Pasco, pero con una mejor preparación previa de los minerales, que redujo en importante proporción el consumo de mercurio. La mejora en la preparación consistió en que antes de la operación de amalgamación en los circos, practicábase una calcinación clorurante en hornos de reverbero (una técnica tomada del método de lixiviación).³⁹

El cuadro 4.5 muestra que a lo largo del siglo XIX pudo conseguirse una importante reducción en los rubros de mercurio (azogue), jornales y caballos repasiles. Después de la guerra con Chile también puede apreciarse una disminución en el costo de la molienda y el transporte (bajas y fletes). Fueron estas transformaciones las que permitieron la subsistencia del método de amalgamación hasta casi el final del siglo XIX.

En Puno era popular el método de barriles, usando la oficina Maravillas grandes toneles que alcanzaban a contener cada uno un cajón de

37. Ibídem, a. II, 1891, p. 9.

38. Ibídem, a. VIII, 1892.

39. Ibídem, a. X, 1894.

CUADRO 4.5
DESCOMPOSICIÓN DE LOS COSTOS DE BENEFICIO
POR AMALGAMACIÓN DE PATIO, DE UN CAJÓN
EN CERRO DE PASCO, SIGLO XIX

Rubro	1828	1878	1879	1891
Extracción del mineral	6p	20.00	12.00	12.00
Bajas y fletes	15p 1.5	12.00	12.40	7.00
Molienda	12p	20.00	15.00	10.00
Sal	7p	6.00	6.25	4.90
Azogue	9p	8.00	6.00	5.50
Combustible	1p	2.12	0.25	0.40
Jornales y caballo	12p4	9.25	9.75	5.95
Otros (reactivos, etc.)	-	1.75	0.25	0.40
Total	52p 5.5	79.12	65.90	55.15

Notas: La columna de 1828 está dada en pesos de ocho reales. Las demás, en soles, cuya equivalencia es igual a la del peso, pero divididos en cien centavos. En 1828 el dato de la extracción del mineral contempla “saca sin bombas” (para el desagüe), porque con ellas el costo aumentaría. Todos los casos, contemplan cajones con una ley de 5 marcos, salvo el de 1828, donde la fuente indica 8 marcos, pero sin aclarar si son netos o brutos. Debe tomarse en cuenta que en 1878 y 1879 el uso del papel billete infló las cifras y que si deflatáramos los valores, el costo del beneficio de 1891 sería menor que el de 1828 (disponemos de un deflator en Gootenberg, 1989-b).

Fuentes: Para 1828, Rivero, ob. cit. Para 1878, Fuentes, *Estadística de las Minas de la República del Perú*, para 1879, Du Chatenet, ob. cit. Para 1891, I. Bueno, “Asiento del Cerro de Pasco”. En *BMIC*, a.VII, 1891. Elaboración propia.

mineral;⁴⁰ la oficina La Victoria, en Yauli, operaba con la amalgamación en tinas, siendo capaz de tratar hasta cien toneladas diarias; “es sin duda el primer establecimiento metalúrgico del Perú, [...] “proclamó el entusiasta observador; en la oficina Tuctu, del ingeniero Schefer, se utilizaba el “método de Freyberg modificado”.⁴¹

40. “Maravillas era propiedad de una empresa británica”. *BMIC*, a.X, 1894. Posth, “Estado actual de la minería en el departamento de Puno”, p. 54.

41. *BMIC*, a.IX, 1893. Torrico Mesa, “Excursión a Huarochirí y Yauli”, p. 48.

Estas oficinas fueron diseñadas con gran cuidado. La de “La Victoria” asombró al profesor Venturo (de la Escuela de Ingenieros) por el arte con el que estaban dispuestos los aparatos en diferentes niveles, de modo que los materiales pasaban de una fase a otra aprovechando la gravedad y sin usar casi mano de obra; “todo se hace como automático”, anotó.⁴² Rosemary Thorp y Geoffrey Bertram (1985: 106-117), en su conocido trabajo sobre la historia económica del Perú resaltaron el hecho de que buena parte de la inversión y dirección de este proceso modernizador en la minería estuvo en manos de empresarios nacionales. En algunos casos se trataba ciertamente de inmigrantes (de naciones europeas y los Estados Unidos), pero que habrían constituido localmente sus empresas, pero tampoco debe desdeñarse la importancia que ya desde estos años tuvo la inversión extranjera. En el caso de los empresarios “nacionales” (aunque se trate de inmigrantes en varios casos), aún es tema por investigar la manera como financiaron la modernización del proceso metalúrgico.⁴³

Pero entre todos los métodos, el más novedoso y que rápidamente se abrió paso fue el de la lixiviación. Comenta Jiménez en su reseña histórica ya citada, que fue el químico Pedro Hugón el primero en montar el procedimiento en el asiento de Araqueda, en Cajabamba, basándose en el método Augustín, en el año 1848; “el mismo que habría funcionado intermitentemente desde 1848 hasta 1854, con resultados deficientes que obligaron a paralizarla, volviéndose a la amalgamación en circos” (pp. 49-50).⁴⁴ Ese mismo año (1848), Héctor Dávelouis y otros colegas, habían publicado en Lima un pequeño libro dando cuenta de un procedimiento para el beneficio de la plata “por vía húmeda sin azogue”.⁴⁵

42. Ibidem, a. X, 1894. P. C. Venturo, Excursión a Huarochirí y Yauli.

43. En su sólido trabajo *Banqueros en conflicto*, Alfonso Quiroz advierte que la nueva banca surgida después de la guerra del Pacífico, no invirtió en minería en toda esta época; pero también destaca la presencia de capitales especulativos entre 1888 y 1891, pp. 38-39.

44. Esta fecha sería anterior a la invención en Alemania. Pero no se dispone de más referencias ni el asunto se ha investigado como merece.

45. La referencia completa, ofrecida por José Toribio Polo en su *Reseña histórica de la minería en el Perú* (Polo 1911: 65), es la siguiente: *Elementos de beneficios de metales de plata por vía húmeda sin azogue, por los señores Héctor Davelouis, profesor de Química y*

Probablemente se trató del mismo procedimiento implantado por Hugón (presuntamente también francés) en Cajabamba. El abaratamiento del azogue tras el descubrimiento de las minas de California postergó por varias décadas estos intentos técnicos en la metalurgia, que habrían sido por lo menos paralelos a los hallazgos de la metalurgia europea y norteamericana.

En 1887, el corresponsal del periódico *El Comercio* (Lima, 10 de diciembre) en Cerro de Pasco, sentenciaba en un vigoroso artículo que la técnica de la amalgamación ya debía pasar a la historia, proponiendo en su reemplazo “la cloruración”. El año 1890 oficinas de lixiviación se inauguraron casi simultáneamente en varios lugares. En la Negociación Santa Bárbara, en el pueblo de Yauli, y en Hualgayoc, en el establecimiento de Pílancones, se puso en práctica el método Pattera. En los años siguientes se abrieron más oficinas de este tipo en Cajatambo, Ancash y Cerro de Pasco. Al informar sobre el asiento de Cerro de Pasco en 1893, el corresponsal informó que “varias de las antiguas oficinas de amalgamación se han transformado en oficinas de lixiviación [...]”.⁴⁶ En 1898 se contaban ya nueve plantas de lixiviación en Hualgayoc y por lo menos trece en todo el país.⁴⁷ Las oficinas de lixiviación no exportaban, sin embargo, plata, sino sulfuros de plata, una suerte de mineral muy concentrado.

La Escuela de Ingenieros, en boca de su director, Eduardo de Habich, se ufana en 1895 del éxito de la lixiviación, como uno de sus más importantes logros:

Como ejemplo en el orden de propagación de un procedimiento nuevo, citaremos el de beneficio de minerales de plata por lixiviación, tan esparcido hoy en toda la República. Desde 1885 se han efectuado estudios prác-

Metalurgia, Melchor Charon, profesor de Metalurgia ensayador que fue de la Compañía Inglesa de Minas del Río de la Plata, Henrique Erdman, oficial de minería del Rey de Prusia, Emeterio Villamil, minero y metalurgista, fundadores y socios de la Compañía de Vía Húmeda en la República del Perú. Lima, Imprenta del Correo Peruano, 1848, en octavo. No he podido encontrar este ejemplar en Lima.

46. Ismael Bueno, “Asiento del Cerro de Pasco”, *BMIC*, a.X, 1894, p. 3.

47. Fermín Málaga Santolalla, “El asiento mineral de Hualgayoc”, *Boletín del Cuerpo de Ingenieros de Minas*. Lima, 1904 y *El Economista*, 9 de enero de 1897.

CUADRO 4.6
PRODUCCIÓN DE PLATA SEGÚN PRODUCTOS
EN QUE ESTUVO CONTENIDA, 1903

	kg	%
Barras de plata	19,651	11.5
Barras de plomo	2,682	1.6
Matas de cobre	45,661	26.7
Sulfuros de lixiviación	31,890	18.7
Minerales y concentrados	70,722	41.4
Otros productos	198	0.1
Total	170,804	100.0

Fuente: Extracto Estadístico del Perú, 1920, p. 77.

ticos en la Escuela, relativos á ese proceder y se publicaron muy importantes artículos al respecto en el Boletín, desde su origen, en 1885, siendo el éxito definitivo de todos estos estudios, informes y publicaciones, la propagación del método tan apreciado actualmente en el país.⁴⁸

La Escuela hizo campaña desde 1891 por la implantación del método Russell, empleado entonces en Estados Unidos y México y que no exigía, como las demás variantes de la lixiviación, una perfecta cloruración, publicando en efecto varios artículos en su Boletín.

En uno de los boletines, correspondiente al año 1892, apareció una confrontación de los resultados económicos de la lixiviación frente a la amalgamación, en Cerro de Pasco. El beneficio de cinco cajones por el método de patio resultaba en un costo de 265.75 soles, mientras el de la lixiviación por el procedimiento Russell, en 258.38 soles. Magra distancia como para abandonar lo viejo conocido. Pero la gran diferencia residía en que la amalgamación sólo conseguía sacar el 50% de la plata (según el boletín), mientras el nuevo método obtenía el 80%; es decir, 30 marcos contra 47.5 marcos. Añadía el articulista otra serie de ventajas:

48. *BMIC*, a. XI, 1895. Eduardo de Habich, p. 27.

mejores condiciones de seguridad para los operarios y un giro más rápido del capital, puesto que el minero tendría la piña diariamente.⁴⁹

La estadística minera de 1903 —la primera aparecida después de la de Fuentes, y mucho más completa además— señaló el tipo de “productos” en que estuvo contenida la plata producida ese año (véase cuadro 4.6).

Los productos más importantes fueron los derivados de los procedimientos de fundición (matas de cobre y concentrados). No puede establecerse la magnitud con precisión, puesto que no sabemos cuántos de los 70 722 kilos fueron minerales brutos y cuántos concentrados. Sigue en jerarquía la lixiviación, con un 19 por ciento del total. El cuadro tampoco permite saber cuánto dependía todavía de la amalgamación, puesto que las barras de plata (producto de este método) también podrían haber sido obtenidas por los otros procedimientos. Pero en cualquier caso es claro que la amalgamación ya estaba en franca retirada, puesto que en ningún caso habría superado el 12 por ciento del total de la producción.

Otro dato del avance de los beneficios por fundición y lixiviación nos lo da un cuadro de oficinas metalúrgicas de 1920. De 79 oficinas existentes en el país, el mayor número: 27, eran de lixiviación; 23, de fundición de matas de cobre (un concentrado del que se obtenía plata y cobre) y fundición plomosa (exclusivamente para plata) y sólo 4, de amalgamación, además de 2 de cianuración de plata.⁵⁰

Los métodos de beneficio dominantes desde mediados de la década de 1890 —la fundición y la lixiviación— prescindieron del uso de caballos y más tarde, asimismo, de la taquia (recurriendo como combustible al carbón y el petróleo). Si bien se ganó en cuanto a productividad de la mano de obra (en 1905 el número de operarios había recuperado ya un nivel muy similar al de finales del siglo XVIII, llegando a 9 651, según el *Extracto estadístico* de 1920, por lo que también hubo aumento en la fuerza laboral), perdióse el enlace del sector minero con la ganadería, de larga

49. Ibídem, a. VIII, 1892, pp. 37-38. Exageraba el articulista, puesto que la amalgamación sacaba corrientemente unos dos tercios de la plata contenida en los minerales, con lo que la diferencia sería de 40 frente a 47.5 marcos.

50. *Extracto estadístico del Perú de 1920*, p. 79.

data en las economías regionales hispanoamericanas. Ello se vio reforzado con el uso del ferrocarril, que desplazó a mulas y llamas del trajín de minerales, sal, taquia y demás sustancias. La minería se modernizaba, pero a costa de aislarse de la economía del entorno, ya que los nuevos insumos (productos químicos, combustibles y maquinaria de acero) eran en buena parte, importados, y de volverse aún más primaria, en el sentido que dejaba de exportar metal refinado para exportar sobre todo concentrados.

La guerra de las tecnologías

Desde la independencia, salvo la coyuntura del efímero boom que trajo la conclusión del socavón de Quiulacocha, c. 1840, la minería de la plata atravesó una situación de estancamiento y moderada decadencia, de la que no se recuperaría hasta después de la guerra con Chile. La imagen de “fracaso” fue en todo caso aumentada por el contraste con las expectativas de crecimiento y grandes ganancias que se crearon con la independencia. Entre 1821 y 1889 se produjo en promedio anual un 89 por ciento de lo que había sido la producción de plata en la década 1801-1810; de modo que la evaluación hecha por los observadores contemporáneos, que retratan un panorama de total decadencia, ha pecado de catastrofismo. Fue el impresionante despegue de la producción de plata en México, Rusia y los Estados Unidos lo que hizo perder peso a la producción nacional, desplazándola a una posición ya marginal en el contexto mundial.

El estancamiento tuvo entre sus causas el escaso progreso de la metalurgia. Agobiados por la falta de capital, la dificultad para conseguir trabajadores cualificados y la incertidumbre en las comunicaciones y la vida política, los mineros del siglo XIX se dedicaron más a tratar de perfeccionar el método de patio ya conocido, que a procurar un cambio técnico profundo. Algunas innovaciones se realizaron en nuevos asientos, como San Mateo, o en viejos, como Castrovirreyna, lo que prueba que la nueva tecnología estuvo disponible en el Perú, pero ella no alcanzó a modificar la técnica imperante en el más importante asiento: el Cerro de Pasco.

La imagen de un total estancamiento técnico en este asiento ha sido, sin embargo, creada sobre todo por observadores europeos, como

Raimondi, Tschudi o los recién llegados profesores de la Escuela de Ingenieros, o peruanos europeizados, como Rivero de Ustariz. En Cerro de Pasco el viejo procedimiento de patio fue readecuado hasta el punto de lograr reducir y transformar la estructura de costos del beneficio.⁵¹ Aunque el principio químico y el nombre del método eran los mismos, el método imperante en 1890 no era el mismo que se practicara durante la época colonial. Es importante valorar esta transformación, oscurecida luego por el triunfo de la lixiviación y la fundición, dado el hecho que el Perú disponía de yacimientos de mercurio, como el de Huancavelica, que debían ser potenciados.

El cambio radical en el beneficio, hacia nuevos métodos de amalgamación, como el de Freyberg, o a la lixiviación, requería grandes inversiones de capital. Si bien éstos se hallaban disponibles en el país gracias a la bonanza del guano desde 1850, no drenaron hacia la minería, debido, por un lado, a la posibilidad de fáciles y seguras ganancias en otros rubros, y de otro, a la defectuosa legislación que gobernaba el sector. En consecuencia el capital era un recurso escaso en la minería y los mineros hicieron un uso finalmente eficiente del mismo. Cuando los dos factores que alejaron el capital del sector minero mejoraron, la transformación técnica operó con relativa rapidez. Pero ello coincidió con el surgimiento de una corriente de inversiones extranjeras en toda América Latina, de modo que el impulso para el cambio técnico tuvo un fuerte componente externo. El hecho de que el Perú hubiera sido durante doscientos cincuenta años un gran productor de mercurio, y en cambio escaso en material energético, probablemente explique por qué hasta tan tarde se insistió en los métodos de amalgamación y no en los alternativos.

51. Muy ponderado fue en este sentido el parecer del médico y viajero alemán Ernest Middendorf (1974, III), quien reconoció que no sólo el difícil acceso a los centros de producción era una de las barreras que debía superar la minería, sino que el tratamiento de los minerales era “una difícil tarea, que, según su naturaleza y su composición química tiene que ser resuelta en cada caso”, “se necesita gran paciencia y experimentos en cada lugar para obtener favorables resultados; no bastan, por regla general, los conocimientos adquiridos en Europa y aplicados por fundidores extranjeros, ya que los minerales de yacimientos peruanos son de naturaleza diferente a los que ellos están acostumbrados, y exigen un tratamiento distinto, cuyo conocimiento sólo se adquiere con la práctica”.

Después de firmada la Paz de Ancón y retirado el ejército de ocupación (1884), en medio de todavía severas restricciones económicas en el sector público, presentáronse tres alternativas de cambio técnico: 1. el perfeccionamiento de la amalgamación, adoptando los métodos de barriles, o de tinas con “fondos”; 2. la fundición en modernos hornos de manga o camisa de agua; y 3. la lixiviación. En realidad, a partir de la instauración del ferrocarril existía una alternativa más, que al final explica la dirección del cambio técnico: la exportación de los minerales, y no del metal refinado. Pero para poder exportar minerales concentrados (aún a pesar del ferrocarril, los centros mineros quedaban aislados y el transporte seguía siendo un costo importante, sobre todo porque las líneas ferroviarias para la minería no se concluyeron hasta más o menos el inicio de la primera guerra mundial) debía instaurarse métodos de fundición, de los que se obtenían matas y ejes “de cobre”, o de lixiviación, de los que resultaba sulfuro de plata. Finalmente estos métodos, fundición y lixiviación, fueron los que reemplazaron el método de amalgamación de patio en la década de 1890. Una vez más los barriles fracasaron, como en 1790. Aquella vez por demasiado nuevos; ésta, por demasiado viejos.

La Escuela de Ingenieros hizo campaña por la lixiviación, publicando artículos y realizando diversas excursiones con profesores y alumnos a los principales asientos mineros. En el Perú de entonces un reducido pero activo grupo profesional, podía alcanzar grande capacidad de transformación. Mientras las empresas extranjeras, que comenzaron a instalarse en el país desde 1885 aproximadamente, parecían inclinarse por la fundición. ¿Existía debajo de esta lucha de técnicas un enfrentamiento de otro tipo? ¿Por ejemplo, una postura nacionalista de la Escuela para que el país exportase plata refinada y no mineral concentrado solamente? Al comienzo la lixiviación pareció llevar la delantera, pero en los primeros años del siglo XX, una vez resuelto, mediante la extensión de los ferrocarriles, el aprovisionamiento de combustible, la fundición se impuso. En 1913, de las 299 toneladas de plata producidas, sólo 8 (menos del 3%) “pudieron” haber sido por amalgamación; 53 fueron el resultado de la lixiviación (17%), mientras el resto (80%) respondió a la fundición. Para ello fue decisivo el hecho de que la plata comenzó a producirse más como un subproducto del cobre, que por sí misma. El cambio técnico

llevó a récords inéditos de producción, pero la integración del sector minero con la economía doméstica a través de la dotación de insumos, inaugurada con el método de la amalgamación en 1575, se debilitó fuertemente (todo no se puede tener). El proyecto de lixiviación de la Escuela de Ingenieros procuraba mantener todavía una industria local de insumos a través de la elaboración en cada asiento de los ingredientes requeridos, pero el abaratamiento del combustible conseguido a través del ferrocarril terminó imponiendo la fundición ya en los primeros años del siglo XX.

MINEROS, ARRIEROS Y FERROCARRIL EN CERRO DE PASCO, 1870-1904

FUE EN LA MINERÍA, más que en ningún otro sector productivo, que el ferrocarril vino a introducir una auténtica revolución en las condiciones de producción y comercialización. Efectivamente, no sólo ocurría que el sector minero, a diferencia del agropecuario, debió atender precozmente mercados a grandes distancias; sino que dentro de la propia unidad de producción se requirió del transporte de pesadas y voluminosas masas de mineral desde los socavones o tajos, hasta las maquinarias de beneficio. La puesta en marcha de la producción de metales, además, necesitaba del abastecimiento de insumos igualmente voluminosos y pesados, como la sal, la madera o el carbón. Se trataba en síntesis de una industria en la que el problema del transporte era fundamental y representaba de hecho uno de los rubros más decisivos en la determinación del costo de producción. Ello es lo que explica por qué la historia del ferrocarril comenzó en las minas, antes que en algún otro lugar, hace casi doscientos años.

En los Andes centrales del Perú, sin embargo, sede de una significativa producción minera desde la época colonial, el ferrocarril tuvo un proceso sorprendentemente tardío y conflictivo. En efecto, tuvo que esperarse el advenimiento del siglo XX para que la línea férrea llegara desde el puerto de exportación hasta la más importante zona de producción, ubicada en Cerro de Pasco.

Los esfuerzos se habían iniciado varias décadas atrás, cuando partiendo desde Lima la vía férrea comenzó a internarse hacia la sierra, alcanzando sucesivamente Chosica, Matucana y Chicla. Poco antes de la

guerra con Chile, empero, este avance se vio interrumpido por la crisis financiera y por el conflicto que en torno al transporte de los metales enfrentó al Estado, la compañía del ferrocarril (la Peruvian Corporation, en manos de capitalistas ingleses), los mineros y los arrieros.

El arribo del ferrocarril a La Oroya, en 1893, significó el logro de un punto de equilibrio entre los intereses en pugna de productores y transportistas; el mismo que tras atravesar una coyuntura de gran tensión desde 1897, con el inicio de la producción masiva de cobre, se quebraría cuando la Cerro de Pasco Corporation irrumpió pocos años después en el conflicto inclinando la lucha en favor de los primeros. El hecho, como veremos, vino a interrumpir, casi violentamente, una larga tradición de subordinación del capital productivo al capital mercantil en el sector minero, originada en la época colonial. Pero como se sabe, también significó la desnacionalización de uno de los sectores claves de la economía en los Andes.

Este capítulo tratará de esclarecer el conflicto que en torno al transporte del mineral de Cerro de Pasco se suscitó principalmente entre los mineros y los arrieros. Vale decir, entre quienes controlaban la producción y quienes al controlar el transporte recortaban, a veces en forma drástica, sus beneficios.

En trabajos anteriores Heraclio Bonilla y Rory Miller han enfocado el impacto del ferrocarril en la economía de la región así como el funcionamiento empresarial del mismo. El artículo pionero de Bonilla ilustró los problemas de funcionamiento del ferrocarril central a La Oroya bajo la administración de la Peruvian Corporation, hallando que los costos eran mayores que los beneficios, presumiblemente por la competencia de los arrieros (Bonilla, 1972: 93-120). Miller se ha centrado de un modo más preciso en el problema que nos ocupa, enfocando el conflicto que en torno al transporte del cobre se verificó en los años finales del siglo XIX. Su conclusión es que a pesar de que los mineros de Cerro de Pasco constataron tempranamente la indispensabilidad de la conclusión del ferrocarril hasta las minas para poder hacer patentes sus beneficios, no dispusieron del capital suficiente para la construcción; de modo que fue necesaria la llegada de la compañía norteamericana para que la explotación del cobre adquiriera la magnitud que la marcha del mercado mundial en la época le destinaba (Miller, 1976).

Ambos autores utilizaron fundamentalmente fuentes de los archivos ingleses para sus investigaciones. El hallazgo de fuentes locales en Cerro de Pasco, que expresan de manera más directa el conflicto entre mineros y arrieros por el control del transporte en los años finales del siglo XIX, nos permitirá enfocar un aspecto esquivado por el análisis de Miller: la conducta activa de los arrieros.

De un lado, todavía es discutible la incapacidad financiera de los mineros de Cerro para tender la línea férrea. Si esto puede ser cierto para los mineros considerados individualmente, es necesario reconocer que durante el conflicto del transporte, los mineros tomaron conciencia de sus intereses de grupo e intentaron conformar un sindicato que reuniese el capital necesario o al menos presionase a la Peruvian Corporation o al gobierno de turno para la realización de la obra. Estos esfuerzos, además, fueron paralelos al propósito de reducir el costo de los fletes de los arrieros, fijando tarifas-tope. Pero si tales esfuerzos fueron estériles se debió a la tenaz oposición de los arrieros, que, quizás de modo menos visible o consciente, conformaron también bloques de presión que lograron imponerse por largo tiempo a los esfuerzos por prolongar la línea férrea hasta Cerro de Pasco, y consiguieron también mantener altos los precios del transporte. Para esto último su aliado fundamental fue la insuficiencia estructural o rigidez de la oferta de arrieros regional, que con el comienzo de la explotación del cobre muy pronto se convirtió en un obstáculo insalvable para el crecimiento de la producción. En situaciones como éstas era esperable que los propios beneficios potenciales de este crecimiento atrajeran los capitales necesarios para la superación de esta valla ofrecida por la estructura económica regional. Pero en el caso que examinamos de la minería peruana el cumplimiento de esta norma, por razones en que intervinieron la excesiva atomización de los productores y el desinterés del Estado, no pasó por las manos de los mineros nativos. Frente a la inoperancia o debilidad de la burguesía local fue necesario el concurso directo del capitalismo extranjero, a través del advenimiento de la Cerro de Pasco Co. para que recién en 1904 arribase el ansiado ferrocarril. Sólo entonces los arrieros pudieron ser desplazados.

Ubicadas en las cumbres de las cordilleras, las minas andinas estuvieron alejadas de los puertos por distancias que lo accidentado de los caminos tornaban aún mayores. Por ello desde la época colonial los arrie-

ros fueron uno de los personajes claves en el marco de la economía minera. No solamente debían transportar los metales por cientos de kilómetros al puerto de exportación, sino que además cumplían con proveer a la población de los asentos, de los bienes de consumo que la inhóspita puna de la cordillera era incapaz de producir. Debieron también conducir la sal, la madera y las materias combustibles que ingresaban al circuito de la producción.

El estudio de estos arrieros ocupados en los centros mineros de los Andes está todavía en sus comienzos en Cerro de Pasco; sin embargo, podemos constatar algunos hechos, como, por ejemplo, una clara diferenciación entre los arrieros encargados del abastecimiento de bienes de consumo regionales y los ocupados en conducir los metales. Los primeros, que transportaban cereales, carne y frutas desde los valles próximos, solían operar a escala reducida, valiéndose quizás de llamas antes que de mulas, cuyo costo era más alto. Eventualmente se trató de los propios productores campesinos que desempeñaban intermitentemente su rol de arrieros, transportando sus cosechas y/o eventuales artesanías producidas en su unidad familiar al importante mercado cerreño. Eran naturales de las mismas zonas abastecedoras, cuyo radio de alcance, dado el dinamismo del mercado minero se extendió a algunos cientos de kilómetros; hasta Jauja, Chancay, Huaylas y Huánuco.¹ Algunas referencias a finales del siglo XIX presentan a este tipo de arrieros regionales proveedores de bienes de consumo, como sujetos débiles, cuyo margen de beneficio es recortado ampliamente por los comerciantes de la ciudad gracias a su mayor poder económico y su conocimiento preciso del mercado.²

-
1. Señala Felipe Bauzá (?) hacia 1800, refiriéndose al comercio de la ciudad: "Este presenta en dicha villa el espectáculo más agradable a la contemplación de los curiosos, pues se vé llegar a los vecinos de Jauja, a expender sus harinas, a los de Conchucos que vienen con el mismo destino y con el de dar salida a la ropa que labran en su país, no obstante que también los de Huamalíes conducen los suyos; a los de Huaylas, cuya importación principal se compone de azúcar; a los de Huánuco, que conducen la Coca, chancaca, mieles, granos y frutas; y a los de Cajatambo y Chancay que transportan el ingrediente tan necesario de la sal". En Haënke (1901).
 2. Las autoridades municipales en 1891 hacen referencia a una relación desigual en el comercio de productos de pan llevar entre los mercaderes de la ciudad y los transportistas: aquellos "acostumbran salir fuera de la población con el objeto de comprar á

En el marco específico de la producción minera debemos a su vez diferenciar a los arrieros que transportaban el metal hacia su destino final o acarreaban algunos de los insumos claves desde puntos más o menos próximos, de los llamados “bajadores”. Estos transportaban el mineral en bruto desde las bocaminas o canchas hasta las “haciendas minerales” ubicadas a algunos kilómetros cuesta abajo en quebradas cercanas a Cerro de Pasco. De preferencia se usaron las llamas para estas “bajadas”, por lo que los bajadores eran también nominados como “llameros”. Se reclutaron de los pueblos aledaños a Cerro, indígenas de Rancas, Pasco, Pucunán y Alcacocha, que se “concertaban” con un minero o el dueño de una hacienda mineral para realizar el acarreo.³ Algunas unidades de producción, entre las que se distinguían las grandes y medianas, mantuvieron entre su personal un *stock* permanente de “bajadores”, perteneciendo en este caso los animales al hacendado o minero.⁴

Pero quienes actuaron como auténticos empresarios del transporte más que como fuerza de trabajo del mismo fueron los arrieros encargados del transporte más exigente y lejano: la conducción de la plata hasta su destino final, que hasta las últimas décadas del siglo XIX fue el propio puerto de exportación. De este circuito también participaron los arrieros que acarreaban hasta el centro minero algunos insumos claves para la producción; principalmente la sal, el carbón y el mercurio.

bajo precio y revenderlos después en otros excesivos, impidiendo que los importadores penetren en la plaza del mercado [...]” *La Unión* N° 111. 15-marzo-1891. Cerro de Pasco. La legislación inclusive les brindó un trato protector, eximiendo a estos arrieros del pago del impuesto a la sisa: “Los indígenas de los Distritos, vendedores al por menor de legumbres y hortalizas estan excentos del pago de este impuesto. Quedan exceptuadas del pago del impuesto de la Sisa, las papas, y hortalizas y prohibido el cobro de cualquier artículo no considerado en esta tarifa, bajo multa de soles 5 á soles 50”. *El Minero Ilustrado* N.º 97. 1-mayo-1898. Cerro de Pasco.

3. Y. Parra (1875), ASPCdeP (Archivo de la Subprefectura de Cerro de Pasco), Libros de 1889 y 1892 y APH (Archivo de la Prefectura de Huancayo), *La Opinión Nacional* 28-set-1888, carta de Elías Malpartida.
4. En un registro de 1827 podemos calcular que el 87.4 por ciento del total de arrieros considerados como dependientes suyos por los hacendados y mineros era controlado por un grupo de unidades de producción medianas (con un total de trabajadores entre 26 y 50) y grandes (más de 50), que en conjunto representaban sólo el 46 por ciento de todas las unidades. AGN (Archivo General de la Nación). Minería, Legajo 61. “Lista o Matrícula de los operarios de Minas [...]”

El carbón se obtenía de las minas de Yanahuanca y Chacayán, a unos treinta kilómetros hacia el noroeste y norte, mientras la sal recorrió caminos más prolongados, hasta que en 1856 se descubrieron las minas de sal gema en San Blas, a unos cincuenta kilómetros de Cerro. Antes de su explotación el producto se traía desde las Salinas de Huaura, a más de cien kilómetros del asiento, y durante la segunda mitad del siglo aún se siguió importando de este lugar por su calidad superior. El mercurio, por su parte, era abastecido tanto desde las minas de Huancavelica, a más de doscientos kilómetros de distancia, como por importaciones del exterior que se realizaban dada la insuficiente producción de esas minas. En este último caso, el ingrediente debía internarse desde el Callao.

El transporte de todos esos insumos fue, a diferencia de lo ocurrido con los bienes de consumo de la región, el negocio de hombres especializados en el mismo. Para el caso de la sal, para el que disponemos de algunos datos, los mismos transportistas compraban el producto en Las Salinas y lo acarreaban hasta el mineral, donde lo vendían a los mineros al precio libre de mercado.⁵ A pesar de que los documentos aluden a los “pobres” arrieros, algunos lograron si no formar un cuantioso capital, al menos utilizar el negocio como trampolín para incursionar en actividades productivas. Este es el ejemplo que nos deja Agustín Tello: “el hombre más rico en el departamento de Junín”, como lo definió para finales del siglo XIX Pedro Dávalos y Lissón (1941-1942). En su juventud se dedicó al transporte de sal desde Huacho hasta el mineral de Cerro, llegando a contar con ochenta mulas para el trájín. Sin duda esto lo convertía ya en un empresario del transporte, y pudo casarse con una dama perteneciente a la aristocracia de Huánuco. Poco después descubrió y puso amparo a las ricas minas de sal de San Blas:

El hombre estaba rico; más tarde millonario. La suerte le daba el privilegio de monopolizar un negocio. Excluyó el producto que venía de Huacho, e impuso el descubierto por él, mediante el menor precio del suyo. Ganaba

-
5. Refiriéndose a la imposición de un arbitrio a la sal, comentaba en 1839 el corresponsal de *El Comercio* de Lima en Cerro de Pasco: “El gravamen impuesto ha suspendido el jiro de los pobres que acostumbran conducirlo, pues cada uno de ellos necesita el capital de dinero que no tienen, no solo para comprar la sal sino para pagar el derecho, a más de la escasez de bestias a causa de la guerra”. N.º 39; 21-jun-1839.

él, ganaban los mineros [...] También [construyó] un camino carretero que no llegó hasta Chicla, el primero que se hizo en el Perú, y quedó inconcluso por la guerra con Chile. Para transportar la sal de San Blás al Cerro (12 Leguas) estableció la navegación a vapor en la laguna de Junín (Dávalos y Lissón, 1941-42: II: 9).

Si bien no todos los arrieros de la sal hicieron la carrera de Tello, su vida nos muestra que la actividad de transportista todavía permitía, con la ayuda del azar, el surgimiento de empresarios ambiciosos e imaginativos. El inicio de la explotación masiva del cobre en 1897, sustituyendo a la plata, destruyó, sin embargo, el negocio de la sal. Lo mismo había ocurrido con el del mercurio, ya desde unos años atrás, al ensayarse la plata mediante procedimientos de lixiviación y fundición que eliminaban el uso de ese ingrediente (véase capítulo anterior).

Quienes trabajaron en el abastecimiento de los insumos mineros, alternaron esta actividad con el acarreo de la plata hasta su destino final. Esta situación se produjo dado el carácter estacional del transporte final de la plata. En efecto, existieron “temporadas” de fundición en la medida que éstas dependían de las lluvias para movilizar los ingenios de molinenda. Terminada la temporada de lluvias y una vez secos los caminos, se iniciaban los despachos de plata a Lima.

La ruta empleada antes de la construcción del ferrocarril era la que atravesaba Canta y Obrajillo. Este último pueblo situado a medio trayecto, se convirtió virtualmente en una estación de arrieros. Ahí se apostaba una guardia de custodia de los metales enviada por el gobierno y se practicaba el recambio de bestias. Frecuentados por las caravanas de mulas, algunos pueblos de la ruta comenzaron también a dedicarse al arrieraje. Tal fue el destino al menos de Canta y Carhuamayo, éste ya próximo a Cerro. En estas villas de arrieros pronto se generó toda una industria del arrieraje. Fueron el asiento de los grandes propietarios de recuas, que las vendían o daban en empeño a los transportistas o mineros; se alquilaban pastizales y se vendía alcázer para las acémilas. Funcionaban hoteles y tambos, talleres de herradores y puestos de albéitares, para atender a los arrieros, pasajeros y animales.⁶ Cuando en vísperas de la guerra con Chi-

6. De entre los muchos viajeros que refieren sobre esto, ver especialmente Von Tschudi (1966) y Gerstäcker (1973) .

le, la línea férrea llegó hasta Chicla, toda esta febril actividad decayó, y con ella sus conductores. La ruta de Obrajillo, no obstante, siguió siendo empleada como un camino alternativo, si bien más lento, eventualmente más económico. En 1891, en vísperas del arribo del ferrocarril a La Oroya, aún podía señalarse que: “Las vías de comunicación que conducen á la capital del Cerro [...] son [el] Ferrocarril de Lima a Chicla, el Obrajillo y las vías penosas de Chancay y Huacho”.⁷ La última ruta fue empleada durante el siglo XIX, asiduamente por los contrabandistas, quienes afrontaban las penurias de este camino directo a la costa, por Chancay, a fin de embarcar la plata clandestinamente por el puerto de Huacho (Deustua 1986: cap. II).

Los arrieros con carga demoraban de nueve a diez días en cubrir los 350 kilómetros que separaban a Lima de Cerro de Pasco. Archibald Smith (1839) anotaba en 1839 que incluso a veces demoraban más, haciendo averiguaciones sobre los pastos o atendiendo a las condiciones del ganado.

Con la construcción y el avance de la línea férrea, tanto la ruta como el tiempo de viaje variaron. El ferrocarril fue construido por la quebrada del valle del Rímac al sur del camino por Obrajillo, y una vez en La Oroya, en 1893, a 125 kilómetros de Cerro, abrevió el viaje aproximadamente a la mitad del tiempo. Los arrieros debían cubrir con sus mulas, ahora únicamente el 35 por ciento de la distancia hasta Lima. Dado que el trayecto confiado a los arrieros, además, no sólo se redujo sino que no experimentaba mayores variaciones de altura, las llamas pudieron ser integradas provechosamente al trajín.

A lo largo del siglo XIX, hasta 1897, los problemas suscitados entre arrieros y mineros acerca del transporte de minerales y metales fueron un esbozo que ya nos permite preveer el carácter álgido que asumieron una vez puesta en marcha la explotación del cobre.

Del conjunto de trabajadores que los mineros requirieron, los arrieros fueron la categoría que más detentó un carácter estacional. Sea para realizar las “bajas” o transportar la plata a la costa, el requerimiento de arrieros era intenso sólo en ciertas épocas del año. A diferencia de lo que ocurría con otro tipo de trabajadores, como barreteros, pasaches o

7. *La Unión* N.º 125; 10-mayo-1891. Cerro de Pasco.

pallaquiles, los arrieros entonces no podían ser retenidos en las unidades de producción de manera permanente, sin afectar la economía de la unidad productiva. La manutención de un equipo de arrieros dentro de ellas fue, como se señaló, el privilegio de las grandes unidades, y aún estas, con seguridad, debieron procurarse un mayor número de aquellos en las estaciones de “bajas” o de despacho a Lima. De otro lado, no se trataba sólo de mantener un numeroso equipo de arrieros improductivos durante la mayor parte del año, sino además un cuantioso *stock* de ganado apropiado para el trabajo de transporte en un medio donde la alimentación del mismo era de un costo elevado.⁸

De este modo la producción minera en la sierra central compartió con otros ejemplos de “industrias rurales” (en el Perú, v.g. las plantaciones azucareras de la costa norte) el problema de atraer fuerza de trabajo temporal, que por su propio carácter estacional y el volumen requerido, debía ser atraída del entorno agrícola. Algunos forasteros, conocedores del ciclo de producción minera, concurrían espontáneamente a Cerro de Pasco para emplearse, pero durante buena parte de la segunda mitad del siglo XIX esta oferta no fue suficiente y los mineros debieron recurrir a los servicios de agentes “enganchadores” que sedujesen a la población de los pueblos aledaños, o marchar ellos mismos con tal objetivo. Pero las dificultades surgidas con el enganche fueron una ilustración de los problemas característicos de una situación en que la producción del sector exportador no encuentra un mercado interno adecuado, tanto de insumos como de fuerza de trabajo, que le permita responder elásticamente al comportamiento del mercado internacional. Así lo expresó un atribulado observador en 1870:

El giro minero parece que está destinado á no progresar jamás por las dificultades que de continuo se ofrecen; unas veces no hay arrieros para la conducción de metales a las haciendas, ó no hay operarios para el trabajo de minas, ó escasea alguno de los artículos más precisos para el beneficio, y nunca puede el minero contar con que no le faltará todo lo necesario para lavar sus mazas y poder cumplir sus compromisos.⁹

8. Véase por ejemplo, Smith (1839: 8-9), Von Tschudi (1966: 261-262), Raimondi (1902) y *El Minero Ilustrado* N.º 123; 1899. Cerro de Pasco.

9. *El Comercio*, 28-ene-1870.

No sólo los salarios debían ser altos para atraer a los arrieros o potenciales arrieros, sino que sucedía frecuentemente que éstos, luego de recibir el adelanto, burlaban al minero o al enganchador, huyendo o refugiándose al amparo de otro minero ávido de mano de obra para el transporte. El ferrocarril fue pensado, tempranamente, como la solución a este desencuentro; con él:

[...] ya no derramará el minero ingentes sumas de dinero en los pueblos de la provincia para atraerse arrieros que le conduzcan sus metales: ya no sufrirá frecuentes engaños de éstos, y mucho menos de sus dependientes destinados a conquistar bajadores, que abusando de las apremiantes circunstancias de sus patrones, hacían cien compadres con un solo hijo.¹⁰

La cita continúa, refiriéndose a las consecuencias que la ausencia de una abundante oferta de arrieros tiene en la esfera de la comercialización y el sector financiero de la producción minera:

[...] y en fin (y esto es lo más serio) ya podrán los desventurados mineros, quedar bien con los comerciantes que les hacen algunos adelantos de dinero para piña;¹¹ porque ya tendrán junto a sus ingenios todo el metal necesario para salvar sus compromisos, sin llevar sobre su nombre la degradante nota de *tramosos*. Entonces renacerá su crédito, y el aviador tendrá confianza en su protegido, y éste la satisfacción de ver el fruto de su trabajo libre de persecuciones de los especuladores de mala conciencia.¹²

La estrechez de la oferta de fuerza de trabajo tuvo su correlato en la ausencia de una disciplina industrial en los trabajadores, en este caso concreto: de los arrieros, quienes utilizaron las ventajas que les concedía un hambre insatisfecha por su trabajo y la posibilidad de contar con una economía de refugio que era su propia economía campesina.¹³ Ellos usaron de esta ventaja no para acumular dinero sino para comprar un tiem-

10. Ibíd. 7-jun-1869.

11. Nombre de la plata antes de ser fundida en barras.

12. *El Comercio*. 7-jun-1869.

13. Una situación similar es descrita por Enrique Tandeter (1981: 511-548) para el caso de las minas de Potosí a finales del siglo XVIII.

po de ocio. De esta situación también supieron sacar provecho los enganchadores. El ferrocarril era, pues, visto como la única solución salvadora:

[...] por medio del ferrocarril se conducirían los metales a las haciendas más distantes con la velocidad del pensamiento libertándonos de las amarguras que hasta hoy saboreamos con la mala conducta de los arrieros y llameros; y muchos más, con la de los agentes que pagamos los mineros para buscar arrieros bajadores, que con un ahijado hacen diez compadres [...]¹⁴

Ciertamente, sin embargo, estos discursos se hallaban sesgados por el interés de sus autores para promover la idea del ferrocarril mineral (destinado a conducir las menas a las haciendas de beneficio ubicadas en las quebradas), y pueden estar exagerando la situación de insuficiencia de arrieros. En las proximidades del centro minero algunas comunidades y pueblos desarrollaron una especialización en el trabajo de arriería, inducida por la demanda de la minería de Cerro. Especialización originada “desde tiempo inmemorial” en el caso de Pucunán y Alcacocha.¹⁵ Pero muchos otros arrieros presentes en Cerro de Pasco devinieron, más que de campesinos de la región, de migrantes mestizos de ciudades como Huánuco, Canta o Jauja.¹⁶

El ferrocarril mineral

Desde la década de 1860 los mineros de Cerro de Pasco entendieron que la solución a la falta de elasticidad de la oferta de trabajo y la consiguiente inadecuación del mercado del mismo pasaba por la construcción de una

14. *El Comercio*, 5-jul-1869.

15. “La estancia de Pucunán y Alcacocha es una reducida extensión de terreno cubierta de pastos. Nada puede en ella utilizarse fuera de este agreste y pobre alimento de los ganados. Lo que antes de haora [sic] los hacía apetecibles para los mineros era: no solo su proximidad, sino la especial condición de sus pobladores, dedicados en su mayor parte a la industria de arrieros y empleados en el acarreo de los metales de estas minas a las oficinas de Beneficio”. Carta de Elías Malpartida a *La Opinión Nacional*, 28-set-1888. APH.

16. Sobre la composición de la población cerreña durante el siglo XIX, véase nuestro artículo: Contreras 1990.

línea férrea que conectara las haciendas minerales con las bocaminas. El proyecto, conocido como el del “ferrocarril mineral”, consistía en sólo unas decenas de kilómetros y su costo parecía estar al alcance de los mineros. En 1868 se iniciaron los trabajos a cargo de los señores Wuhiman y Harrison. La obra partiría del tajo de Santa Rosa y recorrería las “riberas” de Quiulacocha, Tambillo y Sacrafamilia, sede de las haciendas, con un recorrido total de siete leguas (38 km). El financiamiento se haría a través de una suscripción de acciones por los mineros que iban a beneficiarse con la obra.

El proyecto, sin embargo, sólo pudo realizarse en una pequeña parte, pues los costos resultaron mucho más elevados de lo pensado. Hacia 1875 la obra fue abandonada, habiendo avanzado únicamente unos diez kilómetros (Parra, 1875: 20; Babinsky, 1876: 25). Ese año un contemporáneo, Parra (1875) anotaba: “En el día el servicio de esta línea, es insignificante, tanto por el mal estado de las locomotoras, como por la mala administración de la empresa”.

El ferrocarril mineral había sido pensado como la solución al problema de un mercado interno que funcionaba con severas restricciones. Era la innovación tecnológica que reclamaba el desarrollo de la industria minera para poder atender más eficaz y ventajosamente la demanda del mercado exterior; la construcción de la vía férrea hasta la costa era concebida como la culminación de este proceso. Pero ¿por qué fracasó el proyecto? Parra (1875) señaló el problema de un mal cálculo de los costos, pero esta falla ocurrió precisamente por la defección del mercado local de insumos y fuerza de trabajo, con lo que se acababa retornando al punto de partida. Al margen del hecho posible que los arrieros de la región, o los intereses vinculados a ellos, hayan saboteado la obra, ocurrió, de un lado, la dificultad de hallar operarios, y de otro, el problema del abastecimiento de algunos insumos claves. Para el caso de la madera, por ejemplo, el corresponsal de *El Comercio* señalaba en los momentos de inicio de la construcción, su escepticismo para un abastecimiento puntual: “debiéndoseles entregar [a la empresa constructora] quinientas piezas semanales, lo que creo les será un poco difícil conseguir por la clase de gente con quien es preciso entenderse”.¹⁷ Fueron, pues, las limitaciones

17. *El Comercio*. 6-jun-1868.

del mercado local, tanto de insumos como de mano de obra, las que habrían contribuido decisivamente a elevar los costos y a desfinanciar el proyecto.

Como alternativa, frente al fracaso del ferrocarril, se construyeron caminos “carreteros” (capaces de soportar el tránsito de carretas), que incluso llegaron a competir con aquel para efectos del transporte a los ingenios de molienda.¹⁸

En 1875, una vez detenida la construcción del ferrocarril mineral, todavía se señalaba con respecto al acarreo de minerales a las haciendas de beneficio: “Este ramo es el que más desembolsos exige de los mineros, y el que más mal servido se halla” (Parra, 1875: 120). Dentro del conjunto del costo de la producción de plata, el traslado de los minerales representaba el 27 por ciento del total. Esto significaba que dicho costo igualaba el del proceso de molienda o el del proceso entero de extracción (véase cuadro 5.1).

En otros términos: trasladar el mineral en un trayecto promedio de entre diez y veinte kilómetros, que no debía insumir más de una jornada, incluyendo el tiempo de carga y descarga, costaba igual que la extracción de dicho mineral, que demoraba varias semanas de trabajo.

El triunfo de los arrieros bajadores sobre los propósitos de los mineros de abaratar el transporte interno, finalmente fue completo cuando algunos años después el ferrocarril fue abandonado. Los arrieros y las llamas obtuvieron entonces el monopolio de este tipo de transporte por un lapso de varias décadas. Pero ¿quiénes hicieron realmente el negocio con el mismo? Hemos señalado ya que algunos propietarios mantuvieron un *stock* de arrieros en sus haciendas. Las llamas, elemento imprescindible para el trabajo, eran cedidas en estos casos por el propietario a los arrieros a cambio de su trabajo; es decir: funcionaban como el *adelanto*

18. “El ferrocarril del Cerro de Pasco que termina en Sacra-Familia mide 10 kilómetros de largo. Muchas haciendas que se hallan cerca de este ferrocarril, reciben cuatro veces al día los minerales de Cerro de Pasco. En cuanto á las otras, situadas cerca del río de Rancas, el transporte se efectúa por bestias. El camino carretero llamado de Quiulacocha que está a lo largo del ferrocarril y bastante bueno, facilita también el transporte de los minerales sin el concurso del ferrocarril”. Babinsky (1876: 25).

CUADRO 5.1
EGRESOS DEL MINERAL DE CERRO DE PASCO
CON UNA PRODUCCIÓN ANUAL
DE 43 987 CAJONES DE LEY, 1875

Gasto anual	Soles	% en total de gastos
Pérdida y consumo de azogue al año: 1317 qq. a S/. 150/q.	195,550	10.1
Consumo de sal al año 219,485 arrobas, a 80 cts./arroba	17,558	.8
Conducción de minerales a S/.12 el cajón	526,764	26.9
Molienda de minerales a S/. 12 el cajón	526,764	26.9
Jornales de operarios y alquiler de repasires	154,956	7.9
Costo de extracción del metal a S/.12 el cajón	526,764	26.9
Gastos de destilación y extraordinarios	10,850	.5
Suma	1'961,206	100.0

Fuente: Parra (1875: 129).

para el enganche.¹⁹ En este caso la propiedad de los camélidos constituyó para el minero un requisito para atraer arrieros. Grandes cantidades de estos animales, por ello, eran importadas desde la región central, sobre todo desde la lejana Huancavelica.²⁰ Los criadores y comerciantes de

19. Uno de los varios testimonios al respecto: "Carmen Cuaybamba natural y vecino de la Villa de Pasco de esta jurisdicción ante U.S. con el mas profundo respeto me presento y digo: que hace el espacio de siete años que presto mis servicios como arriero en la Hacienda Yanacocha de propiedad de Don Sevastián Arauco en razón de haber tomado de dicho señor una cantidad de llamas para solo serbirlo como bajador; [...]" ASPCdeP, Libro de 1892.

20. *El Minero Ilustrado* N.º 97; 26-oct-1898: "[...] se efectúan grandes transacciones con Huancavelica que exporta *llamas* en cantidades considerables [...]"

llamas eran, para empezar, algunos de los intereses gananciosos en la actividad de la arriería.²¹

Pero también los indígenas o eventuales mestizos que se enganchaban en las haciendas minerales obtenían acceso a un virtual *crédito* por parte de los mineros para conseguir los animales.²² Una vez en posesión de éstos, consiguieron extender sus servicios a otras haciendas, incrementando sus beneficios:

Gregorio Rojas de ejercicio llamero ó bajador, ante U.S. digo: que además de tener mis cuentas corrientes con el Sor. Francisco Martinech, también soy bajador del Dr. Andrés Trujillo que hace traer sus metales de Vinchos a esta ciudad para exportarlos [...]”²³

Otro modo utilizado por los empresarios mineros para atraer arrieros fue la propiedad o el usufructo de terrenos pastizales en lugares próximos, que arrendaban a los arrieros para el alimento de sus llamas “sin más ventaja para los conductores directos que la preferencia que obtienen en la conducción de sus metales por estos subarrendatarios a cuenta de los arrendatarios que deben pagarse”.²⁴

La crianza de llamas o la manutención de pastos, en los que algunas veces, incluso, el minero era a su vez un arrendatario, ilustran los procedimientos que el capital productivo debía realizar a fin de compensar su inserción en un mercado sumamente restringido. Situación de la que los arrieros supieron sacar partido, pues no solamente consiguieron la oportunidad de un empleo que complementa la estacionalidad de sus labores campesinas, sino que pudieron recibir de los mineros el crédito necesario para adquirir los simples, pero no siempre baratos para la economía

21. En Cerro de Pasco se establecieron algunos importadores que alquilaban o vendían llamas a los mineros para el transporte. Un ejemplo en una fecha ya tan avanzada como 1900, fue la sociedad “Caballero y Hernández”, propiedad de miembros de la elite cerreña. *El Minero Ilustrado*, 17-oct-1900.

22. La idea del “adelanto” del enganche como crédito al trabajador, en Bauer (1979: 34-63).

23. ASPCdeP, Libro de 1892.

24. APH. Carta de Elías Malpartida a *La Opinión Nacional*, 28-set-1888.

campesina, instrumentos necesarios para el trabajo: las acémilas y sus aperos.

En 1893 la *Peruvian Corporation* puso en funcionamiento la línea hasta La Oroya, punto estratégico en la minería de la sierra central, que permitía servir el transporte de los centros de Casapalca y Morococha, además de cubrir más de la mitad del trayecto hasta Cerro de Pasco. El hecho supuso ciertamente una disminución en los costos de transporte de la plata hasta la costa. En 1890 la tarifa de la conducción había sido de 37 centavos por kilómetro entre Cerro y el puerto del Callao; entre 1892 y 1900 la *Peruvian Co.* fijó en sólo 9 centavos la tarifa entre La Oroya y el Callao. El ferrocarril significó así una reducción inmediata de más del 40 por ciento en el transporte entre Cerro y el puerto de exportación. La disminución se hizo poco después mayor, cuando los arrieros rebajaron a la mitad la conducción por kilómetro entre Cerro y La Oroya, quizás por la mayor competencia que el ingreso de las llamadas al trajín significó, o el menor desgaste de las bestias que el más corto trayecto suponía (Miller 1976).

Pero el problema del costo del transporte a la costa volvió a levantarse álgidamente con el inicio de la explotación masiva del cobre en 1897. Ya desde la puesta en funcionamiento de la línea férrea a La Oroya y la consiguiente disminución del costo de transporte, se incrementó una producción cuprífera que antes era casi inexistente. La decisión estatal de 1897 de adoptar el patrón de oro para la moneda marcó por fin en la minería de Cerro de Pasco²⁵ el colapso del ciclo de la plata y su sustitución por la explotación del cobre, con precio en alza en el mercado mundial. La confrontación entre la evolución de las cifras de producción de plata y las del transporte de minerales por el ferrocarril La Oroya-Callao permiten constatar la velocidad de esa sustitución (cuadro 5.2). El volumen creciente de éstas estaría indicándonos que la menguante produc-

25. En 1900 señalaba la prensa local: "Si bien es cierto que la ley promulgada en 1897 para el establecimiento del patrón de oro, ocasionó el completo decaimiento de este Asiento minero, por haber sido hasta entonces su única industria la extracción de la plata, también es cierto que esa penosa situación despertó la actividad de los mineros, dando lugar al descubrimiento de los grandes yacimientos de su riqueza [...]" *El Minero Ilustrado* 28-mar-1900.

CUADRO 5.2
PRODUCCIÓN DE PLATA Y TRANSPORTE DE MINERALES
EN CERRO DE PASCO 1896-1899

Años	Prod. de plata (onzas)	Libras de metal transportadas	% en total
1896	1'381,880	6,352.16	6.1
1897	1'170,248	6,753.80	6.5
1898	1'000,704	11,039.16	9.4
1899	1'000,704	20,355.40	15.3

Fuentes: St. John (en Bonilla 1975-1977: I, p. 303 y Bonilla 1972: 93-120).

ción argentífera estaba siendo reemplazada en los cargamentos por la producción de cobre. El transporte de minerales, además, no sólo creció en cifras absolutas sino que su participación en el movimiento de carga del ferrocarril aumentó también aceleradamente. El ferrocarril central se convertía rápidamente en un complemento directo de la producción minera de la sierra central.

Pero la disminución, ya no sólo relativa, sino absoluta de la producción de plata en Cerro de Pasco en los años finales del siglo XIX, no obedeció tanto a la presencia de un nuevo esquema de “costo de oportunidad” para los mineros de Cerro, como en cambio sí ocurrió para los arrieros. Así lo entendió George Steel, agente consular británico en Cerro de Pasco:

La explotación de plata en este distrito ha disminuido el año pasado, ya que los propietarios de los animales que se utilizan para el acarreo del mineral a los diversos molinos han considerado más conveniente dedicarse al transporte del mineral de cobre, a la elevada tarifa que se paga por el transporte a La Oroya y Casapalca (en Bonilla, 1975-77: I: 303).

Los arrieros, con el monopolio del transporte a La Oroya, estuvieron preparados, mejor que los mineros o dueños de haciendas minerales, para percibir los beneficios del *boom* del cobre.

Ferrocarril y minería del cobre

En la minería del cobre las necesidades de transporte crecen geométricamente frente a las de la minería argentífera. Esto es así puesto que es conocido que la relación entre volumen (o peso) y valor es harto distinta en los metales preciosos de los no preciosos. En conclusión: para percibir el mismo beneficio que antes un minero debía ahora exportar una mucha mayor cantidad de metal. Este hecho, que en definitiva sirvió para cambiar la naturaleza arcaica de la minería peruana, puso en una más dramática evidencia la discordancia entre la organización de una producción orientada netamente hacia la comercialización y la estructura económica regional en que ésta se insertaba. Si para el caso de la minería de la plata ya se hizo patente la inadecuación de la infraestructura de transporte, tanto en el mismo proceso productivo (abastecimiento de carbón, traslado de las minas a los ingenios) como en la comercialización, con el inicio de la producción masiva de cobre, dicha infraestructura mostró que había alcanzado los límites de su elasticidad frente a la creciente demanda, y se convertía en una seria traba para el funcionamiento del sector.²⁶

Los mineros de la plata habían aprendido desde siglos atrás a convivir con esa estructura regional dominada por los ciclos agrarios, a los que la economía minera más bien se complementó que logró subordinar.²⁷ Esta debió finalmente conformarse, a pesar de los esfuerzos de los mineros, con perder su flexibilidad frente a la demanda, reduciendo sus oportunidades de beneficio, y es más, teniendo que compartir éstos con los arrieros y enganchadores. El advenimiento de la minería del cobre, en cambio, significó la introducción de alteraciones sustanciales en la re-

26. Señalaba George Steel, cónsul británico en Cerro de Pasco: "La explotación de mineral de cobre continúa creciendo ligeramente, y depende de los reducidos medios de comunicación con el Ferrocarril Central en La Oroya y Casapalca. El número de animales disponibles es limitado, consecuentemente la producción de las minas está subordinada a los medios de transporte". En Bonilla (1975-1977: I: 302).

27. Un ejemplo de esta dependencia, con respecto al flujo de mano de obra: "El trabajo tanto en las minas como en las haciendas (minerales) se resiente de la falta de operarios, pero como la cosecha de papas está al concluirse, es verosímil que en esta semana y la que viene, volverán muchos a su trabajo". *El Comercio* 5-jun-1840.

gión. Ellas comenzaron precisamente por la parte más angustiosa, que era el problema del transporte. Pero hasta que el mismo no alcanzó una solución, entre 1897 y 1904 se abrió una coyuntura de auge de una magnitud que la arriería jamás había conocido ni conocería en adelante.

Los fletes entre el asiento minero y La Oroya pasaron de 17 centavos la carga por kilómetro en 1896, a 34 en 1897, a 74 en 1898 y 68 en 1899 (Miller 1976: 31). En cortos años, al compás del boom del cobre, la tarifa se había multiplicado por cuatro. Este hecho no solamente encarecía los costos de producción del cobre sino que limitaba su explotación a aquellos minerales de alta ley: durante esos años nada que bajase del 25 por ciento se exportaba en bruto, y nada que bajase del 15 por ciento iba a beneficiarse en los hornos.²⁸

Para reducir la incidencia del costo de transporte hasta La Oroya, los mineros desarrollaron varias estrategias: de un lado, intentaron la prolongación de la vía férrea hasta Cerro. Representantes locales como los señores Backus y Johnston y Ernesto Thorndike llegaron a obtener del gobierno la exclusividad para la construcción, pero fallaron sucesivamente en financiar la obra, cuyo costo el cónsul inglés St. John había calculado en unas 600 mil libras esterlinas.²⁹ Paralelamente a estos intentos los mineros reunieron a través de un impuesto a la exportación del cobre los fondos necesarios para la construcción de un “camino carretero” a La Oroya. La Diputación de Minería inició desde 1898, luego del acuerdo de los mineros, el cobro de un centavo por cada saco de cobre exportado. La recaudación de este gravamen durante 1899 resultó en un promedio algo superior a los doscientos soles mensuales, y fue suficiente para iniciar desde el verano de ese año la construcción del camino hasta Tambo Colorado, a pocos kilómetros de La Oroya. A inicios del mes de junio, tras cuatro meses de trabajo el camino estuvo expedito; construido casi íntegramente con los recursos de los mineros. Tenía cien kilómetros de longitud y llegaba hasta quince de la estación

28. *El Minero Ilustrado*, 23-dic-1903.

29. La prensa local proclamaba frente al intento de Backus y Johnston: “La unánime voluntad de la provincia desea que tal propuesta se lleve a la práctica, aunque para ello se tenga que condescender con las exigencias que es de suponer contenga tal propuesta porque solo esta será la salvación de este asiento minero”. *El Minero Ilustrado* N.º 111 1-feb-1899. El cálculo de St. John en Bonilla (1975-1977: I: 331).

de La Oroya.³⁰ Su construcción permitió que además de las llamas, mulas y bueyes fueran empleados en el transporte mineral.³¹

Con el fin de lograr una rebaja de los fletes, los mineros, además, intentaron controlar la oferta de arrieros contratando los servicios de una compañía mercantil, que a cambio del monopolio del transporte garantizase un precio fijo por la conducción. A fines de 1898, con el camino antiguo, la conducción hasta La Oroya se había pagado a 96 soles por tonelada; vale decir unos 80 centavos por kilómetro (el costo de extracción de la misma tonelada de mineral fue en la misma época de sólo cinco soles). La tarifa que pagarían los mineros, según el acuerdo de 1899, sería sólo de 53 soles, es decir, una reducción del 45 por ciento (citado en Bonilla, 1975-1977: I: 302-303).

Sin embargo, pronto el acuerdo no pudo ser más mantenido debido a la explicable disminución de la oferta de arrieros. La compañía, incapaz de poder reclutarlos, comenzó a exigir a los exportadores de cobre que se presentaran trayendo a los arrieros que habrían de conducir su cargamento:

[...] dando como resultado una nueva competencia entre los dueños de cobre y la consiguiente reaparición de los enganchadores, que hoy son los únicos que llevan arrieros a determinadas casas, cobrando 30 centavos por carga, aparte del aumento de flete bajo el disfraz de gratificación, la que queda sujeta a los ofrecimientos de cada interesado.³²

La imposibilidad para los mineros de fijar una tarifa-tope ocurrió además no sólo por la escasez de arrieros y animales, sino también por la respuesta consciente de éstos, que siguiendo el ejemplo de la demanda, se propusieron también fijar una tarifa mínima. Los mineros entendieron que el hecho debía ser denunciado ... a la policía.³³

30. *El Minero Ilustrado* N.º 127, 1899.

31. “El 24 del que cursa (mes de junio) marcharon a Tambo Colorado dos carretas pertenecientes al señor Andrés Allañín, con 150 quintales de mineral de cobre y tres pares de yuntas de bueyes cada una de ellas, las cuales, según datos obtenidos, han hecho su viaje satisfactoriamente por la facilidad que presta el camino carretero”. *El Minero Ilustrado* N.º 132; 1899.

32. *El Minero Ilustrado* N.º 126, 1899.

33. El oficio dirigido al subprefecto de la provincia expresaba: “En representación de la Sociedad Exportadora de Minerales de cobre, tengo el honor de dirigirme a U.S.

El acuerdo de los mineros también falló por la falta comprensible de solidaridad de los pocos mineros exportadores que contaban con llamas, y no veían justo el cederlas a los que carecían de animales, perjudicando sus propias exportaciones.³⁴

Por último, la otra estrategia de los mineros fue aumentar la proporción de valor por volumen/peso de sus metales, sometiendo a procesos de reducción. El cobre así obtenido era llamado “cobre matte” y contenía casi un 50 por ciento de pureza. En 1899 se despacharon 12 mil toneladas de cobre sin reducir, pero con un alto grado de pureza (35 por ciento) y 4800 toneladas de “cobre matte” (en Bonilla, 1975-1977: I: 331). Hacia 1900 habían proliferado tanto los hornos reductores y de calcinación, que ya se hizo necesario sacar un reglamento para su establecimiento, pues contaminaban la ciudad.³⁵

Pero aquel remedio pronto amenazó ser peor que la enfermedad, puesto que el combustible necesario que era el carbón, debía transportarse en grandes cantidades desde unos 30 kilómetros, y el costo del acarreo era elevado: hasta 30 soles por tonelada; vale decir: un sol por kilómetro; tan o más caro aún que la tarifa a La Oroya. Por ello se intentaba construir una línea férrea hasta Chacayán y Champa-Cruz, punto cen-

poniendo en su conocimiento un hecho, que por ningún motivo debe pasar desapercibido para su autoridad puesto que entra en el ejercicio de sus facultades legales.

Para extirpar el abuso y la competencia que arruina toda industria, acordaron los mineros fundar la Agencia cuya, existencia comuniqué a U.S. oportunamente, que mantuviera el precio del flete en un límite fijo, poniendo término al odioso y dañino sistema de enganches.

Tan salvadora como habil medida, que há regularizado la exportación de minerales, trata de ser quebrantada por unos cuantos vagos que se han dedicado a corromper el arrieraje, bajo el falso pretexto de aumento de flete, y como este abuso no es posible consentirlo, me dirijo a U.S. para que empleando las facultades que compete a la policia aleje á esos individuos nosivos á la industria minera”, ASPCdeP. Libro de 1900, 5 enero.

34. *El Minero Ilustrado* N.º 133, 1899. “Don Ignacio Alania, concretándose a este último punto, manifestó que no era justo que los dueños de llamas como son los señores Pehovaz Hermanos, Don Miguel Gallo Diez, Gallo Hermanos y otros se sujetaran a la remisión de mineral de cobre en cantidad limitada, ni menos que se les obligara a ceder su arrieraje en beneficio de otros”.

35. *El Minero Ilustrado* 14-nov-1900.

tral para todas las minas de carbón, con lo que casi se volvía al punto inicial del problema.³⁶

Hacia 1901, como fruto del esfuerzo de los mineros, la tarifa de conducción, a La Oroya se había reducido a 70 soles la tonelada (54 centavos por km); esto es un 25 por ciento menos de la vigente tres años atrás. No obstante, la tarifa era todavía muy elevada comparada con la del ferrocarril La Oroya-Callao —que ya en 1900 elevó sus tarifas en un 30 por ciento—, establecida en 22 soles la tonelada, para un trecho inclusive más largo (la resultante era 12 centavos por km). Pedro Dávalos y Lissón, activo industrial minero de Cerro, presentó en 1901 un cuadro de la estructura de gastos de la producción y exportación de cobre correspondiente al mineral en bruto conseguido en 1900, fijado en un volumen de 11,944 toneladas métricas (cuadro 5.3).

En el rubro de “Consignaciones y sacos vacíos, etc.”, Dávalos y Lissón atribuía a los arrieros cierta proporción: “hay que tener en cuenta las pérdidas ocasionadas por los arrieros, que junto con los gastos generales, se pueden estimar en 50 000 soles; [...]” La conclusión es que más del 70 por ciento total está dado por los gastos de transporte desde Cerro hasta Liverpool, pero más de la mitad de esta proporción corresponde al traslado a través de sólo 120 km entre Cerro y La Oroya. En conjunto, sólo los arrieros respondían por el 39.1 por ciento del valor del mineral puesto en Europa. La conclusión de Dávalos y Lissón era clara:

Son las industrias accesorias y no la minería propiamente dicha, las que se han llevado las utilidades. Solo la arriera, se ha hecho pagar en 1900 en fletes para La Oroya y Casapalca, la suma de 1'198,927.66 soles, cantidad que sumada, con 513,133.50 importe de los fletes para la región hullera, hacen el considerable total de 1'712,061.16 soles.³⁷

Dávalos señalaba también que de haberse exportado enteramente “cobre matte” se habría podido ahorrar más de un millón de soles en gastos de arrieros, transportes ferroviario y marítimo, sacos, etc.; pero siempre y cuando hubiera existido un transporte económico para el carbón.

36. *El Minero Ilustrado* N.º 127, 1899.

37. *El Minero Ilustrado* N.º 223, 27-mar.1901.

CUADRO 5.3
GASTOS DE PRODUCCIÓN Y EXPORTACIÓN
DE COBRE EN BRUTO, 1900

	Costo en soles	% del total
Mineral	262,776.69	11.6
Flete a la Oroya	836,197.65	36.9
Flete al Callao (ferr.)	262,776.69	11.6
Gastos en el exterior	376,248.40	16.6
Diferencias y descuentos	338,508.60	15.0
Consignaciones, sacos vacíos, etc.	187,492.00	8.3
Suma	2'263,909.93	100.0
Utilidad del minero	244,413.02	10.8
Total	2'508,322.95	

Fuente: Dávalos y Lissón (1901).

La amarga conclusión final fue que eran los arrieros y no los mineros, quienes se beneficiaban con la minería del cobre. Mientras el beneficio de éstos había sido de sólo el 10 por ciento del valor total de la mercancía, los arrieros, gracias a sus mínimos costos de producción habrían obtenido por lo menos el 80 por ciento del dinero recibido, sólo como beneficio; lo que significaba un 30 por ciento del total de pagos realizados. La minería de la plata, así, pudo desarrollar un efecto dinamizador local sólo a condición de reducir sensiblemente sus utilidades.

Pero ¿quiénes eran estos arrieros tan exitosos? ¿Fueron ellos los que hicieron el pingüe negocio, o sus enganchadores? Es difícil, a falta de mayor información, responder cómo se repartieron los beneficios entre éstos y aquellos. Pero, indudablemente, parte de las ganancias —y probablemente buena parte— quedó en manos de los mismos arrieros. Según el agudo observador que estamos citando:

[...] por lo general, solo existen dos clases de arrieros: El indio, que tiene a misero precio comida, mujer y vestido, y que solo gasta en emborracharse; y el arriero caballero, que por ser dueño de los pastos y de una tropa de

indios esclavos no tiene más gasto, que la amortización o intereses de las llamas, que antes costaban tres soles, pero que hoy valen 12.³⁸

De estos dos tipos, que podríamos clasificarlos como: 1. el arriero-trabajador y 2. el arriero-empresario; el primero habría sido quien desarrolló menores posibilidades de acumulación. No sólo porque carecía de las acémilas (recordemos que en última instancia podía obtenerlas gracias al crédito que le cedía el minero), sino porque no desarrolló un espíritu de acumulación. Eran abultadas las quejas de la población cerreña acerca del frecuente estado etílico de estos arrieros.³⁹ Presumiblemente debieron registrarse todavía por la racionalidad campesina, donde es más importante comprar el tiempo de ocio que acumular capital. Además, eran quienes más sufrían los engaños a que dio lugar la crónica escasez de circulante en las transacciones; de modo que muchas veces debieron recibir letras que luego sufrían un fuerte descuento.⁴⁰

En cuanto a los arrieros empresarios, muchos fueron también, o venían de ser, comerciantes importantes de Cerro; por lo general se trataba de migrantes de otras regiones del país (el señor Llosa, de Arequipa), o incluso del extranjero (Pehovaz, Thorndike). Su principal problema, y seguramente inversión, fue además de la consecución y manutención de animales de carga, la fijación de la fuerza de trabajo indígena que eran sus arrieros. Algunos mineros, además, compartieron su actividad con la más lucrativa de transportistas. Dueños de una mayor posibilidad de acumulación, ¿qué se hizo, sin embargo de su capital tras el arribo del ferrocarril a Cerro?

¿Era posible la modernización sin desnacionalización?

Cuando en 1901 James Haggin, en representación de un sindicato norteamericano, compró la gran mayoría de las minas cerreñas, el primer paso dado fue la modernización de la infraestructura de transporte, para lo

38. Ibíd.

39. Esto puede verificarse siguiendo publicaciones de la prensa local, como *El Minero Ilustrado*.

40. *El Minero Ilustrado* 28-mar-1900.

cual los nuevos dueños tuvieron recursos financieros más que suficientes. En pocos años Cerro de Pasco pudo conectarse con La Oroya y con los yacimientos de carbón de Goyllarisquiza por ferrocarril, abaratando los fletes y emancipando a la industria minera, ahora en sus manos, de la dependencia de los arrieros. El ferrocarril, además, permitió a la empresa norteamericana vencer la obstinación de algunos mineros nativos reacios a la venta. En efecto, la *Cerro de Pasco Railway Co.* apéndice de la *Cerro de Pasco Mining Co.* obtuvo virtualmente ahora el monopolio del transporte. Durante la construcción de la vía, además, entre 1901 y 1903, gran parte del antiguo camino carretero quedó destruido. De modo que los mineros sobrevivientes, incapaces de comercializar sus metales, debieron ceder sus propiedades a la compañía extranjera.

Desde 1904 el ferrocarril, como ha destacado Miller (1976), permitió el gran crecimiento de la minería del cobre en la sierra central, liberando sus potencialidades del obstáculo del transporte tradicional y la inadecuación del mercado interno. Pero como el mismo autor señala, el hecho significó también la desnacionalización de ese importante sector productivo.

¿Era este, sin embargo, un resultado inevitable? Se ha visto que el problema central para la construcción de la vía férrea a Cerro hasta 1896 fue la carencia de capital, que dejaba únicamente en manos del estado la posibilidad de su ejecución. Pero desde 1897 el cobre pudo generar el capital suficiente para conseguir la financiación. Los seis millones de soles en que se estimó hacia 1900 el costo del ferrocarril significaban, una vez descontados los costos fijos de la industria (extracción, beneficio del cobre y transporte más allá de La Oroya), el ingreso de sólo unos cinco años de explotación. Es más: en Cerro estaba probada la existencia de inmensos yacimientos con que respaldar el crédito. Mas, dejando de lado el desinterés o la incapacidad del Estado peruano por impulsar la obra, el problema radicó en que todo ese capital excedente del cobre de más de un millón de soles, iba a parar a las manos de quienes eran precisamente los menos interesados en que el ferrocarril se construyese; es decir, los propios arrieros.

En su ya clásica obra sobre la historia económica del Perú del siglo XX, Rosemary Thorp y Geoffrey Bertram (1985), estos autores sostienen que la desnacionalización del sector minero ocurrida hacia 1900, no era

de ninguna manera un costo necesario y/o inevitable de su modernización. Dadas las cualidades demostradas por la incipiente pero imaginativa y tenaz burguesía peruana en sacar con recursos propios al país, del marasmo de la posguerra con Chile, ellos no dudaron que las compañías mineras peruanas hubieran llegado a niveles de producción cercanos en eficiencia y volumen a los alcanzados por las empresas extranjeras.⁴¹ Sin embargo, es probable que su deseo por probar que era factible un desarrollo capitalista sin la “colaboración” de la inversión extranjera, los haya conducido a un optimismo excesivo. Si después de todo, sectores como la agricultura del azúcar y del algodón lograron su modernización bajo (al menos parcialmente) control local, sus problemas eran más sencillos de resolver.

La minería enfrentaba en cambio verdaderos cuellos de botella para resolver la transición de una minería tradicional y de pequeña escala, a una minería industrial. El del transporte era sólo uno de ellos, pero además existían el de la mano de obra, que implicaba proletarizar y disciplinar laboralmente a una importante masa campesina de la región; el del abastecimiento de insumos, cuya irregularidad era tal, que alteraba violentamente los costos de producción de un año a otro; y el de la escala de producción, que demandaba una nueva estructura jurídica de la propiedad, un espíritu de asociación que no era frecuente entre los mineros, y un sistema financiero que proveyese de capital de riesgo de largo plazo. Sólo un decidido apoyo del Estado en materia de legislación, construcción de infraestructura, financiamiento y transformación de la estructura agraria regional podría haber conseguido vencer estos escollos, pero eso hubiera supuesto contar, claro, con “otro” Estado, con “otros” (mayores, se entiende) ingresos fiscales. Y el ejercicio de historia contrafáctica se complica.

41. Sobre la calidad de la elite nativa, veáse también Quiroz 1989: cap. 2.

¿INMIGRACIÓN O AUTOGENIA?

LA POLÍTICA DE POBLACIÓN EN EL PERÚ: 1876-1940

EL PROPÓSITO de este capítulo es examinar el efecto que las presiones de la actividad económica y la acción del Estado tuvieron sobre el curso demográfico peruano durante el ciclo intercensal 1876-1940. De esta manera, pretendo revisar la idea, comúnmente aceptada en el país, que considera que la demografía ha sido entre nosotros una variable fundamentalmente externa o en cualquier caso débilmente vinculada al resto de la sociedad. Cabe advertir que no fue ésta la actitud de los primeros demógrafos peruanos, como Enrique León García y Rómulo Eyzaguirre, quienes formados en el pensamiento positivista de finales del siglo XIX, buscaron siempre demostrar las interrelaciones entre la demografía y la marcha económica y social.¹

En efecto, la idea dominante con relación a la evolución demográfica del país, considera que durante los últimos cien años ésta se vio determinada principalmente por la difusión médica y por políticas sanitarias de origen externo, que produjeron una apreciable caída en la mortalidad. La importación de tecnología médica y la aplicación de servicios sanitarios estatales se habría dado, inclusive, de modo casi involuntario en el Perú. O dicho de otro modo: tales hechos habrían ocurrido más como resultado de una presión internacional, que de una decidida política de

1. Como muestra de ello pueden verse sus trabajos publicados en los Boletines de la Dirección de Salubridad (BDS en adelante) desde 1905 en adelante, así como también los estudios introductorios al Censo de Lima de 1908 (Rep. del Perú 1915).

las elites locales. La prueba de ello estaría en que la moderna tecnología médica para erradicar o prevenir epidemias, así como las políticas “sociales” destinadas a disminuir la mortalidad y ofrecer mayores seguridades a la población, fueron muchas veces introducidas, no por el Estado peruano, sino por fundaciones extranjeras, o en virtud de convenios internacionales auspiciados por ideologías universales antes que nacionales (la doctrina de “seguridad social”, por ejemplo, proveniente del mundo laboral europeo).

Dicha idea coincide con una imagen generalizada en la demografía latinoamericana, según la cual la disminución de la mortalidad en el subcontinente se habría logrado en una época bien avanzada del siglo XX y sin haber pasado por un mejoramiento importante de las condiciones de vida. El curso demográfico, así, se habría comportado en América Latina con gran independencia de la economía y la sociedad. En consonancia con este pensamiento, el *Informe Demográfico del Perú* publicado en 1972 y que durante casi veinte años fuera la obligada fuente de referencia para el tema, sostuvo que: “Los aumentos de población no estuvieron asociados en el Perú durante las dos primeras décadas del siglo XX con paralelos cambios en la estructura económica que habrían permitido una adecuada relación entre ambos procesos” (CEPD 1972: 16).

La idea siguió afirmándose en los años siguientes. Los principales trabajos referidos a la historia demográfica contemporánea del país partieron del principio de que hay una gran diferencia entre el modelo de los países desarrollados y los no desarrollados, entre los que se situaría el Perú. En 1983, Carlos Eduardo Aramburú anotó que en los primeros “fueron los cambios en las condiciones de vida los principales condicionantes de la reducción de la mortalidad”, mientras que en los segundos: “es sobre todo la introducción de una tecnología médica y el rol activo del Estado en la Salud Pública los factores responsables de ese descenso”. La misma opinión es asentada por Varillas y Mostajo (1990: 54):

En los países desarrollados la transición demográfica tuvo una larga duración y se produjo como resultado de la industrialización, que favoreció una mejor organización de los servicios de salud, la aceleración del proceso de urbanización, el mayor saneamiento ambiental, cambios favorables en la distribución del ingreso y, en fin, un mejoramiento en las condiciones de vida. En los países en vías de desarrollo, como es el caso del Perú, la dismi-

nución de la mortalidad no estuvo relacionada con el proceso de cambio global alguno: se dio rápidamente como consecuencia de la adopción de medidas y técnicas, sobre todo en el campo médico, que aprovechaban los adelantos logrados en regiones más desarrolladas.

La disminución de la mortalidad habría tenido su punto de partida, según este pensamiento, en torno a 1940, momento a partir del cual se ubicaría el período de “explosión demográfica”. La fundación del Ministerio de Salud en 1935 y la promulgación de la Ley del Seguro Obrero Obligatorio, en 1936 (Ley 8433), son presentados como hitos expresivos al respecto.

En lo que sigue trataremos de demostrar: 1, que los cambios medioambientales, en contra de lo hasta ahora planteado, fueron al menos tan decisivos como la introducción de tecnología médica foránea para la reducción de la mortalidad; y 2, que la acción del Estado en materia de población fue muy anterior a 1940. En este sentido, la evolución demográfica peruana guarda más puntos de semejanza con el modelo de los países desarrollados, aunque el ritmo del proceso haya sido más acelerado que en estos últimos. Es en otros sentidos, que pueden anotarse diferencias entre lo sucedido en nuestro país y los países industrializados.

* * *

Como se ha sostenido, el umbral decisivo para la humanidad en materia demográfica, y en Europa especialmente, fue superar la barrera de los 35 años de esperanza de vida al nacer. Ya hacia el siglo XV en varios países europeos se había alcanzado los 30 años como esperanza de vida al nacer, mientras que recién hacia el final del siglo XVIII lograría superarse los 35. Desde entonces el aumento fue bastante rápido en la Europa occidental: 43 años hacia 1850, 48 hacia 1900, y 68 medio siglo después (Glass y Eversley 1965). Existe así un momento de inflexión marcado, ubicado en el caso europeo entre los finales del siglo XVIII y mediados del XIX, superado el cual se progresa rápidamente. Consideramos que este momento se alcanzó en el Perú antes de 1940. Al respecto cabe recordar que el cálculo de la esperanza de vida al nacer con los datos de los censos de

1876 y 1940 es de 29,7 y 40,4 años respectivamente (Varillas-Mostajo 1990: 61). Cabe notar, sin embargo, que especialmente en el segundo caso, este promedio oculta fuertes variaciones entre los diferentes departamentos y entre los medios urbano y rural.

Tal vez la gran diferencia entre el Perú, y otros países sudamericanos, y Europa, fue que en ésta nunca se padeció agudamente de una situación de escasez de mano de obra; Por lo mismo, no se desarrollaron políticas destinadas a atraer inmigrantes y poblar el territorio. El viejo mundo durante el siglo XIX expulsó en cambio población desocupada. La posibilidad de la emigración de la población excedente —es decir, contar con una “frontera abierta” para los hombres— fue allí un factor que contribuyó decisivamente a la reducción de la mortalidad, puesto que la población que salió habría sido aquella que se perfilaba como candidata a la degradación de sus condiciones de vida: campesinos y artesanos desplazados por la modernización de la agricultura y la producción industrial.

La exposición se divide en cuatro puntos. En el primero abordaré la situación de escasez de mano de obra en el Perú durante el período bajo estudio, así como las consecuencias creadas por dicha escasez en el mercado laboral; en el segundo y tercero examinaré las políticas desarrolladas por el Estado y eventualmente otras instituciones en materia de población: políticas de fomento a la inmigración, en el segundo, y campañas de sanidad, en el tercero. En el cuarto analizaré las mejoras ocurridas en las condiciones de vida de los sectores populares durante el período estudiado.

Población y mano de obra en el período 1876-1940

Como es conocido (Shane Hunt 1980 y Thorp-Bertram 1985), la economía peruana experimentó un extraordinario crecimiento en el período comprendido entre el final de la guerra del Pacífico (1884) y la crisis de 1930. Fueron cuatro décadas inéditas en la historia de la economía peruana por la velocidad con que creció la producción, así como por la naturaleza diversificada que, al menos en las tres primeras décadas, tuvo dicho crecimiento. Sin embargo, debido a que este desarrollo tuvo un carácter intensivo antes que extensivo; vale decir, que se obtuvo a partir de la rápida modernización técnica de sectores productivos preexistentes,

antes que de “duplicaciones” de la antigua receta de producción, descansó en un significativo avance en la productividad de la mano de obra. De esta manera el desarrollo conseguido no aumentó el empleo en la misma medida que incrementó la producción. El resultado fue en cambio el surgimiento de una estructura “dual” en la economía peruana: desarrollo intensivo en el sector moderno o capitalista, y estancamiento en el sector tradicional. En suma, no ocurrió un proceso generalizado de modernización social ni de mejoramiento en las condiciones de vida. Así, estas conclusiones parecen coherentes con lo anotado en la historia demográfica cuando ésta señala que la explosión demográfica ocurrió por razones más bien exógenas a la actividad económica. Veamos, sin embargo, brevemente, algunas características del desarrollo económico de esa etapa y de la demanda de mano de obra que generó.

Los indicadores económicos entre 1890 y 1930 demuestran que la actividad económica se incrementó fuertemente. Aunque no existen estadísticas oficiales del Producto Bruto Interno peruano sino a partir de 1942, algunos economistas han realizado valiosas estimaciones. Carlos Boloña (s.f. [1994]: 271) calculó que de 1900 a 1929 el PBI pasó de 196 a 1 490 millones de soles (a precios de 1913); es decir, un crecimiento de siete veces y media en treinta años. Bruno Seminario y Arlete Beltrán (1998: 125-126) señalaron para el lapso de 1896 a 1929, un crecimiento de 97 a 515 millones de soles (de 1979). Aunque este estimado es menor que el anterior, la tendencia de un fuerte crecimiento económico es clara.

Las estrellas de esta bonanza fueron, según muestra el cuadro 6.1, la agricultura de exportación y, sobre todo, la minería, cuyo valor llegó a superar al de toda la agricultura para el mercado interno en la década de 1920. La minería estaba orientada totalmente a la exportación, como es conocido. La evolución de las exportaciones, que ha sido el elemento base para estos estimados económicos, señala, como es previsible, una tendencia al crecimiento todavía más clara: pasaron de un monto de 1.8 millones de libras peruanas en 1890, a 33.5 millones en 1929. El incremento fue más o menos continuo: en 1900 las exportaciones crecieron a 4.5 millones, en 1910 a 7.1 millones, y en 1920 a 35 millones. En este nivel se estancaron desde entonces.² El extraordinario crecimiento de la

2. Ministerio de Hacienda, *Extracto Estadístico del Perú 1931*.

CUADRO 6.1
EVOLUCIÓN DEL PBI PERUANO, POR SECTORES ECONÓMICOS, 1896-1929
(en millones de soles de 1979)

Años	I	II	III	IV	V	VI	VII
1896	6.11	28.31	4.15	12.77	19.37	26.01	96.73
1897	7.87	31.09	4.50	14.07	20.77	27.41	105.71
1898	7.78	31.36	6.37	15.78	22.67	28.63	112.58
1899	7.53	31.43	8.81	16.82	24.06	30.13	118.77
1900	8.27	32.77	9.27	18.16	25.75	30.93	125.14
1901	8.25	32.77	10.22	21.19	28.38	33.07	134.26
1902	8.48	33.87	9.76	24.20	31.08	34.26	141.64
1903	9.02	34.96	10.42	26.82	33.75	36.26	151.24
1904	9.06	34.45	10.44	28.59	35.01	37.78	156.32
1905	10.57	37.61	12.00	30.22	37.41	39.96	167.78
1906	11.16	38.71	14.52	33.47	40.77	42.56	181.19
1907	10.78	38.81	17.55	36.77	43.72	44.92	192.55
1908	12.00	40.57	17.17	36.86	43.77	45.80	196.17
1909	13.88	42.80	18.14	35.67	43.26	45.74	199.49
1910	14.02	43.49	21.21	35.51	43.89	44.84	202.95
1911	13.68	43.77	23.18	36.82	44.56	45.31	207.32
1912	14.54	45.10	23.90	37.86	45.49	47.72	214.60
1913	15.39	46.41	25.05	39.16	46.75	49.00	221.77
1914	19.53	49.95	23.99	34.45	45.17	47.28	220.37
1915	21.71	51.88	28.89	38.38	47.97	50.60	239.43
1916	22.86	53.22	31.90	48.15	56.79	51.28	264.20
1917	23.45	54.29	33.59	48.34	60.75	53.54	273.96
1918	26.22	56.31	32.14	46.20	59.12	55.63	275.61
1919	26.88	57.44	30.24	52.49	61.10	56.59	284.75

(sigue)

(viene)

Años	I	II	III	IV	V	VI	VII
1920	27.75	63.05	29.33	49.68	63.69	58.55	292.05
1921	27.88	64.04	33.60	52.67	65.56	60.19	303.93
1922	31.66	65.05	43.72	55.59	63.89	64.10	328.50
1923	31.11	66.07	52.54	61.75	73.98	65.81	351.25
1924	33.26	67.10	59.78	68.93	82.26	72.06	383.39
1925	30.60	68.16	66.85	69.58	84.85	74.38	394.42
1926	35.35	69.23	74.71	80.62	92.15	80.53	432.59
1927	36.63	70.31	71.26	85.72	93.46	82.46	439.84
1928	36.98	71.42	84.98	88.08	98.89	87.59	467.93
1929	45.17	72.54	93.80	96.51	109.23	97.49	514.73

I. Agricultura de Exportación

II. Agricultura interna

III. Minería

IV. Industria o Secundario

V. Comercio y Transporte

VI. Servicios

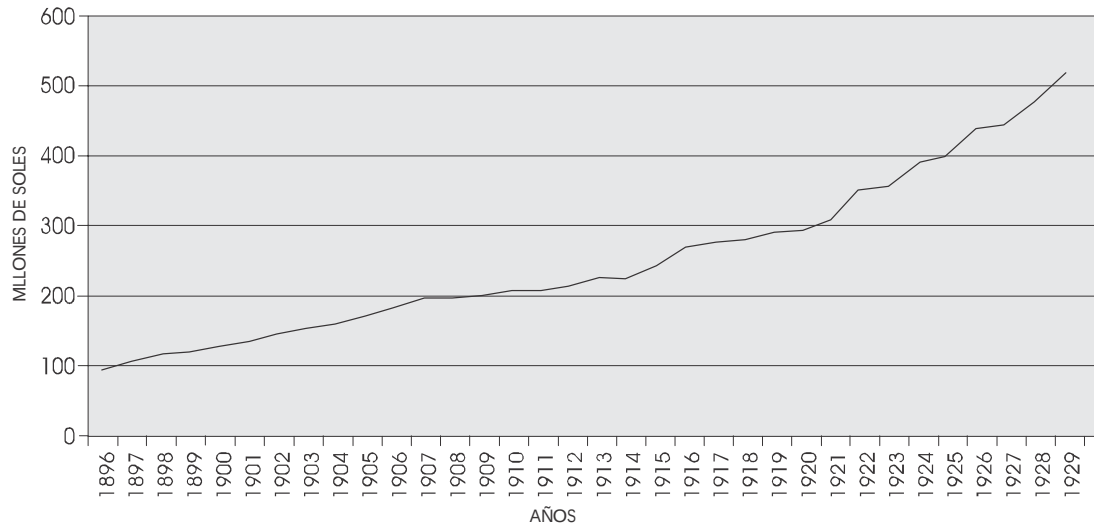
VII. PBI Total

Fuente: Tomado de Seminario y Beltrán 1998: 125-126.

década de 1910 obedeció en mucho a las oportunidades abiertas con la primera guerra mundial, que elevaron fuertemente los precios de los bienes que exportaba el Perú, así como a la apertura del canal de Panamá en 1914.

Los productos de exportación responsables de dicho crecimiento fueron, en orden de importancia: el cobre, el azúcar (especialmente en la década de 1910), el algodón, el petróleo (especialmente en la década de 1920) y las lanas. El cobre y las lanas se explotaban en la región serrana, mientras los demás se ubicaban en la costa (además existió una coyuntura más breve de exportación de caucho, ubicada en la selva nororiental entre 1904 y 1917). Todos estos sectores, con la única salvedad del lanero (y el del caucho, en el oriente), operaron bajo un marco capitalista de

EVOLUCIÓN DEL PBI TOTAL 1896-1929



PBI total —

producción, frecuentemente vinculado además a intereses foráneos. A pesar de que repetidamente se ha minimizado el impacto modernizador que en la estructura social tuvo este desarrollo exportador (con el afán de acentuar la naturaleza dual de la economía y sociedad peruana), este impacto tuvo lugar.³ Nótese, por ejemplo, en el cuadro de Seminario y Beltrán, aquí reproducido, que tanto el sector industrial, como la agricultura para el mercado interno, tuvieron un crecimiento dinámico al compás del auge exportador.

Pero el indicador más notorio de dicho impacto fue la progresiva urbanización del país. Entre 1876 y 1940 el conglomerado Lima-Callao pasó de 129 mil a 595 mil habitantes; se multiplicó por 4,6 veces, mientras que la población total del país lo hizo sólo por 2,3 durante el mismo período. Otras ciudades, serranas como Arequipa, Juliaca, Huancayo y Cuzco, o costeñas, como Trujillo, Chiclayo, Ica y Piura, también crecieron a mayor velocidad que sus *hinterlands* rurales (Hunt 1980: 85 y 105). Entre 1876 y 1940 la población urbana peruana (considerando como tal a la residente en centros poblados de 2 mil o más habitantes) pasó de representar el 17% al 27% de la población total del país. Más aún, si consideramos como centros urbanos un volumen demográfico más real, de 20 mil habitantes, constatamos que entre 1876 y 1940 el número de ciudades que superaban dicho volumen pasó de tres (Lima, Callao y Arequipa) a nueve (se incorporaron Cuzco, Trujillo, Chiclayo, Iquitos, Huancayo e Ica), creciendo su porcentaje dentro de la población total del país: de 5,5 en 1876, a 12,5 en 1940.

La urbanización indujo la aparición de una industria de bienes de consumo en las ciudades, así como el crecimiento del sector servicios. Antiguas actividades artesanales se transformaron o fueron desplazadas, emergiendo además renglones nuevos en la producción. En Lima y otras ciudades se crearon fábricas de textiles, fideos, fósforos, cigarros, ladrillos, bebidas, golosinas, ropa, sombreros, calzado, y se desarrolló un circuito bancario y de transporte. El sector de la construcción se vio tam-

3. En el caso del auge guanero, entre 1850 y 1878, también se ha tratado de minimizar su impacto sobre el resto de la sociedad, con el afán de enfatizar el rol de "enclave" de esta economía de exportación. Véase Levin 1964 y Bonilla 1974-a; opiniones discrepantes o matizadas en Hunt 1984 y Cortés Conde 1973.

bién fuertemente favorecido. Según afirma Jorge Basadre en su *Historia de la República* (1983, t. VIII), entre 1895 y 1907 tuvo lugar la revolución arquitectónica de Lima. Poco después aparecerían los “barrios obreros” de La Victoria, Breña y Lince.

Este desarrollo creó un espíritu optimista acerca de las posibilidades del país. Los ministros de Fomento mostraban en sus *Memorias* legítimo orgullo, junto con halagüeños pronósticos al presentar las cifras de la producción y del comercio. En su *Reseña industrial del Perú*, publicada en 1905, Alejandro Garland anotaría:

La comparación de los datos que figuran en esta Reseña con los correspondientes á ellos, consignados en la que publicamos ahora tres años con el mismo título, da la idea de los grandes adelantos realizados en tan corto espacio de tiempo. Todo hace presumir, que el progreso en el próximo trienio sea aún muy superior; así lo indican el movimiento industrial y económico, y ese empeño general por prosperar, que se nota en todas las esferas sociales, [...] natural es suponer que el desenvolvimiento industrial del Perú llegará a gran altura (p. 4).

Se extendió así el sentimiento de vivir en un país privilegiado en recursos, pero al cual le faltaba más población para convertir las promesas en realidades, y las riquezas naturales en comerciales.

Tenemos un territorio casi inconmensurable, inhabitado, repleto de riquezas espontáneas, y favorecido por condiciones climatológicas y agronómicas de envidiable porvenir: esto es, un mundo más grande que nuestras aspiraciones, y capaz de satisfacer todas las ajenas. Del seno de este infinito territorio podría brotar una exportación industrial tan diversa y rica como la de los pueblos más privilegiados por la Providencia, y en él podría alentar y vivir una población tan densa, tan numerosa y feliz, que pusiera en inquietudes á todos nuestros vecinos [...].

Así razonaba José Teobaldo Cancino en un artículo publicado en 1903, acerca de la inmigración italiana al país, y de cuyo optimismo todavía perviven hoy algunos ecos.⁴

4. *Boletín del Ministerio de Fomento* (en adelante BMF) a. I, N.º 3, p. 99.

Después de los proyectos, en gran parte truncos, de la generación “del guano”, de Manuel Pardo en la década de 1860, se vivía en los primeros años del presente siglo, la segunda utopía de la modernización, bajo el signo de la industrialización: “Los centros industriales, ya sean agrícolas, mineros o fabriles de cualquier naturaleza, continuarán siendo los factores principales de la civilización y progreso del Perú” (Garland 1905).

Todo ha prosperado materialmente —señalaba en su *Memoria* Agustín de la Torre Gonzalez, Ministro de Fomento en 1901— y en tal grado, que si al igual corrieran diez años más, por sí sólo y sin mayor esfuerzo resolvería el Perú los graves problemas que le han impedido avanzar, yendo rectamente hacia el grandioso porvenir que la naturaleza le designa, [...]

y, añadió:

El irrecusable testimonio de la Estadística demuestra que nuestro comercio general ha aumentado más de 30% en el año último, hecho verdaderamente extraordinario; pero es más satisfactorio aun saber que este aumento no es debido á causas eventuales, sino efecto natural del orden y la confianza, que han actuado sobre nuestra singular riqueza [...] (Torre Gonzalez 1901: p. III).

En verdad, si bien puede ser cierta la afirmación de que el desarrollo de la economía exportadora capitalista no incrementó significativamente la demanda de mano de obra en su propio sector (con las reservas que más abajo puntualizaremos), no lo es su conclusión; esto es: que la demanda de mano de obra en el país no creció significativamente durante el auge exportador (Hunt 1980; Thorp-Bertram 1985). Sectores como la industria de bienes de consumo y servicios urbanos, así como el de servicios públicos, alimentados por el auge exportador, sí desarrollaron esa demanda de mano de obra. Al igual como ocurriera en el caso del guano —como Shane Hunt (1984) se encargó de demostrar—, a través del incremento de la recaudación fiscal estimulado por el auge de las exportaciones, el Estado absorbió ingresos importantes, que luego inyectó en la economía a través de obras públicas y empleocracia. En otros términos: el eslabonamiento fiscal del sector exportador fue una vía clave para que los efectos de su vigoroso crecimiento se transmitiesen a otras áreas

de la economía. En 1890 los ingresos fiscales totalizaron 7.0 millones de soles. Para 1913 habían subido a 34.2 millones y en 1929 a 125.8 millones.⁵ Convertidos a una moneda más estable, como la libra esterlina, el crecimiento fue de 1.0 millón, recaudado en 1890, a 10.5 millones en 1929; es decir, que los ingresos fiscales se multiplicaron por diez en un lapso de tiempo en el que la población sólo alcanzó a duplicarse.

La expansión del gasto público fue fuerte en sectores como educación, policía y salud, incrementando sustancialmente el volumen de asalariados. Por citar un ejemplo: entre 1920 y 1928 el número de braceros empleados en la industria azucarera creció apenas de 28 860 a 30 151, pero los servidores públicos en Lima pasaron entre esos mismos años de 5 329 a 14 778 (*Extracto Estadístico del Perú* 1931). Pero volvamos a la cuestión de la mano de obra en los sectores de exportación más dinámicos.

El hecho de que el empleo de mano de obra en ellos no creciera en la misma magnitud que lo hizo la producción, no significa que no se hiciera patente una situación de escasez de fuerza de trabajo. Los testimonios dejados por los gremios empresariales agrícola y minero están dominados por el clamor de falta de mano de obra (véase los boletines de la Sociedad Nacional Agraria de los primeros años del siglo; también Víctor Marie 1905, Felipe de Osma 1912, Pelayo Puga 1903 y Rodríguez Dulanto 1907, para el sector agrario).⁶ Hasta finales del siglo XIX las necesidades

-
5. La cifra de 1890 proviene de la Contabilidad Central de la República, "Balance General de Ingresos y Gastos autorizados en el Presupuesto General respectivo al año económico de 1 de junio de 1889 al 31 de mayo de 1890". Archivo General de la Nación (AGN), H-6-1166. La de 1913, del "Balance de la Cuenta General de la República, 1913-1915", AGN, H-6-0974; y la de 1929 del *Anuario Estadístico del Perú* 1956-1957. Lima, 1959.
 6. Alejandro Garland escribe en 1905: "La reducida población de esta privilegiada sección del Perú, unida a la escasez de agua, constituyen los inconvenientes más graves que encuentra la agricultura de la costa, para alcanzar un gran desarrollo" (p. 42). Julio Ego Aguirre, ministro de Fomento en 1911, dejó sentada su preocupación por: "Las reiteradas reclamaciones formuladas por la falta de braceros para la explotación minera [...]" En el año siguiente, el nuevo ministro, José Manuel García (1912), no pudo ocultar que: "El laboreo de las minas ha pasado este año por una verdadera crisis; la falta de operarios por un lado y el incumplimiento de sus compromisos por parte de estos, más generalizado que de ordinario, por otra parte, han impuesto la necesidad de contemplar el problema de un modo serio [...]"

de fuerza laboral en la agricultura de la costa (que era la orientada a la exportación) fueron cubiertas a través de la importación de trabajadores asiáticos —conocidos en la literatura histórica como los “coolies”—, chinos hasta la guerra del Pacífico, y japoneses después. El recurso a la importación de trabajadores desde territorios tan lejanos como la China y el Japón (hubo episodios más aislados desde la Polinesia y España) debería advertirnos suficientemente de la carencia de oferta interna de fuerza laboral.⁷ El sector minero, por su parte, utilizó hasta finales del siglo XIX operarios estacionales que en un movimiento pendular se movían entre el campo y la mina a lo largo de un mismo año. Agotada la vía de la importación de asiáticos, por problemas internacionales y la acción de los propios países exportadores de trabajadores, y producida la modernización capitalista en la minería del cobre, el remedio tradicional de recurrir al trabajo estacional campesino se volvió pronto inadecuado. El sistema del “enganche” nacería como una respuesta al débil desarrollo de un mercado de trabajo local.

La literatura sobre el enganche puso hasta hace no poco el acento en el esfuerzo de los empresarios agrícolas y mineros en recortar sus gastos en materia laboral. En esta versión el enganche parecía un invento de los patrones para conseguir trabajadores a bajo costo. Más recientemente se ha procurado entender también esta institución como un mecanismo de respuesta a una situación anómala: fuerte demanda de trabajadores frente a una oferta muy pobre (González 1980, Cotlear 1979). Esta era una coyuntura “histórica”, en el sentido que la solución para que los empresarios consigan atraer trabajadores no era principalmente aumentar salarios ni ofrecer estabilidad en el empleo. La cuestión residía en cambio en la relativa fortaleza de la sociedad rural tradicional, expresada en el sólido control que los terratenientes tenían de sus peones y, sobre todo, los campesinos de sus tierras y en general de los medios agrarios para su reproducción.⁸ Esta solidez se veía reforzada por una favora-

-
7. Un estudio pionero acerca de la mano de obra en la agricultura peruana del siglo XIX fue el de Pablo Macera, 1977 (1ra. edición en 1974).
 8. Véase C.D. Deere (1992) para el caso de la región de Cajamarca, que debía proveer de mano de obra a las plantaciones azucareras de la costa norte, y Manrique 1987, para el de la sierra central, que debía hacer lo propio para las minas de esa región.

ble relación hombre-tierra en el campo peruano y especialmente en la región serrana, que constituía “el reservorio humano del país”, como en la década de 1940 la llamó Arca Parró. En el censo de 1876 la sierra no alcanzó los dos millones de habitantes, mientras en el de 1940 redondeó los cuatro. De acuerdo a los cálculos más prudentes que trataron de estimar la población peruana antes de la conquista española, la población habitante en la región serrana habría redondeado unos tres millones (Cook 1977), cifra que en la época contemporánea recién se recuperaría hacia la década de 1920. La sierra no expulsó población excedente por lo menos hasta entonces.

Fue en este marco que los empresarios de los sectores de exportación dinámicos, agrícolas y mineros; debieron procurarse mano de obra. Para acceder a ella sin contar con un proceso de cambio agrario que rompiese los vínculos de los campesinos con la tierra, se desarrollaron formas de intermediación necesarias entre la oferta y la demanda de trabajo; vale decir, un instrumento que logre “traducir” y así hacer inteligibles los diferentes códigos (o si se quiere “modos de producción”) en juego. Los patronos necesitaban operarios y ofrecían salarios; los campesinos no necesitaban empleo pero sí moneda, aunque más bien en calidad de “bien de uso” que de cambio.

La moneda era necesaria dentro de la población campesina para afrontar ciertas exigencias de “comunicación” con el Estado o la iglesia, así como para completar su canasta de consumo (fósforos, tintes, aguardiente, etc.) y solventar los gastos de las festividades patronales.⁹ Una vez que la conseguían no querían seguir más en la empresa, sino volver al campo; era entonces que los empresarios debían valerse de mecanismos que les permitieran “enganchar” o retener al trabajador por más tiempo, lo que generalmente consiguieron a través del endeudamiento del trabajador con la empresa. Con frecuencia, las temporadas de mayor demanda de trabajadores en el sector capitalista, minero o agrícola, no “sintonizaban” con las coyunturas en que los campesinos podían ofrecer trabajo temporal, o en que se hallaban más apremiados por necesidades de moneda. La consecuencia de esta situación era una aguda escasez de trabaja-

9. Para el caso de la minería en la sierra central, véase nuestro trabajo: Contreras 1988.

dores y el encarecimiento de los servicios de los enganchadores. Existen muchos trabajos que han desarrollado con más detalle las variadas formas de esta relación laboral.¹⁰ Interesa destacar ahora que el sistema no era una forma de provisión de mano de obra barata para los empresarios, como a veces se ha pensado (Hunt 1980). Los servicios de los enganchadores eran costosos, y su rol de intermediación entre los dos modos de producción, fundamental. Los enganchadores debían hacer gastos “premiando” a las autoridades de los pueblos para que colaboren coactando a los campesinos a aceptar y respetar los contratos de enganche. Las continuas deserciones de los trabajadores enganchados contribuían a encarecer esta modalidad laboral. La conclusión (correcta) debiera ser entonces, que la mano de obra para los sectores de exportación, que fueron los que más crecieron desde 1890, fue, primero, de difícil consecución, y en segundo lugar y por causa de ello mismo, costosa. Que fuera costosa no implicaba que los trabajadores disfrutasen de buenas remuneraciones. Buena parte de los costos del enganche iban a parar a las manos de los intermediarios: enganchadores y autoridades locales.

La constatación, o el sentimiento, de los propios observadores de la época, era que nunca el trabajo había estado tan bien remunerado en el Perú como en estas décadas de 1910 y 1920 (Alberto Ulloa 1916 y Río 1929), idea sobre la que volveremos en el último punto. Es la opinión, asimismo, de los historiadores de hoy. Jorge Basadre, el más renombrado de ellos, tituló el acápite de uno de sus trabajos con la expresiva frase: “La época en que los obreros comían carne”, para referirse al tema de los salarios y el consumo popular en los albores del siglo XX.

En cuanto al panorama urbano la carencia de mano de obra se hizo sentir con énfasis en el sector construcción, así como en el de servicio doméstico. Menos fuerte, a juzgar porque no se registraron muchas quejas en este sentido, fue en el sector fabril, de comercio y bancario (Río 1929).

10. Recomiendo sobre todo el trabajo levantado por los contemporáneos; Denegri 1911, Mostajo 1913, Felipe de Osma 1912 y Alberto Ulloa 1916.

Los proyectos inmigratorios

¿De qué forma afectó o influyó en la política estatal la cuestión de la escasez de mano de obra para los sectores exportadores y los servicios urbanos menores?

La escasez de mano de obra para la agricultura se hizo patente incluso desde antes de la abolición de la esclavitud por obra de la revolución liberal de 1854-1855, debido a la decadencia en que ya se hallaba esta institución de origen colonial. En 1821 había 41 228 esclavos, mientras que en el momento de la manumisión sólo se contaron 17 mil y la mayoría viejos y de escaso valor.

Como remedio se pensó propiciar la venida de inmigrantes. La política inmigratoria nació ciertamente casi con la propia historia republicana. En 1835, catorce años después de la independencia, el gobierno de Felipe Santiago Salaverry emitió una ley que en su primer artículo declaraba: “Todo individuo de cualquier punto del globo es ciudadano del Perú, desde el momento en que pisando su territorio quiera inscribirse en el registro cívico”. La ley se daba para oponerse a un “nacionalismo indiscreto” y siguiendo el ejemplo de los Estados Unidos (Río 1929, Ulloa 1916). Pocas semanas después la ley fue derogada debido al rechazo que por ella manifestaron los agricultores y hacendados, con quienes el gobierno de Salaverry debía aliarse para enfrentar la guerra civil que finalmente terminó con su régimen y su vida.

Los esfuerzos más ordenados para atraer inmigrantes se produjeron desde los mediados del siglo, en virtud de los reclamos de los hacendados por la escasez de operarios. En 1848 el ministro de Gobierno, don José Dávila, envió un cuestionario a las distintas autoridades prefecturales del país para averiguar acerca de sus necesidades de “braceros” y la conveniencia de asentar inmigrantes. Las respuestas variaron mucho de un lugar a otro, lo que muestra, de un lado, que la carencia de trabajadores para el campo no era un hecho general, sino localizado en ciertas regiones (particularmente la costa), y de otro, la dosis de xenofobia que se vivía en algunos departamentos. El prefecto de Puno, por ejemplo, dijo “que no siendo el departamento de su mando agrícola, sino principalmente ganadero, y contando para dicha industria con suficientes brazos, los inmigrantes no sólo estarían demás, sino que resultarían perjudicia-

les". El de Ancash adujo que no necesitaba de inmigrantes por dos razones: "no tenía recursos, ni medios para coadyuvar a favor de aquellos, ni los precisaba por la pequeña extensión de sus labores y cultivos, para los cuales tenía bastantes operarios del lugar". El de Piura declaró que "más necesitaba de irrigación que de inmigración". Más equilibrado fue el parecer del prefecto de La Libertad, quien si bien clamaba también por la irrigación, añadió que podía admitir unos mil inmigrantes bajo las siguientes condiciones: tierras arrendadas o "en partido", con tres días de trabajo para el propietario a la semana, semillas y herramientas gratis para el cultivo del inmigrante y tres reales de jornal diario, mientras que el prefecto de Amazonas (departamento que por aquel entonces comprendía casi toda la amazonía peruana) fue el que se mostró más entusiasta con el proyecto de inmigración, contestando que su departamento podía admitir fácilmente cincuenta mil familias y mantenerlas durante los primeros meses (Río 1929: 43-44).

La reacción de los terratenientes, tras conocer los resultados de esta encuesta, nos muestra que detrás del proyecto de asentar inmigrantes se mezclaban complejos intereses y modelos de construcción de una sociedad rural. Expresaron: "Que la disminución de la esclavitud era un hecho; pero que la parte estadística sólo podría saberse por medio de los hacendados [no de los prefectos], interrogándoles los comisarios rurales". Que ni el sistema de la esclavitud ni el de emplear los jornaleros locales estacionalmente, eran soluciones adecuadas. El primero, porque resultaba muy costoso; el segundo "por la inseguridad y la pérdida a que están expuestas las sementeras por falta de oportuno beneficio". Se mostraron reacios al plan de asentar colonos, compartiendo con ellos tierras o el beneficio de la cosecha, añadiendo que si hasta entonces lo habían venido haciendo con el sistema de los yanacunas, había sido como "un arbitrio de la necesidad". Vieron asimismo peligroso asentar inmigrantes blancos libres, por los conflictos que podrían desatarse entre ellos y los negros esclavos. Finalmente, que el jornal que podrían pagar a los jornaleros sería de tres reales además de la habitación, y no más (id. p. 44).

Ciertamente, desde entonces puede advertirse una tensión entre el modelo de inmigración perseguido por los hacendados costeños y el de las autoridades estatales. Esta tensión entre los dos modelos continuará durante todo el ciclo de política inmigratoria, que duró entre 1849 y

1930. Los hacendados querían inmigrantes pero únicamente como mano de obra barata; vale decir, como proletarios rurales. Rehuían la reproducción de sistemas feudales, en los que el peón mantuviese tierras o ganados para uso propio dentro de la unidad productiva y se oponían a la idea de destinar tierras de los valles costeros para asentar a los agricultores inmigrantes europeos. La ley de 1849, calificada casi inmediatamente como la “Ley chinesca”, por sus opositores, vino a satisfacer sus deseos.

Las elites ilustradas junto con los incipientes industriales de Lima (ver Gootenberg 1998) apoyaban un proyecto diferente. Este alcanzó en repetidas oportunidades a plasmarse en proyectos del propio Estado. Ellos concebían el asentamiento de inmigrantes blancos, europeos o norteamericanos, en calidad de colonos en el campo o como artesanos calificados en las ciudades. Su intención no era tanto satisfacer un requerimiento inmediato —la carencia de mano de obra para la agricultura, situación que según denunciaban era exagerada por los hacendados—, como el de “civilizar” y poblar el país, creando las bases para el robustecimiento del mercado interno (véase Garland 1905, Graña 1908, León García 1915, Clovis 1929). “Si gobernar es poblar, según el célebre aforismo, hay que poblar dentro de las mejores y más provechosas condiciones”, sentenciaba Luis Varela Orbegozo (Clovis) en el prólogo a la obra de *del Río* (1929: 10). Ello significaba asentar inmigrantes “superiores”: europeos y no asiáticos. Los inmigrantes de esa calidad, sostuvieron repetidas veces, no se sentirían atraídos de venir bajo el destino de ser peones de una hacienda; debía ofrecérseles la oportunidad de convertirse en pequeños y medianos agricultores en valles de la costa, que eran los únicos en el momento que podían colocar su producción en el mercado:

[...] no parece igualmente inútil insistir sobre el error que implica pretender que el inmigrante europeo abandone la patria, el hogar i la familia por la sola perspectiva de ganar un jornal algo más elevado al que tiene en su país de origen ó residencia. La mayoría de nuestros agricultores, que lamentan continuamente la escasez de mano de obra, no se ha dado cuenta de esta inobjetable verdad [...],

proclamó el ministro de Fomento en su Memoria correspondiente a los años 1907-1908 (pp. CXLV-CXLVI).

Este proyecto, por supuesto, pasaba por detener la concentración de la tierra que se comenzaba a desarrollar en la costa durante la segunda mitad del siglo XIX. Según el testimonio del mismo ministro, debía abandonarse “de una vez el funesto sistema de acaparamiento de la propiedad rural en unas pocas manos [...]”, como único medio para conseguir una “inmigración sana, robusta, moral y económica [...]” (p. CXLVI). Naturalmente, el proyecto concitó la oposición de los terratenientes de esta región.

El resultado más frecuente del conflicto entre ambos proyectos fue procurar una solución conciliada, pero en la que, creemos, resultó ganador el partido de los hacendados. Ella fue alentar la importación de mano de obra barata e idónea para ser servilizada (la asiática), y dejar la inmigración europea para territorios marginales y despoblados, como la selva o ceja de selva. La ley de 1849 fue derogada luego de cuatro años. Ella recompensaba con treinta pesos por inmigrante a quienes los condujeran hasta el Perú en grupos no menores de cincuenta. Luego de la primera experiencia con el tráfico de chinos se añadió un artículo que estipulaba que para hacerse acreedor al premio el inmigrante debía llegar vivo. Los inmigrantes gozarían por diez años de exoneración para todo tipo de contribución directa. Bajo el amparo de esta ley ingresaron al país 2 516 chinos, 1 096 alemanes y 320 irlandeses.

Los 320 irlandeses llegaron en 1851 muriendo la mayoría, y sobreviviendo los demás, enfermos o en la mayor indigencia. Los 1 096 alemanes llegaron para ser conducidos a Iquitos, pero sólo alcanzaron Moyobamba unos cuantos, en tanto que la mayoría deambuló por las calles de Lima, viviendo de la caridad pública y lamentándose de su aflictiva situación. Una vez que estas noticias se conocieron en Europa, la inmigración al Perú quedó seriamente desprestigiada. Un proyecto para atraer a 25 mil irlandeses en 1859 y otro para trasladar diez mil españoles, por esos mismos años, falló por la oposición de sus respectivos gobiernos. En 1861 una nueva ley permitió que se reanude con más fuerza la inmigración asiática. La ley fue dada por el Parlamento “para la recuperación de la agricultura y evitar el alza de los artículos de primera necesidad”. Se calcula que entre esa fecha y 1874 ingresaron 74 247 chinos (Basadre 1983, t. V: p. 253). En 1862 llegaron los polinesios e indígenas de Hawai. De los 750 que arribaron perecieron casi todos, dando

lugar a la airada protesta internacional, que al año siguiente hizo prohibir el embarque de polinesios y ordenó el reembarque de los escasos sobrevivientes (una vez de vuelta éstos, ya infectados con virus desconocidos en sus islas, causaron una verdadera hecatombe entre la población indígena, con lo que el nombre del Perú fue motivo de escándalo en el mundo).

Algunos logros más bien modestos de las leyes de inmigración en las décadas de 1850 y 1860, fueron el asentamiento de un grupo de unos cuantos centenares de alemanes en el Pozuzo (1857) y otro similar de italianos en Chanchamayo.

La presidencia de 1872 recayó en Manuel Pardo, personaje vinculado a los intereses agrarios de la costa norte, pero a la vez imbuido de las ideas liberales y positivistas que clamaban por la “civilización” de la nación. Al año siguiente hizo promulgar una nueva Ley de Inmigración, que comenzaba diciendo en su primer considerando: “Que siendo incuestionable que la inmigración contribuye al adelanto de los pueblos, [...]” La ley se proponía promover la inmigración de artesanos, obreros y domésticos de ambos sexos,

[...] de que tanto necesitamos; y los que tal vez vendrían con sólo costearles el pasaje. Porque nadie puede desconocer la falta que de esa gente se hace sentir en todas partes de la República, y sobre todo en los pueblos de la costa, en donde absolutamente no hay hijos del país que quieran dedicarse al servicio de las familias y a donde es difícil encontrar un artesano (reproducida en Río 1929: 57).

Simultáneamente creó la Sociedad de Inmigración Europea, con filiales en todas las principales capitales departamentales y en especial las de la costa. La competencia de otros países sudamericanos, como Brasil, Chile y Argentina, llevó a que esta ley tuviera resultados más bien discretos, asentándose únicamente unos tres mil inmigrantes alemanes, italianos y franceses desde la fecha de promulgación de la ley hasta la guerra con Chile. Lejos de hacerlo en la costa como se proponía el gobierno, se instalaron en su mayor parte en San Ramón y La Merced. Mientras que los que permanecieron en Lima no se desempeñaron sino en un inicio, como artesanos, para convertirse ulteriormente en empresarios industriales o comerciantes.

Luego de la guerra del Pacífico el esfuerzo más ambicioso en proyectos de inmigración fue la ley de 1893 dada por el Congreso de la república presidida entonces por Remigio Morales Bermúdez. La ley estuvo inspirada en principios parecidos a los de su gemela de veinte años atrás. Declaraba como inmigrantes a los extranjeros de raza blanca, menores de sesenta años y mayores de diez, en posesión de un certificado consular expedido en sus lugares de origen por los representantes peruanos, donde constara su calidad profesional y su moralidad y salud. Siguiendo el ejemplo argentino, el gobierno les pagaba pasaje en tercera clase hasta el Perú, y dentro del país hasta el lugar de su instalación, tanto al inmigrante como a su familia. Los mantendría durante la primera semana después de su arribo y por tres meses en el lugar de su asentamiento; los exoneraba por cinco años de contribuciones directas y les proporcionaría instrumentos y semillas para la agricultura. La diferencia con el proyecto de 1873 es que estaba pensado más en la colonización de la ceja de selva, y no de la costa.

A pesar de sus notorios esfuerzos la ley de 1893 tampoco alcanzó resultados significativos. En parte por la competencia sudamericana y norteamericana, donde países como Argentina o los Estados Unidos ofrecían a los inmigrantes la genuina posibilidad de asentarse como *farmers* independientes y no como meros peones del campo; en parte; además, por el descrédito que el Perú tenía y que llevó a que los gobiernos de Italia y otros países europeos se opusiesen a la venida de sus nacionales. Dentro del gobierno hubo también oposición a un plan para traer grupos de italianos que fundarían colonias con soberanía municipal, independientes de las autoridades departamentales y provinciales. La inmigración que sí prosperó fue más bien aquella deseada por los hacendados y aborrecida por los intelectuales, la elite política y la plebe urbana. Aproximadamente unos 18 mil japoneses ingresaron entre 1898 y 1930. Hacia 1908 hubo también intentos, que buscaron ser restringidos, de importar nuevamente chinos para la agricultura.

El segundo gobierno de Leguía representó el último esfuerzo serio en mantener una política inmigratoria. Funcionaba ya entonces un pequeño Hotel de Inmigrantes mantenido por el Estado, en La Victoria (Av. Manco Capac 2049) con cincuenta habitaciones, pero ya se planeaba levantar otro en el Callao con capacidad para dos mil personas. El

gobierno creó en 1926 el Comisariato General de Inmigración en el Ministerio de Fomento, con comisarios generales de Inmigración en las principales ciudades europeas y en puertos norteamericanos. Estos funcionarios contarían con recursos para hacer propaganda y costear los traslados de los inmigrantes; pero como lo relatara uno de estos comisarios en un trabajo posterior inspirado por el desatiento: “[...] todo lo que quedaba de tanta belleza no era sino la literatura administrativa” (Río 1929: 97). Los comisarios pronto quedaron sin sueldos y sin apoyo económico alguno para las tareas de propaganda.

En las instrucciones que se enviaron a los comisarios de Inmigración se recomendaba que propicien la venida de hombres hábiles en rubros que escaseaban en el país: agricultores, herborizadores, artesanos, albañiles, electricistas, mecánicos, picapedreros, pintores, talladores, zapateros, peones entendidos en la construcción de caminos, ferrocarriles y obras de irrigación y sirvientes en general. Se aconsejaba en cambio desestimar la inmigración de dibujantes, telegrafistas, dependientes de almacenes y empleados en general “a menos de que hayan sido preliminarmente contratados o que tengan intención de reunirse con sus familias o amigos”. “Tampoco animamos a venir a los profesionales, especialmente a aquellos que deseen ocupación inmediata [...] hay en el Perú plétora de profesionales” (Río 1929: 257).

Durante las aproximadamente siete u ocho décadas que duraron estos esfuerzos por atraer inmigrantes por parte del Estado peruano el arribo de los mismos podría rondarse en unos 200 mil individuos. En el censo de 1876 los extranjeros eran el 4% de la población total, sumando 107 mil individuos, de los cuales el 47% eran asiáticos y sólo el 23% europeos (Lesevic 1986: 13). En el censo de 1940 la magnitud de los extranjeros disminuyó a sólo el 1%, con un total de 62 680, manteniéndose la proporción entre asiáticos y europeos de 1876 (el 46% y 21% respectivamente) (Perú 1944: 462-465 y 498-505). Si bien en el contexto de la historia latinoamericana éstas son cifras modestas, desafían la imagen tradicional que consideró la demografía peruana como “cerrada”.

Por cierto que el resultado cuantitativo del asentamiento de inmigrantes estuvo muy por debajo de lo que se propuso el Estado y las elites. La inmigración estimulada por la estructura económica local se reveló al final como más importante que la promovida por el Estado. Tampoco

puede sostenerse, no obstante, que el aporte inmigratorio careciera de significado; especialmente si recordamos que los inmigrantes llegaron casi siempre en edad reproductiva y contribuyeron así al incremento del crecimiento demográfico. Entre 1850, cuando se inició la corriente migratoria (1849 para ser más precisos), y 1940 la tasa anual de crecimiento demográfico en el Perú fue cerca del doble de la vigente en el siglo precedente: 0.8 entre 1791-1850 y 1.3 entre 1850-1940. En este importante saltó las corrientes de inmigrantes tuvieron un rol no desdeñable aunque no haya sido principal. La llegada de los inmigrantes estuvo asociada a la demanda de trabajadores para la agricultura de exportación, como lo demuestra la historia de la inmigración china y japonesa (Stewart 1951, Irie 1951, Morimoto 1979, Rodríguez 1989) y a los proyectos de la elite intelectual y política para modernizar el país a través del aporte europeo. La primera fue claramente una presión desde la estructura económica; la segunda lo era menos claramente. Combinaba el reclamo por artesanos y obreros calificados para las industrias urbanas y especialmente la construcción, urbana y rural, con el propósito de insertar en el Perú “la disciplina y tenacidad sajona” y en general el aporte civilizatorio europeo. Ambos proyectos, como señaláramos más arriba llegaron frecuentemente a contraponerse, lo que constituyó un obstáculo para que prospere el segundo partido.

Pero el incremento de la recuperación demográfica peruana provino en un grado más importante que la inmigración, de otra campaña emprendida por el Estado: la introducción de una política de sanidad.

“La ciudad sanitaria”

Desde mediados del siglo XIX pero con mayor nitidez desde la última década de esa centuria cobró fuerza entre las elites el ideal de hacer del país una sociedad sanitaria, erradicando las causas más frecuentes de la muerte que daban al Perú el perfil de un país atrasado. Este proyecto no se inspiraba únicamente en principios de políticas sociales” en el sentido moderno del término, sino en toda una “utopía” civilizadora a largo plazo que tenía como meta la modernización de la sociedad peruana.

Un país próspero era para los hombres de la época un país cuya población crecía:

Hoy nadie considera que la presión demográfica sea un mal angustioso, a cuyo remedio hay que proveer urgentemente [...] Al contrario, el exceso de población se estima como un síntoma de salud, una fuerza que impele a los pueblos a mejorar su producción, a expansionarla por medio de su comercio y a perfeccionar su cultura (Río 1929: 82).

Textos de esta catadura eran frecuentes a finales del siglo XIX y comienzos del XX. En la década de 1920, como en el caso de Mario del Río, se inspiraban explícitamente en el fascismo italiano: “El programa fascista no se consuela con que el índice de la mortalidad disminuya. La disminución de la mortalidad no compensa nunca la reducción de la natalidad; en la mejor de las hipótesis, repara el déficit numérico, pero no mejora la calidad. El país con ello envejece [...]” (id. p. 83).

Cuando Enrique León García analizaba los resultados del censo de Lima de 1908, comparaba frecuentemente los indicadores de la ciudad con los de otras ciudades latinoamericanas, europeas o asiáticas. Anotaba así, luego de reseñar los avances logrados en la disminución de la mortalidad en la segunda mitad del siglo XIX, que: “[...] no se debe comparar á la Lima de hoy con la Lima del siglo pasado sino con las actuales ciudades civilizadas de éste o del otro continente” (1915: 255); especialmente aquellas como Buenos Aires, Nueva York, Londres, Bruselas, Madrid, Hamburgo o Tokio, que parecían ya “tocadas” por el progreso. No cabe duda que lo inspiraba la sentencia de Alberdi: “gobernar es poblar”, que fue citada —por cierto— repetidas veces en la época. Vefía con desconsuelo el hecho de que nuestra ciudad creciera a un ritmo inferior a las otras, a causa de su elevada mortalidad (León García 1915).

Los remedios más eficaces para aumentar la población eran además de la inmigración, lo que fue denominado “la autogenia” (Graña 1908). Nuestro país, según los defensores de esta causa, jamás podría atraer muchos inmigrantes, por razón de nuestra estructura agraria y nuestra geografía; ambas se confabulaban para dejar a los potenciales inmigrantes tierras muy alejadas de los mercados y carentes de vías de comunicación. Era necesario entonces reducir la mortalidad y aumentar la natalidad. A ello entonces se encaminaron los esfuerzos. En todo caso, no vieron un conflicto entre estos planes y la política inmigratoria, sino incluso lo contrario. Una de los factores que disuadían la venida de inmigrantes eran precisamente las noticias que en Europa se tenían acerca de las

proliferación de epidemias en el Perú. La peste negra (como era llamada la peste bubónica), la tuberculosis, el paludismo y la fiebre amarilla echaban al tacho las labores de propaganda en que el gobierno se empeñaba por atraer inmigrantes. Estos además debían ser bienvenidos porque traían consigo el espíritu del progreso, el trabajo y el orden. Procuraron sí disminuir la venida de asiáticos, convencidos de que éstos no hacían otra cosa que degradar el estado social, por lo cual entraron en conflicto con los hacendados de la costa, más pragmáticos al respecto.¹¹

Se estimó que la natalidad era adecuada (vale decir, elevada) ya que la de Lima, por ejemplo, se hallaba incluso por encima de la presente en varias ciudades europeas y latinoamericanas, habiendo llegado en el quinquenio 1869-1873 a un record de 44 por mil.¹² La tarea entonces debía concentrarse en la reducción de la mortalidad, que hacia finales del siglo XIX se ubicaba en alrededor de 40 por mil. En el primer número del Boletín de la Dirección de Salubridad, cuya jefatura desempeñaba, el doctor Julián Arce anotó que:

11. Para Francisco Graña, gestor del proyecto de la "autogenia", la raza china era poco desarrollada, sino inferior: "Los razgos sicológicos más salientes de esa raza, que se exhiben como sus ventajas, las consideramos nosotros, en verdad, como condiciones negativas. Sumisos, apocados, indiferentes, con una limitación de miras hija de su postración intelectual; con ambiciones estrechas; habituados á la pobreza más lastimosa; miserables mejor que sobrios; automáticos en el trabajo; reúnen condiciones más apreciables para la esclavitud, que para ingresar como miembros de un país liberal, democrático, que lucha y se afana por combatir, precisamente alguna de esas cualidades pasivas, que por desgracia son también patrimonio de nuestros indígenas" (1908: 22). Más adelante, criticaba a los hacendados de la costa que habían visto en la inmigración asiática la solución a sus necesidades de braceros: "Si los valles costaneros son mortíferos, si las fórmulas de contratación de los jornaleros son onerosas para ellos, si los sistemas agrícolas exigen que el hombre desempeñe el papel de instrumento de labranza; parece que el camino racional y lógico es emprender la modificación de tales circunstancias adversas [...]" (id., p. 24). Proponía que se contrate a los propios indígenas serranos, mejorando las condiciones de salubridad de la costa y dejando de lado "los abusos y expoliaciones de que son víctimas los peones indígenas". Ya que temía "una verdadera sustitución del peruano por el chino".
12. Graña (1908: 36) calculó para el año 1907 que la natalidad en Lima era de 31,9 por mil, "un coeficiente de natalidad que figura entre los más altos del mundo". Buenos Aires iba adelante, con 34,6, pero atrás quedaban Madrid (28,5), Munich (27,2), Montevideo (25,0), Tokio (25,5), Estocolmo (25,3), París (18,7) y Río (18,0). Para el conjunto de la república, "Dentro de un cálculo moderado, que en modo alguno podrá jamás tacharse de excesivo [...]", estimó un 40 por mil (p. 38).

[...] el progreso de los pueblos depende más del número de vidas ahorradas, que del guarismo de nacimientos, lo que soluciona la higiene respondiendo a la sociología con generaciones fuertes, sanas y capaces, y á la economía con el descenso de la cifra mortuoria, puesto que la salud y por lo tanto la vida larga, en época productora ó con promesas de serlo, es el primero de entre todos los capitales (a. I, N.º 1, 1905).

De cualquier modo, se señaló, como motivo de preocupación, la baja nupcialidad. En el censo de Lima de 1908 se computó un 64% de solteros para ambos sexos entre los mayores de catorce años, por sólo 24% de casados y 11% de viudos (León García 1915). Las campañas para la reducción de la mortalidad se iniciaron en 1870. Ese año una ley inspirada en la “necesidad de evitar la propagación de enfermedades transmisibles” dispuso el nombramiento de médicos titulares en cada provincia sobre la base de los cirujanos militares (Quiros 1965). Entre 1868 y 1889 se sucedieron, sin embargo, varias epidemias en el país: tifus en 1868 y entre 1881 y 1888, gripe en 1877, sarampión entre 1884 y 1889, viruela en 1886 y malaria entre 1888 y 1889. Acicateados por estas plagas se creó en 1887 el primer “Reglamento General de Sanidad”, que estuvo en vigencia hasta 1905. La aparición de la peste bubónica en Lima en 1903 llevó a la creación en ese mismo año de la Dirección de Salubridad, como parte del Ministerio de Fomento, fundado a su vez en 1896.

La Dirección, cuyo primer director fue Julián Arce, se componía de dos secciones: Higiene y Demografía; expresivas ambas de los ideales que inspiraban la acción del Estado. Este debía procurar una reducción de la mortalidad, no sobre la base de un mejoramiento de los ingresos de la población, los que se estimaban más o menos suficientes, sino de la educación de la misma en las reglas de la higiene, elevada a la categoría de ciencia universal y revolucionaria. Se comenzó a hablar de la especialidad de la Ingeniería Sanitaria. Rómulo Eyzaguirre, el primer jefe de la sección de Demografía expresaba en 1906 que “Las nociones de la enseñanza higiénica por variados modos y diversos caminos, se ha extendido á todas las capas de la cultura social de nuestra ciudad, infiltrándose y arraigándose de tal modo, que hoy puede decirse, está el terreno preparado en algo [...]” (BDS a. II, N.º 1). La Dirección de Salubridad comenzó a publicar desde 1905 un boletín mensual, donde quedarían registradas para la historia los avances que habrían de lograrse en esta empresa por

augmentar la población. Piezas importantes de este boletín eran los cuadros que mostraban el estado de la lucha contra las enfermedades más mortíferas: la “enteritis” (cólicos que afectaban especialmente a los recién nacidos, a causa de una deficiente práctica alimentaria: “[...] la lactancia desordenada y torpe no le dura al indiecito más de tres meses; al cuarto su estómago recibe las comidas más groseras e indigestas”), la tuberculosis pulmonar, la bronconeumonía y la meningitis. Hacia 1900 surgió así en el seno del Estado el concepto de “enfermedades evitables”, como fruto del mejor conocimiento de las vacunas y las reglas de la higiene y la salubridad.¹³

En 1894 se obtuvo por primera vez fluido vacuno animal en el Perú y en 1896 se había creado ya el Instituto de Vacuna y Seroterapia. Entre dicho año y 1905 alcanza a vacunar a 93 193 personas (BDS, a. II, N.º 5). El número de personas dedicadas a la atención sanitaria (médicos, enfermeros, dentistas, obstetrices, etc.) debió incrementarse aceleradamen-

-
13. La historia de la vacuna en el Perú se remonta al año 1778, a raíz de una epidemia de viruela en Lima, pero su presencia recién se consolidó en el año 1804, con ocasión de una epidemia similar pero desatada con caracteres harto más “virulentos”. La plaga se inició en 1802 y fue denunciada por Gabriel Moreno en su *Almanaque* de 1803. Los intentos de combatirla mediante la inoculación de vacunas importadas en “vidrios» se mostraron ineficaces. Don José Antonio Caballero, Ministro de Gracia de la corte de Carlos IV, se interesó por el caso y una vez que conoció la descripción del médico peruano, alcanzó a leerse las a sus Majestades. Los monarcas “quedaron tan conternados al oirla, que el Rey, Nuestro Señor, preguntó si no había algún medio de socorrer á sus pueblos de América, conduciéndoles fresco el pus vacuno. Se le contestó que para esto era necesario formar una expedición marítima, en la cual se embarcase un competente número de jóvenes, que no hubiesen padecido de la Viruela; y bajo la conducta de profesores inteligentes, se fuese pasando de brazo á brazo, la vacuna hasta ponerla en la costa de América”. La Real Expedición Filantrópica de la Vacuna partió del puerto de La Coruña el primero de diciembre de 1803 en la corbeta María Pita, con 25 niños, y llegó al Callao en mayo de 1804, luego de haber realizado vacunaciones en las islas del Caribe y las costas de Nueva Granada. Hasta el mes de diciembre del mismo año logró realizar en el país más de cuarenta mil vacunaciones. Don Hipólito Unanue, el más prestigioso médico criollo en Lima, escribiría después: “Cuando se señale á los Reyes de España, se dirá al indicar al señor Carlos IV, éste es el padre de América”. “Oh Lima!, cómo por la piedad del mejor de tus monarcas, crecerán en adelante tus tiernos hijos sin temer el azote destructor de las Viruelas” (citado en BDS, a. II, N.º 6. Ricardo Palma, hijo; ver también León García 1915: 290-291).

te durante las primeras décadas del siglo XX. Para la ciudad de Lima, Marcos Cueto (1989: 85) da las cifras de 517 personas ocupadas en labores sanitarias en el año 1908, y 2 408 en 1931; lo que significó que de una relación de 277 personas por sanitario en 1908, se pasó a una de 158 por sanitario en 1931.

Las campañas de vacunación se realizaban en todo el país a través de “vacunadores oficiales” destacados para cada provincia; a veces eran precedidas por la “visita Sanitaria” que realizaba un inspector. El informe del visitador de la provincia de Caylloma, en 1906, da cuenta de la aventura que significaban estas empresas por hacer del Perú un país sanitario en los comienzos del siglo XX. Cuando el hombre llegó a Callalli, capital de distrito, comentó que apenas merecería el nombre de pueblo porque sólo lo habitaban seis familias (aunque sospechaba que muchas habían huido ante la noticia de su llegada). Luego de armar precaria tienda el visitador se dedicó a consultar los libros parroquiales para establecer las estadísticas de nacimientos y defunciones. En todos los pueblos de la provincia encontró que la mortalidad superaba el cincuenta por mil, y a veces sobrepasaba los cien por mil. Los nacimientos superaban generalmente en muy pocas unidades el número de defunciones. En el pueblo de Tisco, por ejemplo, las defunciones fueron sesenta y los nacimientos sesenticuatro en el último año, para una población estimada en mil habitantes. Constató que la mortalidad afectaba especialmente a los recién nacidos: “Todo niño que nace en el invierno está fatalmente condenado a perecer” (Tisco quedaba a 15 mil pies de altura, unos 4 200 msnm). En el pueblo de Chivay y su anexo Conocoto, vivían unos 1 200 habitantes; la compulsión de sus libros parroquiales estableció 99 nacimientos y 76 defunciones; en el pueblo de Caylloma el visitador halló 150 muertes anuales para una población estimada entre 1 200 y 1 300 personas; siendo mejor la situación de Achoma, conglomerado de unos 300 habitantes, donde el promedio de las muertes en los últimos años fue de 16 casos, al lado de 22 nacimientos. Relató también el visitador el pánico que se apoderaba de las gentes a su llegada; las familias escondían a sus enfermos, seguras que de ser descubiertos por el visitador sufrirían severas sanciones; y rechazaban con miedo cerval la vacuna (BDS, a. II, N.º 2, 1906).

Los informes de los visitadores en otras regiones del país esbozan un cuadro similar. Hacia 1904, con ocasión de la peste bubónica que

asoló la costa norte y central, un médico partió desde el valle de Chicama hacia la sierra, siguiendo el rastro del mal, que ya había comenzado a infestar el departamento de Cajamarca. Algunos campesinos de Yami-chad que habían ido a trabajar a fundos arroceros de la costa contrajeron la peste. En el camino de regreso uno de ellos murió; sus compañeros llegaron al pueblo y comenzaron a morir uno a uno; al poco tiempo los familiares también enfermaron y comenzaron a morir. Cuando llegó el médico muchos de los enfermos se escondieron. En su informe él narró que una mujer, todavía joven, se desvaneció en su presencia cuando intentaba salir de la casa caminando normalmente para simular que no padecía la peste (BDS a. I, N.º 4, 1905).

Las campañas sanitarias se realizaban también en las ciudades, adquiriendo la lucha contra la peste bubónica durante los primeros años del siglo caracteres de verdadera epopeya. Cuadrillas de desocupados eran empleados para acabar con las ratas en las zonas más insalubres del centro de Lima y el llamado barrio chino. En una sola casa se hallaron 248 ratas. Algunos operarios de las cuadrillas adquirieron la peste y llegaron a fallecer, siendo enterrados cual “héroes en la lucha por hacer de Lima una ciudad sanitaria”.¹⁴

Se ha sostenido que hasta la fundación del Ministerio de Salud, en 1935, no existió un plan de salud y población, sino acciones esporádicas que surgían como respuestas reflejas a la aparición de epidemias (Brito 1978: 289). Creemos que no fue así. La lucha contra la peste bubónica ciertamente puede dar esa impresión, porque nunca antes se había visto tanta actividad y tantos esfuerzos en materia sanitaria (Cueto 1997), pero debemos considerar que si la lucha antipestosa llegó a tener éxito fue porque ya había una infraestructura, al menos en ciernes, y una actitud decidida frente al tema demográfico y de salud. La campaña contra la peste bubónica fue en verdad el hecho que consolidó la política sanitaria. Así lo evaluaron ya los hombres de la época: “[...] al estallar la epidemia en Lima, un embrión de organización sanitaria ya estaba constituido; pero sólo pudo aprovecharse ampliamente y conseguir de él resultados apreciables, cuando el Gobierno en marzo de 1904 estimó

14. Los médicos italianos Agnoli y Biffi, destacaron como líderes en estas campañas antipestosas y eran los encargados de pronunciar estos elogios fúnebres.

de su deber intervenir directamente en auxilio de la autoridad local" (BDS año II, N.º 2, 1906). Hacia 1910 León García, por su parte, (1915: 257) anotaba que: "[...] con la creación de la Dirección de Salubridad, digamos ayer, en vista de la magnitud de la obra que persigue, ha comenzado la lucha por la salud pública; antes de esa época sólo se hablaba de higiene en términos vagos, y como de cosa secundaria [...]" Creemos que sus palabras nos dan una cronología más precisa y ajustada a la realidad acerca de la política del Estado peruano en materia de población que los trabajos más recientes.

Los logros naturalmente fueron lentos. Caminaron más rápido en ciudades como Lima, donde la mortalidad llegó a descender en veinticinco años (entre c. 1890 y 1915) de alrededor de 40 por mil a 30 por mil (Mostajo 1991: cuadro 6.8), pero en la región de la sierra, donde se concentraban las dos terceras partes de la población hizo progresos menores. Entre los censos de 1876 y 1940 la tasa bruta de mortalidad por mil descendió para el conjunto del país de 32,5 a 27,1 (aunque la cifra para 1876 parece estar subestimada, en unos diez puntos de acuerdo a los propios testimonios de la época. CEPD 1972: 132-138).

En la sierra la población rural era mayoritaria. En la casi totalidad de sus departamentos únicamente la capital merecía el nombre de ciudad y con la única excepción de Arequipa, no agrupaba a más del 10% de la población del departamento. Bajo los ojos de las ideas positivistas que inspiraban a los funcionarios del Estado y a la propia ciencia médica en las primeras décadas del siglo XX, las costumbres de los campesinos serranos resultaban de lo más insalubres y antihigiénicas. Al leer las Cartillas de Higiene que se difundieron en la sierra en la década de 1940, uno comprueba que en realidad muchas veces lo eran. Habitaciones poco ventiladas y la costumbre de dormir todos, padres, hijos y hermanos, en una misma cama, facilitaban la aparición de epidemias y el rápido contagio. Los médicos rurales lamentaban que los indígenas vieran en las muchas fuentes de aguas termales que tenían a la mano, no lugares donde asearse, sino "puquios" mágicos que podían causarles daño. Extrañas creencias rodeaban al cordón umbilical de los recién nacidos, y hacían que éste no fuera cortado a tiempo, causando infecciones al niño y sus hermanos; luego era conservado para humedecerlo y usarlo en curar infecciones a los ojos u otras partes del cuerpo; la atención durante el par-

to era harto deficiente y poco higiénica. Los orines, y aún las heces, se guardaban durante tiempos prolongados atribuyéndoles poderes para curar diversos males. Así, se hacían gárgaras para el dolor de garganta o se preparaban infusiones para el de estómago. Se comían carnes putrefactas o con larvas de microbios, pensando que éstas eran granos de quinua que el animal había tragado enteras. Por último, los rituales del entierro, con velatorio a cajón abierto y la costumbre de lavado del cadáver y de la ropa del difunto, en medio de una gran borrachera, estimulaban la propagación de cualquier epidemia.¹⁵

Esta labor titánica de introducir la higiene occidental a los campesinos indígenas fue asumida con la mística de una cruzada religiosa. En una de las “Cartas a los supervisores de sanidad rural” (nótese las resonancias bíblicas) que el Médico Sanitario del departamento de Puno, José Marroquín, enviaba quincenalmente a sus hombres, predicaba:

[...] no obstante los quinientos años de catequización cristiana de nuestros campesinos, todavía siguen identificando a Cristo con el Sol. ¿Por qué desesperar, entonces, de que no pueda conseguirse en poco tiempo el abandono de sus ideas mágicas sobre el origen de las enfermedades (el rayo, la tierra, el aire, etc.) i la aceptación de su origen microbiano? ¿Acaso por su trabajo dificultoso; de tan largo tiempo los sacerdotes cristianos han cejado, desalentado o abandonado su catequización entre muchos indígenas? (BN, Manus. E855 y E1034).

El más importante componente de la mortalidad era la infantil. En el quinquenio 1903-1908, por cada mil nacimientos, 248 infantes no llegaron a cumplir un año en la ciudad de Lima. Una de cada cuatro defunciones correspondía a niños menores de un año, y una de cada dos a menores de veinte (León García 1915: t. I). Se pusieron en marcha planes para reducir estas cifras en lo posible. Como parte de esta campaña se procuró nombrar obstetrices en cada provincia, lo que sólo llegó a

15. Hubo poca sensibilidad en la época para revalorar los aportes positivos que podían existir en la medicina y las costumbres indígenas para la prevención de enfermedades; predominó en cambio una concepción eurocéntrica. Una excepción podría ser el caso del médico puneño Manuel Núñez Butrón, estudiado por Marcos Cueto (1997: cap. 3).

cumplirse parcialmente porque hacia 1916 sólo las había en aproximadamente la mitad de ellas.¹⁶ El “Reglamento de Obstetricas” de 1916 señalaba que debían prestar servicios gratuitos a cualquier hora del día o de la noche, dedicar dos horas diarias a dar consultas gratuitas a las embarazadas del lugar y hacer informes semestrales con el registro de nacimientos y vacunas pediátricas. Debían además vigilar la alimentación de los niños (BMF, t. II, 2do. trimestre, 1916). Esto último se puso asimismo en práctica en las ciudades, donde se trató de ejercer un control autoritario para la alimentación de los infantes. Las nodrizas debían ser chequeadas periódicamente y las madres virtualmente compulsadas a seguir los procedimientos de higiene indicados. Para el caso de las mujeres menesterosas, las Juntas de Defensa de la Infancia fundadas en la década de 1920 establecieron las “gotas de leche” y daban atención gratuita a los niños y sus madres. En una estadística de sus actividades para el año de 1927 dan un número impresionante de atenciones practicadas: dieciocho mil niños. El mismo año el Instituto Nacional del Niño atendió a dieciséis mil niños lactantes (Río 1929).

Este programa para hacer del país una sociedad sanitaria intentó ser desarrollado bajo un marcado autoritarismo.¹⁷ Una de las primeras acciones del doctor Arce, el primer director de la Dirección de Salubridad fue crear una Policía de Salubridad (1904). Se dictaron leyes que obligaban a las personas a declarar a dicha policía los casos de enfermedad por cólera, peste bubónica y fiebre amarilla, imponiéndose fuertes multas y hasta la cárcel a los familiares, médicos o dueños de hoteles que incumplieran la disposición. La Ley Sanitaria de 1905 estableció la vacunación obligatoria, practicándose en dicho año 150 mil vacunaciones para una población de poco más de tres millones en todo el país.¹⁸ En los comienzos de

16. En un artículo titulado “Obstetricia”, el doctor Belisario Sosa Artola, expresó en 1905 que: “Hoy, gracias a la ayuda de la antisepsia, la letalidad por infección puede decirse que ha desaparecido de las maternidades y los temores de contagio se encuentran reducidos á su mínimun. Además, gracias á los progresos de la obstetricia quirúrgica, las intervenciones son mejor regladas, más simples y más fáciles”. BDS año I, N.º 22, p. 4.

17. Sigo aquí a Marcos Cueto, quien ha desarrollado la idea en varios de sus trabajos: ver Cueto 1997.

siglo se desarrolló también una “campaña contra el esputo” para derrotar a la tuberculosis, bajo los lineamientos de una educación represiva.

Este programa estaba inspirado en una filosofía médica que otorgaba prioridad a la extinción de las epidemias más que a la salud de los individuos. Los Lazaretos, por ejemplo, que se construyeron por doquier en varias ciudades importantes, eran locales que tenían la función más bien de aislar al enfermo que de curarlo.

Al lado de estas medidas policíacas se desarrollaron también campañas para el mejoramiento ambiental. Los censos de Lima y Callao de 1903 y 1908 estuvieron pensados como instrumentos para mejorar las condiciones sanitarias de la ciudad, más que con fines de planificación económica o política. Por ello incluyeron muchos datos acerca de las condiciones de las viviendas en cuanto a “cubicidad” por habitante, existencia de servicios de agua potable y alcantarillado y material de los pisos, paredes y techos. Censos similares fueron levantados para otras ciudades, como Huaraz (1907), Huacho (1907), Iquitos (1903), Cuzco (1906) y Chiclayo (1906). Se puso mucha atención en registrar el estado de las veredas y calzadas, el número de grifos y de acequias descubiertas. Asimismo, la cantidad de plazas y parques que favorezcan la adecuada iluminación y ventilación. El ideal perseguido era contar con un registro de cada inmueble, donde constase lo referente a desagües, silos, cisternas, escusados y llaves de aguas, así como el recuento de las enfermedades de sus habitantes. El registro habría de permitir contar con el “pasado perfectamente historiado de cada casa, á fin de prevenir o localizar focos de epidemias” (León García 1915: 13).

En los primeros años del siglo XX comenzaron a taparse las acequias y se iniciaron las obras para proveer de agua potable a las ciudades prin-

-
18. La población se entendía como un capital, que incluso llegó a ser estimado cuantitativamente: “Si nuestra mortalidad disminuye de 40 á 2) por mil no tendríamos 120000 defunciones anuales —que es la que corresponde con la proporción supuesta de 40% á una población de 3'000 000— sino 75 000, y habríamos ahorrado, por consiguiente 45 000 vidas, que significarían económicamente 9'000 000 de libras, computando el valor medio de la vida á razón de 200 libras; ganancia que da idea de la usura con que es posible reembolsar los gastos que se hacen en pro de la higiene”. BDS año 11, N.º 3, 1906, p. 3.

cipales del país: Lima, Arequipa, Cuzco, Ica (BMF año I, N.º 6, 1903). Pocos años después proseguir la esta tarea en otras ciudades, como Trujillo (BMF 1916, t. II, p. 595). Paralelamente se inició la pavimentación de las calles principales. El efecto de estas medidas, junto con la organización de sistemas de eliminación de los desperdicios mediante una “Policía Municipal”, fue harto positivo para el mejoramiento de la salubridad, reduciendo la posibilidad de la propagación de epidemias.

“Cuando los obreros comían carne”

Como señalamos páginas atrás, una de las afirmaciones más aceptadas en la historia de la demografía peruana, es aquella que sostiene que el incremento demográfico en el Perú no pasó por un mejoramiento de las condiciones económicas de los sectores populares y en consecuencia de su nivel de vida. Ella, sin embargo, requiere por lo menos ser matizada.

En el sector capitalista o moderno de la economía se produjo durante las dos primeras décadas de este siglo un apreciable mejoramiento en el bienestar económico de los trabajadores. Incluso entre los “enganchados” de la sierra norte que marchaban a trabajar a las haciendas de la costa, y cuya situación fuera motivo de diversas denuncias por los pensadores sociales de la época. “A pesar de estar decepcionados y manipulados —concluye Hunt en su trabajo dedicado a la evolución de los salarios reales entre 1900 y 1940 (1980: 98)— los enganchados aun gozaban niveles de ingreso que indudablemente eran superiores a los que habían dejado en la sierra. Así, trabajadores que habían escapado de las garras de sus contratistas a menudo decidieron no regresar a la sierra”. En el sector minero los salarios pasaron de un índice de 87 a 136, entre 1907 (cuando ya se había producido un incremento significativo) y 1931 (tomando como base 100 del índice de los precios el año 1924).

En el medio urbano las mejoras fueron también ostensibles. En el sector público los salarios reales pasaron de un índice de 122 a 135 entre 1907 y 1940, aunque con caídas entre los años intermedios (base 100 en 1924). Resulta mucho más difícil calcular la evolución del salario real de los artesanos calificados (carpinteros, albañiles, electricistas, mecánicos, etc.), pero dada la escasez que había de ellos, es presumible que crecieron sustancialmente. Sus jornales, en cualquier caso, eran superiores a

los de los jornaleros del campo costeño (que eran los mejor remunerados dentro del sector agrario). Mientras uno de éstos ganaba hacia finales de la década de 1920 un promedio de 3 y medio soles diarios, un carretero ganaba entre 3.50 y 4.00, un carpintero entre 5.00 y 8.00, un albañil 5.00, oficiales (de construcción) 4.00 a 4.50 y ayudantes de lo mismo 3.00 a 3.50; los cargadores de muelle entre 3.20 a 7.00; hilanderos y tejedores de 48 a 60 soles semanales (Río 1929: 255 y ss.). Confrontados con los precios de los bienes salariales de entonces, uno puede percatarse que una comparación de aquella época con la actual favorecería enormemente a la primera. El kilo de arroz costaba en 1928: 38 centavos; el de azúcar: 28; la carne de vaca: 1.16 soles el kilo; el de fideos: 52 centavos; el de frijoles: 20 cts; la lata de leche evaporada: 40 cts; el kilo de papas: 19 y el de maíz: 16; el de manteca: 1.37 soles y el de pan 35 cts. El salario de un obrero compraba así por lo menos tres kilos de carne al día, o diez latas de leche, u ocho kilos de fideos, o unos cuarenta kilos de frejoles (Basadre 1983, t. X y *Extracto Estadístico del Perú*, 1931).

Las importaciones de alimentos habían crecido vigorosamente durante las primeras décadas del siglo XX, dentro de un esfuerzo del Estado por impedir la carestía de la vida en las ciudades, que venían robusteciéndose en población. Habiendo estado situadas en alrededor de un 14% con respecto al total de importaciones en los años finales del siglo XIX, subieron hasta 23% en la década de 1920. Hay que destacar, además, que este incremento en la cifra porcentual se dio en el marco de un fuerte aumento de las cifras absolutas (Thorp-Bertram 1985: cap. VI). El crecimiento de las importaciones de alimentos obedeció especialmente a las compras de arroz, productos lácteos y manteca. El mismo no ocurrió por la necesidad de compensar una menor producción interna, desplazada por la boyante agricultura exportadora. Esta en verdad no desplazó sino en muy pequeña medida cultivos de pan llevar, puesto que adoptó una estrategia intensiva antes que extensiva (id. p. 205). Las importaciones de alimentos crecieron en respuesta al incremento del consumo. Entre 1939 y 1949 el valor de las importaciones de alimentos creció en un 75%, por encima de todos los demás renglones (Basadre 1983, t. XI, p. 371).

En el sector agrario tradicional los salarios eran por cierto bastante menores. Hacia finales de la década de 1920 se pagaba desde 0.80 hasta

1.40 soles para las mujeres y 1.40 a 2.00 para los varones. Ellos habían mejorado desde comienzos de siglo. La Ley de Accidentes de Trabajo del 4 de julio de 1913 fijó una tabla de salarios mínimos obligatorios, que establecía: para la costa, 1.00, 1.00 y 1.20 soles para los sectores agrícola, minero y fabril respectivamente. En la sierra eran 0.40, 0.80 y 0.30, y en la selva 1.50 soles para los tres rubros. Comentando este nivel de salarios mínimos anotaba Felipe de Osma:

Puede establecerse que son altos y superiores a la necesidad del trabajador, en la prueba de que nunca sale al trabajo el número completo de obreros, que se satisfacen con trabajar tres o cuatro días a la semana, bastándoles la ganancia que ese trabajo les produce para cubrir sus gastos semanales (citado en Ulloa 1916: 125).

Osma fue uno de los que denunció las injusticias del enganche y difícilmente puede acusársele de mantener una actitud pro-patronal.

Alberto Ulloa, otro de los precursores del “pensamiento social” en el país y autor en 1916 de una Tesis sobre la organización del trabajo en el Perú, concluyó en que los:

[...] míseros salarios que hemos anotado como habituales en la sierra, principalmente para la industria agrícola, [...] están en armonía con las reducidas, insignificantes, necesidades de los obreros que los ganan y que tienen bastante con unos cuantos centavos para su alimentación y con otros cuantos para el resto, difícilmente precisable de sus deseos. Un aumento de los salarios que ganan los indígenas en las distintas industrias y regiones, traería por consecuencia un aumento del alcoholismo [...] (1916: 129).

Ulloa argumentaba que el nivel de los salarios debía estar en “armonía” con el valor de los bienes de subsistencia y con la productividad que tenían los capitales al ser invertidos en la agricultura, minería o industria. En el Perú, con la excepción del sector minero, tanto un factor como el otro eran bajos si se comparaban con los prevalecientes en los países avanzados del orbe; mientras los salarios no guardaban mucha diferencia con los de éstos. A ello debía añadirse el hecho de que “las necesidades del obrero peruano, son, por razones naturales de medio y de progreso, muy inferiores a las de los obreros de la mayor parte de los países del mundo en que la cultura popular media es por mucho superior a la nuestra [...]” (1916: 129) y que a diferencia de lo que acontecía en Francia,

país al que citaba como punto de comparación, el obrero peruano no ahorran nada “ni cualquiera que sea el tiempo durante el cual recibe un salario elevado [...]” (id.).

Las diferencias salariales en el país eran ciertamente enormes. Iban desde un jornal de diez centavos en la provincia de Paucartambo (Cuzco) hasta el de 7 soles en los muelles del Callao. En la sierra, no obstante, que era donde se pagaban menores salarios, la remuneración incluía casi siempre pagos en especie de difícil avalúo, pero que elevaban en términos reales el salario. En esta región, incluso en el sector industrial urbano, como las fábricas de tejidos en el Cuzco, se pagaba todavía parte del salario en alimentos. Una costumbre que pensadores “progresistas” como Alberto Ulloa o Luis Miró Quesada trataron de abolir, pero que a menudo fue defendida por los propios trabajadores implicados. Como lo señalaba Ulloa, en ocasiones el sistema de trabajo era tan extraño (como, por ejemplo, en el caso de los caucheros de la amazonía) que “el concepto de salario se esfuma y desaparece por las modalidades del régimen establecido” (Ulloa 1916: 72).¹⁹

Las diferencias en los niveles salariales se explicaban, de un lado, por la diferencia en los niveles del costo de vida; por ello aquellas diferencias tenían una dimensión regional o espacial muy marcada. Pero, de otro lado, venían de la productividad del sector, el estado del mercado laboral en dicho sector y su nivel de organización gremial. Son estos factores los que explicaban así, junto con el primero, por qué los salarios en la costa, y especialmente en ciertos sectores en Lima, eran notoriamente mayores al resto.

Los salarios de los trabajadores llegaron a ser altos por el surgimiento o la penetración de industriales capitalistas en la agricultura y la minería desde 1890. Con dosis de productividad elevadas, ellos pudieron mejorar los salarios. En buena parte esto se hizo como respuesta a la escasez de fuerza laboral en el mercado. También porque el surgimiento de grandes conglomerados obreros en las plantaciones, empresas mine-

19. En el caso de los trabajadores caucheros dominaba el sistema del “aviamiento”. El comerciante adelantaba herramientas, víveres “y algunos objetos de comodidad o de capricho que el obrero solicita y obtiene”. Entonces el trabajador se internaba por algunas semanas en el bosque amazónico, para volver con alguna cantidad de látex que había extraído de los árboles.

ras o fábricas de tejidos, estimuló la aparición de un pensamiento y una política preocupadas en “la cuestión social”.

En una fecha tan temprana como 1901, Luis Miró Quesada a la edad de veinte años, se graduó como Jurisconsulto con una “Tesis sobre Seguridad Social”. En ella sustentaba: “Teniendo la sociedad, en gran parte, la culpa de la situación en que se encuentran los obreros, a ella toca protegerlos [...]”. Junto con Miró Quesada, que poco después dirigiría el influyente periódico *El Comercio*, otros intelectuales como Matías Manzanilla, Francisco Mostajo y Alberto Ulloa, consiguieron que tanto el Ejecutivo como el Congreso promulgaran en los años siguientes diversas leyes que favorecieron un sustancial mejoramiento de las condiciones laborales. En 1901 se creó una Policía Minera, encargada de vigilar que los empresarios cumplieran con ciertas normas en materia de seguridad en el trabajo. Este dispositivo fue el antecesor del Reglamento para la Explotación de Minas del 28 de enero de 1910 y la Ley de Accidentes de Trabajo preparada por Matías Manzanilla y promulgada por el Congreso de la república el 4 de enero de 1911. El mismo año se promulgó otra ley que reglamentaba el enganche de trabajadores para la montaña y en 1914 se dio un Reglamento para los Trabajadores del Muelle del Callao. Todos ellos buscaron proteger al trabajador de las angurrias de los empresarios o los enganchadores.

Estos dispositivos fueron también el resultado de las luchas emprendidas por los propios trabajadores. En 1905 estallaron las primeras huelgas, en el Callao, por los trabajadores del muelle, y en Vitarte, por los obreros textiles. Ambas fueron dirigidas por anarquistas y se desarrollaron en medio de una gran violencia, que incluyó sabotajes a la maquinaria e incendios. Famosa fue también la huelga de 1912 en Chicama, dirigida por los contratistas y empleados despedidos por la Casa Grace. Esta situación llevó a que se dictara el primer Reglamento de Huelgas el 24 de enero de 1913, puesto que antes sólo se toleraban en Lima y Callao. El Reglamento aprobaba las huelgas de solidaridad, pero con aviso previo de seis días. Alberto Ulloa propuso por su parte, en su trabajo publicado en 1916, el Seguro Obrero Obligatorio, que incluía un Seguro de Retiro, a fin de compensar la fuerte oposición que hacían los patrones para el cumplimiento de la Ley de Accidentes de Trabajo, volviéndola en ocasiones inoperante.

En 1918 el gobierno de José Pardo promulgó una Ley que reglamentaba el trabajo de las mujeres y los niños. Entre sus artículos figuró uno que concedía sesenta días de licencia por maternidad, pero con mantenimiento de sólo un 60% del salario; además, una hora diaria por lactancia fuera del tiempo necesario para el traslado. Asimismo, la obligatoriedad para los patrones de instalar una casa-cuna en los centros de trabajo cuando existiera un número determinado de madres con infantes. Por fin, el 15 de enero de 1919, se dictaría la Ley de las Ocho Horas, aun cuando ya por entonces ése era el régimen que se practicaba en la mayoría de los empleos de la ciudad. Ciertamente, que toda esa belleza atendía esencialmente al sector urbano o moderno del país. Ya Alberto Ulloa (1916) hizo notar la contradicción que por entonces se planteaba al examinar “el asociacionismo obrero”: en el campo, donde más extorsiones sufría el obrero, las organizaciones laborales brillaban por su ausencia; en cambio en las ciudades, abundaban, y con “estatutos pomposos y programas regeneradores”. A pesar de ello, hubo también algunos avances que atendieron el “Perú profundo”. En 1921, con ocasión del primer centenario de la independencia, se creó la Dirección de Asuntos Indígenas, a fin de “garantizar la persona y propiedades de los indígenas, así como también evitar los conflictos que se producen entre los dueños de los fundos andinos y las comunidades colindantes, o las comunidades entre sí”. Se reglamentó también los “servicios personales” que prestaban los yanaconas a los hacendados, obligado a éstos a remunerar tales servicios. En consonancia con estas leyes se fundaron Juntas Departamentales del Patronato de la Raza Indígena en varios departamentos de la sierra.

En 1923 se creó la Sección del Trabajo dentro del Ministerio de Fomento, bajo el propósito de actuar de árbitro “de los conflictos entre el capital y el trabajo [...]”. Durante su primer año actuó ya en 39 conflictos colectivos y atendió 415 reclamos individuales (entre éstos: 162 sobre despidos injustificados, 160 sobre pago de salarios, 51 sobre accidentes de trabajo, 34 sobre incumplimiento de contrato y 8 sobre arreglos de tierras). En el año siguiente los reclamos individuales sumaron 1177, “dato demostrativo de que las clases trabajadoras acuden a esa oficina en la confianza de encontrar justicia [...]”²⁰ Esta política desarrollada para

20. Memoria del ministro de Fomento Manuel Masías. Lima 1925.

proteger los intereses de los trabajadores y favorecer “la armonía entre el capital y el trabajo” procuraba desterrar el sistema anterior, en que la seguridad y el bienestar del trabajador dependía de un juego de lealtades y clientelismo fundados en un arcaico pero a menudo eficaz código de deberes y derechos. Un ejemplo de que las novedades no siempre resultaron superiores al antiguo régimen fue la ley del primero de febrero de 1924, dada por el gobierno con el fin de proteger al trabajador de despidos intempestivos. La ley establecía que estos despidos no procederían sino eran realizados con aviso previo de quince días, o en su defecto con el pago de quince días de jornal como indemnización. Amparados en el dispositivo, muchos empresarios aprovecharon la ocasión para despedir de esta manera a operarios antiguos, “anulando con este procedimiento los pactos y costumbres establecidos [...]” (id. p. 29) que resultaban más beneficiosos para el trabajador.

La política de protección del bienestar popular se extendió a la cuestión del mercado de abastos. El auge de las exportaciones algodoneras y azucareras provocó durante los años de la década de 1910 algunas crisis en el mercado de productos de pan llevar. Aun cuando los cultivos de exportación no hubiesen invadido las tierras destinadas a los de pan llevar, hay que considerar que la población, y especialmente la población urbana, había atravesado por un importante crecimiento en las últimas décadas, aumentando la demanda por bienes alimenticios. Mientras tanto, la productividad en el sector de agricultura de pan llevar no había progresado a la par con la de exportación. En 1917 el gobierno dictó un dispositivo que obligó a los hacendados de cada valle costeño a dedicar un porcentaje de sus tierras (entre el 14 y el 18) al cultivo de tales bienes. Cuando el azúcar y el algodón subieron de precio durante los años de la Gran Guerra, se trató de obligar también a los hacendados a vender en el mercado interno estos productos a los “precios normales”. En 1919 se crearía la Inspección Fiscal de Subsistencias, que pronto comenzó a ejercer una política de control de precios, en los mercados.

A modo de conclusión

Por todas estas vías: la realidad del mercado laboral, así como el surgimiento y posterior consolidación de un pensamiento “social” referido a

“la cuestión obrera”, se consiguió un progreso en las condiciones económicas y de seguridad social de los trabajadores del sector moderno de la economía. A ello se unió las mejoras habidas en materia de sanidad, gracias a los abnegados esfuerzos de la Dirección de Salubridad desde 1903, de Sociedades de Beneficencia formadas en varias ciudades, y de diversas “Juntas” organizadas por particulares.

Es cierto, sin embargo, que dentro de la población económicamente activa del país, el sector moderno no representaba sino una porción reducida. Shane Hunt (1980: 89) calculó para 1950 que ésta sumaba un 18 %; es deducible que en las primeras décadas del siglo dicha proporción haya sido todavía menor. En todo caso, el progreso habido en el sector moderno estimularía pronto el proceso de inmigración serrana hacia él. A partir de la década de 1920 este movimiento se vio facilitado por dos hechos: la apertura de carreteras de penetración y la erradicación del paludismo, que hasta entonces se había erigido como una barrera sanitaria para la emigración serrana a la costa (Cueto 1997: cap. 4).

A través de este trabajo hemos querido señalar que la situación de escasez de trabajadores para la expansión del sector moderno, desde 1850, junto con el pensamiento y la política inspirados en el positivismo social y médico, unas décadas después, contribuyeron decisivamente a sentar los fundamentos demográficos del Perú de nuestros días. La “explosión demográfica” peruana no ocurrió a partir de 1940, como frecuentemente la demografía peruana sostuvo. Tanto sus bases, como el inicio de la “explosión” en sí, correspondieron al período de finales del siglo XIX y comienzos del XX. Ya en la década de 1920 la tasa de incremento demográfico anual en el país rondó el 2 por ciento (Mostajo 1991: cuadro 28), más que duplicando la de medio siglo atrás. Los hechos que se hicieron ya fuertemente evidentes después de 1940, y que habrían caracterizado la “explosión demográfica”: aceleración del crecimiento de la población, masiva inmigración serrana hacia la costa y fuerte crecimiento de la población de las ciudades, comenzaron varias décadas antes, como resultado de políticas aplicadas por el Estado y los grupos sociales dirigentes. Después de 1940 no veríamos otra cosa que la afirmación de las tendencias y, en buena cuenta, la cosecha de esas políticas aquí descritas.

MAESTROS, MISTIS Y CAMPESINOS EN EL PERÚ RURAL DEL SIGLO XX

EL SIGLO VEINTE ha sido el siglo de la educación en el Perú. Nunca antes se puso un empeño tan vasto en abrir escuelas, colegios y universidades en las diversas regiones del territorio nacional. Iniciativa que corrió más del lado del Estado, que de los sectores privados o la “sociedad civil”. Hasta 1970, aproximadamente, la educación fue pensada desde el Estado, como la estrategia más eficaz para lograr la irresuelta tarea de integración nacional de la población y abrir el camino a la prosperidad con justicia.

La idea fue lanzada en los albores del siglo por la elite civilista que acababa de conquistar, tras varias décadas de esfuerzos frustrados o interrumpidos, el dominio del aparato del Estado. En él se mantendría por veinte años; los suficientes para hacer de su proyecto nacional una empresa profunda y un referente común en cualquier tipo de planes nacionales. Este programa mostró señales de agotamiento hacia 1940, cuando surgió una nueva ofensiva educativa desde sectores identificados con el indigenismo, que llegó a ejercer su hegemonía por otro lapso de aproximadamente dos décadas.

Ambos proyectos educativos concentraron sus esfuerzos en lograr la alfabetización de la población indígena serrana y procurar así su incorporación a la nación peruana. Si bien, como veremos en este estudio, sus resultados fueron solamente parciales en relación a dichas metas, provocaron efectos colaterales en la organización social campesina y terrateniente de la región. La sociedad de “señores” y campesinos, regidos por un código de antiguo régimen en cuanto hacia a sus deberes y dere-

chos, se vio cuestionada por la presencia, tímida primero, pero masiva a partir de la década de 1940, de un ejército de maestros que, por primera vez en la historia del Perú, sumaban más que los efectivos de las fuerzas armadas.

Escuelas y maestros, cuya acción se limitaba durante las primeras décadas de la centuria a las capitales de distrito de la sociedad rural, penetraron después en haciendas y aislados caseríos, donde hasta entonces el “don” de la escritura había asomado como un fruto desesperadamente prohibido.

Aunque los maestros se comportaron generalmente en su trato con los campesinos, como nuevos “mistis” o señores, su extracción procedió cada vez más de sectores indígenas y campesinos. Su sola presencia enseñó a los indios del campo que los roles sociales no eran inamovibles y los llevó a pensar que los más altos podían conquistarse a través de la educación.

Los estudios y referencias existentes acerca de la educación, han solido destacar el esfuerzo desarrollado por los propios sectores campesinos para mejorar su equipaje educativo, demandando al Estado mayores prestaciones de servicios u organizándolos ellos mismos. En este trabajo he querido poner en relieve, en cambio, la iniciativa estatal para expandir la educación en la sociedad rural, de modo que la acción de la sociedad campesina aparece en un rol más bien complementario o reactivo, al menos hasta aproximadamente la década de 1950. Lo he hecho así, tanto por compensar el sesgo contrario de los trabajos anteriores, como también porque creí que esta perspectiva se ajustaba más a lo ocurrido, que la versión campesinista. Espero que en las páginas que siguen esta idea alcance algún nivel persuasivo.

El trabajo ha sido realizado a partir de una exploración inicial en la documentación impresa del Archivo General de la Nación, los anuarios estadísticos del Estado y la bibliografía disponible. Hemos usado también las numerosas monografías locales preparadas por el Instituto Indigenista Pezano y otras instituciones, en los años sesenta y setenta. La exposición se refiere al conjunto del país, procurando siempre destacar las diferencias entre la costa y la sierra. Un interés especial fue puesto en el departamento de Ayacucho, como caso “tipo” de la realidad rural serrana más tradicional.

El análisis histórico, como la información estadística, llegan sólo hasta la década de 1960, que resulta así el punto de conclusión de este trabajo. Ello debido a dos razones:

1. Que durante esa década la educación dejó ya de ser pensada desde la escena oficial como la “panacea” para todos los males de la nación, como había sido concebida hasta entonces. La reforma agraria, la industrialización o la revolución, pasaron a ser los nuevos remedios predichos por los políticos. De modo que los proyectos educativos pasaron a un segundo plano.
2. Porque la información estadística para las décadas más recientes se halla plenamente disponible y era poco lo que nuestro trabajo podía, entonces, aportar de nuevo.

La educación como estrategia de “inclusión”

La elite civilista que dominó la política y la economía del país durante el período bautizado por Jorge Basadre como el de “la república aristocrática” (1899-1919), tuvo, al lado de todos sus defectos, una gran virtud: el diseño y la ejecución de un definido proyecto nacional. Vale decir, un programa para el futuro del país, que sobre la base de una meta a alcanzar: convertir al Perú en un país “moderno”, “europeo”, “próspero” y “culto”, identificaba los obstáculos más importantes para su consecución y proponía medios para removerlos.

Uno de los más tenaces obstáculos, de acuerdo al pensamiento civilista, consistía en la existencia de una enorme masa de población indígena inmersa en una economía de autosubsistencia, carente de “vida civil” y de una cultura mínima para integrarse en la vida nacional; en suma, un grupo humano que se convertía en un “peso muerto” para el país.¹ De acuerdo al censo de 1876, dicha población representaba nada menos que el 57 por ciento del total y para 1900 significaba en cifras absolutas unos dos millones de habitantes de los 3.4 que contenía el Perú. El arribo de

1. Acerca del pensamiento sobre la situación indígena, puede revisarse el estudio de Osmar Gonzáles (1996) dedicado a la intelectualidad predominante durante la “república aristocrática”.

inmigrantes europeos alfabetos e industriales, que cambiasen las proporciones entre la población “útil” y ésta otra servilizada y sin “espíritu de progreso”, fue una de las medidas pensadas y ejecutadas, incluso desde tiempos anteriores a la guerra con Chile. Pero ya en el inicio del siglo XX podía constatar que sus avances habían sido muy lentos y, lo que es peor, que estaban condenados a serlo, dadas las condiciones del país frente a las de otras naciones sudamericanas que también competían por la llegada de tales inmigrantes.

Surgió entonces el partido de la “autogenia”; una corriente de opinión que sostenía que en lugar de procurar la traída de extranjeros, debía concentrarse los esfuerzos en mejorar las condiciones y características de la población autóctona. Esta corriente alcanzó un rápido predominio e influyó decisivamente la política estatal, como se vio en el capítulo anterior.

La autogenia partía de la idea que los indígenas peruanos eran capaces de entrar en la civilización. “Los estudios sobre el desarrollo del organismo social no han demostrado aún la incapacidad de ningún grupo de la familia humana para entrar en el rol de la civilización”, sostenía por ejemplo don Pedro Ignacio Cisneros, presidente de la Corte Superior de Ancash, en su discurso de apertura del año judicial de 1901.² En el mismo sentido se pronunció Jorge Polar, ministro de Justicia, Instrucción, Beneficencia y Culto en 1905:

Felizmente está probado que no hay ninguna raza ineducable; no lo es la nuestra, por cierto, ni en las más remotas regiones territoriales. La leyenda de que el indio no quiere salir de su condición mísera, va desacreditándose rápidamente.³

La obra de fusión de dicha población con las “ideas de progreso” constituía la tarea “más trascendental de nuestro porvenir como Nación” (Cisneros, id.). ¿Cómo podría ella cumplirse?

2. Anexo de la *Memoria del Ministro de Justicia, Culto, Beneficencia e Instrucción presentada al Congreso Ordinaria de 1901*. Lima. AGN, H-6-1669, p. 107.

3. *Memoria al congreso ordinario de 1905*. AGN, H-6-1673, p. XXXVIII. Véase también Joaquín Capelo, *El problema nacional de la educación*. Lima, 1902.

El proyecto civilista formuló varios frentes de acción: la difusión de la instrucción, la uniformización del sistema judicial y la propagación de un sistema de salubridad que mejorase las condiciones sanitarias y los hábitos de higiene de la mayoritaria población rural del país. Este proyecto, sencillo en su formulación, significaba una obra de colosal envergadura para un Estado de débil aparato burocrático y cuyas finanzas aún curaban sus heridas de una desastrosa guerra internacional. Implicaba extender la presencia del Estado a lo largo y ancho de una sociedad rural, gobernada desde la independencia por rústicos “mistis” y desparramada entre punas inhóspitas y valles que las condiciones geográficas y la pobreza de los medios de comunicación volvían casi inaccesibles.⁴ En buena cuenta significaba también reemplazar la acción de la iglesia, que hasta entonces se había alzado como la única institución “occidental” inmersa en el territorio campesino y cuyos ministros, como resultado de su prolongada convivencia con ese mundo retrógrado, habían terminado por contagiarse de su espíritu fanático y tradicional.⁵

4. Una vistosa y elocuente descripción del orden gamonal que predominaba en la sierra peruana, puede recogerse en esta descripción de González Prada, de 1904: “Nuestra forma de gobierno se reduce a una gran mentira, porque no merece llamarse república democrática un estado en que dos o tres millones de individuos viven fuera de la ley. Si en la costa se divisa un vislumbre de garantías bajo un remedo de república, en el interior se palpa la violación de todo derecho bajo un verdadero régimen feudal. Ahí no rigen Códigos ni imperan tribunales de justicia, porque hacendados y *gamonales* dirimen toda cuestión arrogándose los papeles de jueces y ejecutores de sentencias. Las autoridades políticas, lejos de apoyar a débiles y pobres, ayudan casi siempre a ricos y fuertes. Hay regiones donde jueces de paz y gobernadores pertenecen a la servidumbre de la hacienda. Qué gobernador, qué subprefecto ni qué prefecto osaría colocarse frente a frente de un hacendado?” “Una hacienda se forma por la acumulación de pequeños lotes arrebatados a sus legítimos dueños, un patrón ejerce sobre sus peones la autoridad de un barón normando. No sólo influye en el nombramiento de gobernadores, alcaldes y jueces de paz, sino hace nombramientos, designa herederos, reparte las herencias, y para que los hijos satisfagan las deudas del padre, les somete a una servidumbre que suele durar toda la vida [...]. En resumen: las haciendas constituyen reinos en el corazón de la república, los hacendados ejercen el papel de aristócratas en medio de la democracia”. (En Montero 1990, pp. 81-82).

5. Los intelectuales y funcionarios civilistas criticaron por esos años con mucha dureza los hábitos fanáticos y dispendiosos que los curas rurales fomentaban en los pueblos indígenas, organizando fiestas patronales donde el culto a las imágenes se mezclaba con el franco alcoholismo, el derroche y en serie de prácticas paganas que recorda-

De aquel programa, era la difusión de la instrucción la que fue pensada como la principal herramienta para conseguir la civilización del indígena y por ende su incorporación a la nación peruana: “Laudable es, en este sentido, preocuparnos de las escuelas, que si no son la civilización misma, imprimen desde la niñez las ideas elementales que la preparan”, señalaba Cisneros en su discurso antes citado, pronunciado en el inicio del siglo (p. 108). La escuela se constituía en el más eficaz medio de reducción de la población aborigen, degradada física y moralmente por los siglos del coloniaje y los abusos de terratenientes y curas republicanos.

Es en la política del gasto público, mejor que en los discursos y la pluma de los intelectuales, donde puede demostrarse la robusta convicción con que fue encarado este proyecto. El pliego del ministerio de Justicia, Culto, Instrucción y Beneficencia, convertido en el principal protagonista del mismo, vio crecer su partida en el presupuesto nacional: de 1.2 millones de soles en 1900, a 8.6 millones en 1919; para 1929 alcanzó los 19.9 millones de soles. Es decir, que llegó a multiplicarse 16.5 veces en el lapso de esas tres décadas. El mayor impulso se ubicó en el período 1900-1919, lapso durante el cual el presupuesto del Ministerio se multiplicó siete veces. El gasto de este ministerio pasó de representar un diez por ciento del presupuesto general en el año 1900 a alrededor de un quince por ciento al final de la “república aristocrática”.⁶ A su lado, en cambio, los ministerios tradicionalmente beneficiados con una mayor tajada de la tolla presupuestal: el de Gobierno y Policía y el de Guerra y Marina, bajaron entre 1900 y 1919 de una participación del 24.5 y 25.4 respectivamente, a porcentajes de 13.9 y 17.9. En estas cifras puede, pues, tomarse una cabal dimensión de que el proyecto de la elite civilista en las primeras décadas del siglo era no solamente económico, sino ante todo cultural.

Desalojada del poder la elite civilista después de 1919, su proyecto perdió vigor, aun cuando algunos de sus elementos permanecieran vigentes. Durante la década de 1920 y la primera mitad de la siguiente el

ban, no a la iglesia del cristianismo primitivo, sino a Sodoma y Gomorra. Ver al respecto Contreras y Bracamonte 1988.

6. El año 1907 se alcanzó la cota más alta, con un 17.2 por ciento (Portocarrero *et al.* 1992, p. 111).

gasto en educación, justicia y salud se estancó en términos relativos, desplazado por una política que, en cambio, puso el acento en faraónicos proyectos de obras públicas dirigidas al fomento económico (Quiroz 1993). La creación en 1936 de los ministerios de Educación y de Salud (desagregados desde entonces del de Justicia) fue, no obstante, el hito que marcó el inicio de una renovada ofensiva en tales campos, aunque, como luego veremos, orientadas ya por otras directrices culturales (véase cuadro 7.1: composición porcentual del gasto público 1900-1970).

Examinemos la campaña por la educación, convertida en pieza fundamental de los varios programas de “regeneración nacional” formulados en el Perú a lo largo del siglo XX. Sin exagerar puede decirse que el siglo XX ha sido el siglo de la educación entre nosotros, como decíamos al inicio. Una ofensiva que en ciertos momentos se desarrolló con un vigor semejante al de las campañas de evangelización y extirpación de idolatrías en la temprana época colonial. Ejércitos de maestros y funcionarios fueron echados al campo, acompañados de lotes de libros, lápices y mapas, mientras miséras pero diligentes comunidades campesinas levantaban aulas y patios para recibirlos. La tarea consistía, no solamente en enseñar a leer y escribir y difundir la aritmética elemental, sino ante todo en transmitir el “idioma nacional”, que era el castellano (todavía en 1940 un 35 por ciento de la población del país desconocía este idioma, porcentaje que en los inicios del siglo probablemente redondeaba el 50), divulgar un discurso de historia y geografía nacionales, inculcar hábitos alimenticios que mejorasen las condiciones físicas de la raza indígena, así como nociones de higiene y “urbanidad”.

A grandes rasgos puede decirse que hubo dos grandes proyectos educativos hasta 1970. El primero fue el civilista, desarrollado en lo fundamental en las dos primeras décadas del siglo y que tuvo la “civilización” del indio como bandera, lo que significaba su castellanización a toda costa y el desarrollo de hábitos occidentales en los campos de la salud, la nutrición, las relaciones sociales y la economía. El segundo fue el proyecto “indigenista”, desarrollado desde finales de la década de 1930 y durante los veinte años siguientes, por hombres como José Antonio Encinas y Luis Eduardo Valcárcel, y en el que llegaría también a alcanzar injerencia un intelectual de las características de José María Arguedas. Partía de reconocer virtudes inherentes a la cultura indígena que debían ser pre-

servadas (el colectivismo agrario y una suerte de espíritu democrático “natural”) y postulaba, en el campo pedagógico, la conveniencia de alfabetizar en el propio idioma autóctono y de adaptar las estrategias educativas a las características y necesidades de la población rural. En buena cuenta este segundo proyecto surgió tras constatare, con la ayuda del censo de 1940, el relativo fracaso del primero.

El proyecto civilista

Ya la primera generación del Partido Civil, en la época anterior a la guerra del Pacífico, incluyó la educación nacional entre el ámbito de acción del Estado. La ley del primero de mayo de 1869 creó el Consejo Superior de Instrucción Pública y al año siguiente se dispuso el funcionamiento de escuelas primarias gratuitas en todas las capitales de distrito. La ley de municipalidades del gobierno de Manuel Pardo (1873) entregó a estas corporaciones el manejo y el sostenimiento de las escuelas, cediendo el gobierno central con tal fin un subsidio generoso a sus presupuestos. Creó además la “contribución de escuelas”, un tributo a ser pagado por todos los varones en edad económica activa, cuyos fondos servirían para financiar el programa en cada provincia. La educación quedó dividida en tres niveles: Primaria, Secundaria y Superior. En 1886 se estipuló que la Primaria constaría de tres grados o años de estudio y la Secundaria de dos grados, de cuatro y dos años de estudio respectivamente (Barrantes 1989).

De acuerdo al censo de 1876, el 81 por ciento de la población peruana de seis y más años de edad era analfabeta.⁷ El departamento con un mejor indicador era Lima, con “sólo” 53 por ciento de analfabetos; en el otro extremo, Puno y Apurímac exhibían porcentajes de 96 y 97 respectivamente (véase cuadro 7.2). El promedio de analfabetismo en los de-

7. El censo de 1876 presentó de categorías respecto del analfabetismo, de dudosa validez, aunque muy en uso en la época: quienes no sabían leer ni escribir y quienes sabían leer pero no escribir. Es difícil imaginar que alguien incapaz de escribir pudiera leer correctamente. Esta doble tipología es la que ha complicado siempre el intento de establecer la dimensión del analfabetismo en el Perú de 1876. El autor de quien hemos tomado este dato, Hernán Fernández Rojas (1990), no aclara a qué categoría se refiere.

partamentos de la costa era de 68 por ciento, mientras que en los de la sierra llegaba al 88 por ciento.⁸ El programa de descentralización fiscal iniciado en 1886 por el gobierno de Cáceres, lejos de ayudar a mejorar la empresa educativa, terminó llevándola a la peor condición; Dicha ley —obligada es cierto por la terrible crisis fiscal de la posguerra con Chile— suspendió el subsidio del gobierno central a los municipios, destinado a sostener las escuelas primarias. Estas debían financiarse entonces a partir de ingresos propios del municipio, como el del mojonazgo,⁹ o por impuestos creados específicamente para el mantenimiento de las escuelas. Puesto que la economía del país se hallaba quebrada por los estragos de la guerra, la circulación comercial era hartamente limitada y los concejos municipales, no sólo carecían de rentas en general para sus gastos más elementales, sino que muchas veces ya ni siquiera existían. En estas condiciones la educación primaria en el país, al igual que los juzgados, los hospitales y las comisarías, se había convertido en una entera ficción. Existían en el papel, pero habían desaparecido en la práctica. Únicamente funcionaban escuelas en algunos pueblos donde las propias comunidades o alguna autoridad religiosa o civil se habían preocupado por ellas.¹⁰

Una vez que tomaron las riendas del Estado en 1899, los hombres del Partido Civil, premunidos de un espíritu de auténtica cruzada, se lanzaron a reformar ese orden de cosas. Consecuentes con su espíritu positivista, lo primero que se plantearon fue el levantamiento de un censo escolar, herramienta estadística indispensable para el diseño de los planes más adecuados. Los preparativos comenzaron en 1901, realizándose el censo efectivamente en octubre de 1902. Inmensas dificultades debie-

8. Fernández Rojas (en Montero 1990). Para este cálculo he considerado departamentos costeros: Piura, Lambayeque, La Libertad, Lima, Ica, Moquegua y Tacna (aún no existía el departamento de Tumbes); departamentos serranos: Cajamarca, Ancash, Huánuco, Junín, Huancavelica, Ayacucho, Arequipa, Apurímac, Cuzco y Puno (aún no existía el de Pasco).

9. El mojonazgo venía a ser un impuesto “a la circulación” o al consumo de bienes en un pueblo. Se aplicaba típicamente al tránsito de algún bien de consumo masivo y difícil de ocultar en sus traslados: papas, aguardiente, coca, etc.

10. Véanse los casos de San Miguel de Huayopampa y Pacaraos, en la sierra del departamento de Lima, en Fuenzalida *et al.* 1982 y Degregori y Golte 1973. Para el caso de Huarochirí: Matos Mar (comp.) 1958.

ron ser allanadas para su ejercicio, tales como la inexistencia de un padrón completo de las poblaciones (al punto que debieron recurrir al viejo censo de 1876), resistencia de las autoridades o los padres de familia y dificultad en las comunicaciones con los puntos más aislados del territorio. Con gran satisfacción, los encargados del censo anotaron en su informe saber podido abarcar un 90 por ciento de la población total, en unas tres cuartas partes del territorio de la república (AGN, H-6-0375).

El censo de 1902 permitió conocer que únicamente el 29 por ciento de los niños de 6 a 14 años recibían instrucción en la república y que solamente el 23 por ciento sabía leer y escribir. Como quiera que en la porción de población que no llegó a ser cubierta por el censo, la realidad debía ser aún más dramática, dichos porcentajes deberían ser rebajados aún en unos dos puntos. Nuevamente eran los departamentos serranos donde el porcentaje de niños carentes de instrucción era más elevado. Cajamarca y Ancash se acercaban al promedio nacional, con 71 y 72 por ciento respectivamente, pero en Ayacucho la proporción era del 84 por ciento, en Puno, del 86 por ciento y en Apurímac, del 88 por ciento (vease cuadro 7.3: resultados del censo escolar de 1902). De las noventa y ocho provincias del país, solamente en tres el porcentaje de niños capaces de leer (no necesariamente de escribir) superaba el 50 por ciento, mientras que en 38 provincias esa cualidad no llegaba a la quinta parte. Treinta y cuatro de estas últimas se ubicaban en la sierra y el resto en la selva (AGN, H-6-0375).

En el caso del departamento de Ayacucho existían caseríos enteros donde ningún niño era capaz de leer; en las haciendas no existía ninguna clase de escuela; únicamente en las capitales de distrito solía presentarse una docena de niños alfabetos (id.). Esta realidad debió ser común a la mayoría de departamentos serranos. La condición alfabetizada se reducía a unos puñados de gentes reunidos en las villas y que gracias a su competencia lingüística se erigían como auténticas “elites letradas” que monopolizaban las relaciones de la sociedad rural con el mundo exterior.

La llegada del primer globo terrestre a Cangallo

Si uno confrontaba los resultados del censo escolar de 1902 con los del censo nacional de 1876, advertía que en el curso de ese cuarto de siglo la

educación prácticamente no había hecho progresos.¹¹ El gobierno debió encarar directamente la empresa educativa, con el fin de crear esa “cultura común” entre los habitantes que reclamaba Alejandro Deustua (1904). Para ello canceló (a partir de 1906) el papel directriz de las municipalidades en la materia. Resultaba evidente la desorganización de las escuelas en manos de los concejos provinciales. Por ejemplo: de las noventa y nueve provincias existentes en el país en 1905, únicamente treinta y tres habían cumplido con remitir sus cuentas sobre las escuelas respecto del año anterior, según denunciaba el ministro Jorge Polar en su Memoria al congreso ordinario de ese año (AGN, H-6-1673). En dichas cuentas podía encontrarse que solamente dos concejos provinciales no adeudaban sueldos atrasados a los preceptores. En teoría debían funcionar en la república 2 172 escuelas oficiales, con un total de 2 412 maestros, pero en la realidad muchas de ellas no alcanzaban a prestar servicio alguno (AGN, H-6-1674).

“A una institución tan insegura, tan inestable, que tanto fluctúa —decía el ministro Polar refiriéndose a las municipalidades—, no es natural que siga vinculado el servicio más constante, más firme, más trascendente que posee una Nación” (id., p. XL). Era el Estado quien tenía deber y derecho sobre él: “El Estado tiene el deber y, por lo mismo, el derecho de intervenir en la educación nacional; [...] Redimir al analfabeto constituye la obligación primordial del Estado”. Esta empresa no fue puesta en marcha obedeciendo única o principalmente a prosaicos intereses económicos por parte de la elite oligárquica (formar un proletariado útil a la modernización de la economía y la expansión del mercado), como a veces ha sido enjuiciada;¹² involucraba todo un programa de

11. El censo de 1876 estableció un analfabetismo del 81 por ciento para la población de seis años o más, mientras el censo escolar de 1902 uno del 77 por ciento para los niños de 6 a 14 años. Lo normal en una población que viene progresando en la alfabetización a través de la educación escolar, es que los estratos jóvenes tengan un porcentaje de analfabetos marcadamente menor que el de los adultos, pero en este caso los porcentajes apenas si tenían alguna diferencia.

12. Véase como ejemplo: Equipo Autoeducación, “¿Educación rural o educación campesina?” En *Autoeducación. Revista de Educación popular* N.º 10-11. Lima 1984. Para Alberty y Cotler (1972), en cambio, la inicial expansión educativa en el siglo XX tenía “el objetivo de servir de filtro en la movilidad social y en la asimilación política” (p. 20).

reforma política, en la que la idea de democracia se hallaba muy presente: “La democracia no será una realidad mientras la educación, la de los primeros años siquiera, no se extienda á todos”, continuaba su alegato el ministro Polar ante el congreso de 1906. Explicaba seguidamente tal idea:

Cuanto más grande es la distancia entre las clases directivas y las clases populares, más inaparente es una Nación para resolver los serios problemas de carácter social que se imponen hoy o que se impondrán mañana, [...] No se comprende que en una democracia pueda pretenderse la educación de las clases superiores, dejando al pueblo en la ignorancia. La cultura acumulada en unos pocos y negada a los más, acabará siempre por ser una explotación de los de abajo por los de arriba.

Finalmente, en la propagación de la educación se jugaba no solamente la suerte de un régimen político más o menos idóneo, sino el propio destino de la república: “Cuando un país tiene, como el Perú, una cantidad tan enorme de analfabetos y tan retardada, entonces la necesidad de educarla no es sólo cuestión de democracia y de justicia, sino que es cuestión de vida” (id. pp. XXXVII-XXXVIII).

Consecuente con tales principios el Estado dispuso la educación elemental gratuita, puesto que algunos concejos municipales habían venido sosteniendo el funcionamiento de las escuelas a partir de impuestos o cuotas cobrados a los padres de familia. Dicha gratuidad implicaba no sólo la no exigencia de pago) sino también la entrega de materiales para el aprendizaje. Ingentes cantidades de carpetas, pizarras y demás útiles escolares fueron contratados en prestigiosas casas de Estados Unidos y Francia para ser distribuidos en las escuelas fiscales. Fue de esta guisa que el año de 1907 llegó a la remota provincia ayacuchana de Cangallo un voluminoso cargamento ultramarino que, como en la novela *Cien años de soledad* de García Márquez, prometía revolucionar el futuro. Una enorme recua de mulas depositó en esa apartada comarca de los Andes: 750 pizarrines, 60 cajas de lápices de pizarra, 130 cajas de plumas, 6 000 cuadernos en blanco, 45 cajas de lapiceros, 300 libros de primer año y otros 175 de segundo año, 41 cajas de tiza y 4 silbatos para maestros, traído todo ello de la casa Hachette de París. El resto del cargamento no eran látigos, palmetas o candados, sino “globos terrestres”, ejemplares de

pedagogía, mapas del Perú y del mundo, compendios métricos, escudos nacionales y “sólidos geométricos”, además de 2 900 cuadernos especiales para el aprendizaje de la escritura, de la misma procedencia. Materiales similares fueron distribuidos en la demás provincias del país (AGN, H-6-1675).

Algunas escuelas incluían el servicio de comedores, para que una adecuada alimentación contribuyese con la tarea de “mejorar la raza” y la de evitar enfermedades infantiles. El ministerio convocó además a un concurso público para la provisión de un “libro de lectura” peruano, dada la enorme importancia que semejante texto habría de tener en la formación de una conciencia patria. El concurso fue ganado por Enrique Guzmán y Valle y en 1907 fueron impresos ciento cincuenta mil ejemplares del mismo, en lo que debió ser la primera edición masiva de un libro en el Perú (AGN, H-6-1675, p. XXXIII). Otro concurso fue organizado para el diseño de locales escolares, resultando ganador el ingeniero Santiago Basurco, quien presentó modelos para la costa y la sierra, además de edificios pensados para los establecimientos escolares ubicados en las capitales distritales, provinciales y departamentales, (AGN, H-6-1674). Reseñando tan importantes avances en su *Memoria* de 1906, el ministro Polar concluía:

Así debe ser la escuela en una democracia, así debe serlo más aun entre nosotros, por la pobreza y necesidad de una gran parte de nuestra población (id., p. XXXI).

Tales esfuerzos fueron complementados con la fundación de Escuelas Normales para la formación del magisterio. “En los maestros se encierra el secreto de la grandeza o decadencia de las naciones”, sentenció el ministro Jorge Polar al fundar la Escuela Normal de Varones de Lima en 1905 (AGN, H-6-1673). En años próximos se abrirían más Normales en otras ciudades del país. Para ellas se contrató a pedagogos europeos y norteamericanos, cuya labor ha sido encomiada positivamente por los estudiosos de la historia de la educación nacional y se estableció el régimen del internado, concebido como el más adecuado para moldear a los educandos a un perfil determinado (González y Galdo 1980, Barrantes 1989). En dichas escuelas Normales se formaron hombres como José Antonio Encinas, que décadas después organizarían la ofensiva educati-

va indigenista en el Perú. No a pocos sorprendió que para el ingreso a la Escuela Normal se estableciera el requisito de haber aprobado la Secundaria completa. ¿No se necesitaban con urgencia maestros para las escuelas rurales? ¿Requería acaso el preceptor de un remoto caserío de sofisticados conocimientos intelectuales para enseñar a leer y escribir? Sin embargo, los creadores de las Escuelas Normales quisieron que desde un inicio el oficio del magisterio se asociara con el más alto nivel profesional. El “filtro” de la educación secundaria permitiría, además, descartar los elementos sin las necesarias calidades morales, aunque en la práctica debió operar asimismo como un filtro social, puesto que el acceso a la secundaria se hallaba restringido) por razones económicas, sociales y culturales, a la población blanca y mestiza de las ciudades del país.¹³ De cualquier modo ello sirvió para que, ante la necesidad de contar con alumnos en las escuelas Normales, se abriesen o reabriesen muchos colegios secundarios en diversas partes del país. En concreto el de La Victoria, de Ayacucho y el de San Juan, en Chachapoyas, que habían permanecido cerrados por falta de rentas. En adelante, con la única salvedad de Madre de Dios, existieron colegios secundarios en todos los departamentos del país; al menos uno, aunque había casos excepcionales como el departamento de Junín, que contaba con tres colegios públicos. Finalmente, como apoyo y complemento de estos esfuerzos, se dispuso la publicación de un Boletín de Instrucción Pública. En él quedarían reseñados los avances obtenidos en el proyecto civilizatorio del civilismo y obraría como un medio de difusión y reflexión acerca de su filosofía.

Los normalistas en el campo

El arribo de los primeros “normalistas” a los pueblos de la sociedad rural debió provocar una pequeña conmoción en el orden social. Lamentable-

-
13. En 1925, de los 4 596 estudiantes secundarios en los 28 colegios nacionales del país, 1 165 eran blancos (26 %), 2 887 mestizos (63 %) y solamente 541 eran indígenas (12 por ciento). Esta situación, lejos de variar, quedaba inclusive acentuada en los colegios de las capitales serranas. Por ejemplo, en Ayacucho sólo dos de los 209 alumnos del colegio eran indígenas; siendo la mayoría (146) “blancos”. En el colegio de Puno sólo había un indígena entre sus 142 estudiantes (véase cuadro 7.10: AGN, H-6-0382).

mente acerca de ello se cuenta con muy pocos testimonios. Contaban con un sueldo que llegaba a ser superior al de los prefectos. Este hecho, junto con su sólida preparación académica, les hizo ganar una gran estima social (Barrantes 1989, p. 80). Como las personas alfabetas eran tan escasas en las poblaciones del interior, rápidamente los maestros fueron requeridos para el desempeño de una serie de funciones, que incluían las de juez de Paz, miembro de la Junta Departamental, regidores del Concejo Municipal e incluso para ser postulados como diputados por la provincia ante el Congreso de la república. Todo ello les restaba tiempo para su tarea docente.¹⁴

Algunas monografías dedicadas a estudiar el proceso de cambios en los pueblos rurales peruanos en este siglo, han resaltado el rol de los maestros. En los pueblos de San Agustín de Huayopampa y Lampián, en la cuenca del río Chancay, en la sierra de Lima, maestros como los Villar y Pedro de Verón Marquina habríanse convertido en los “héroes culturales” que, propiciando una ola de crisis de las estructuras tradicionales, fomentaron y hasta dirigieron la modernización de aspectos tan variados, como la agricultura, las comunicaciones, las relaciones familiares y la visión del mundo (Fuenzalida *et al.* 1982, Celestino 1972, Degregori y Golte 1973). Otro tanto habrían hecho los profesores de las primeras escuelas adventistas en las parcialidades ribereñas del lago Titicaca, en Puno (Calderón 1967).

Una buena muestra de esta concepción del rol del maestro es la presentada por Olinda Celestino para la historia del siglo XX del pueblo de Lampián, en la cuenca alta del río Chancay (Celestino 1972). La historia de dicho asentamiento tiene en su exposición su principal “parte aguas” en el proceso de expulsión y posterior retorno de los jóvenes comuneros ocurrido c. 1940. Los jóvenes fueron expulsados tras una turbulenta asamblea en la que pretendieron desafiar la autoridad y hegemonía de los ancianos de la aldea. Pocos años más tarde, sin embargo, la comunidad debió permitir y auspiciar el regreso de los deportados, dada la decadencia en que se hundió tras su partida. Una vez en Lampián, los

14. En 1907 fue emitida una disposición que prohibía a los inspectores de educación residentes en las provincias servir en tales cargos, pero dejaba subsistente el problema de los maestros en los distritos (AGN, H-6-1675).

jóvenes tomaron las riendas del gobierno y forjaron una revolución en sus estructuras políticas, económicas y sociales. Pero lo importante es que nada de este proceso de cambio se entiende sin el maestro Pedro de Verón Marquina, un hombre de la vecina provincia de Canta, de ideología aprista, que en 1927 llegó a Lampián a dirigir la pequeña escuela local. No se limitó a enseñar las primeras letras, sino que convirtió el patio del colegio en una huerta. Introdujo nuevas plantas y técnicas agrícolas. Despertó en sus alumnos el interés por la política y les transmitió las nociones básicas del pensamiento del APRA. A través de sus viajes a Canta o a Lima traía noticias nacionales o internacionales. En 1937 terminó su labor en Lampián, pero el pueblo ya no volvería a ser el mismo de diez años atrás. Quienes fueron sus alumnos hicieron la revolución poco después. Cuando ellos fueron expulsados de la población, los ayudó a ubicarse en Lima en colegios secundarios, consiguiéndoles becas y trabajos eventuales. De Verón adquiere así el arquetipo del “maestro promotor de cambios sociales” (id., p. 28).

Sin embargo, o se trata de la aplicación un punto voluntarista del esquema del “héroe cultural”, tan caro a cierta antropología, o de situaciones muy particulares, reiteradas y amplificadas en la literatura indigenista de autores como Arguedas, Yauri Montero y Scorza.

Digo ello porque los testimonios contrarios también abundan. Preceptores desmotivados en su labor que, cuando no se sumergían en el alcoholismo más degradante o mantenían la escuela cerrada la mayor parte del año, tenían como principal labor seducir a las alumnas.¹⁵ Por ejemplo Modesto Málaga, interesado en 1911 en describir la penosa situación de las escuelas rurales, comentaba:

Hay maestros y maestras que dos o tres días a la semana clausuran la escuela por dedicarse a sus negocios y que emplean a alumnos indígenas en servicio propio, y hay quienes en los partes mensuales señalan una asistencia numerosa sin que efectivamente hayan acudido ni una decena (en Montero 1990, p. 95).

15. Era a causa de ello que muchas veces los pobladores declaraban preferir a maestras mujeres. Aunque frecuentemente no tenían los títulos de los varones, carecían de esos vicios.

La rápida conversión del maestro en un “misti” más, que usaba de su alta estima social para obtener ventajas personales de diverso tipo y desatendía su alta misión, también es un tópico recurrente en los trabajos dedicados a estudios locales, especialmente aquellos referidos centralmente a la cuestión educativa. Lo más sensato resulta pensar que se dieron ambas situaciones, de acuerdo a factores como la propia personalidad de los maestros y el papel de la comunidad local. En los casos arriba señalados del valle de Chancay, la comunidad, vivamente interesada en el progreso educativo, apoyaba pero también controlaba de cerca la actitud de los preceptores. A la vez que les otorgaba todo tipo de facilidades en materia de local y mobiliario, permitía y hasta fomentaba su inserción en la comunidad, concediéndoles tierras y preeminencias. Pero, por lo mismo, el maestro cobraba conciencia de que su desempeño y calidad de vida dependían fuertemente de este apoyo y le era difícil y contraproducente traicionarlo (Fuenzalida *et al.* 1982, Matos Mar 1958).

José Antonio Encinas, maestro puneño cuyo desempeño debió acercarse más al prototipo del “héroe cultural”, denunciaba sintomáticamente en 1932 que, antes de la guerra mundial, era muy común que los terratenientes y autoridades opuestas calificaran a los maestros con el epíteto de “anarquistas”, que luego trocarían por el de “comunistas”. El maestro se hallaba, pues, sumamente expuesto en cualquier caso. O se autolimitaba a un rol opaco y poco activo, o se arriesgaba a recibir de parte de los poderosos locales la condena de personaje disociador.

A pesar del vigor con que el proyecto civilista fue puesto en marcha, era natural que sus progresos fueran lentos. Las escuelas normales no producían promociones de maestros con la velocidad deseable, al punto que tras dos décadas de esfuerzos todavía la gran mayoría del magisterio de la educación primaria se hallaba compuesto por profesores que no habían pasado ni siquiera por el filtro de la Secundaria, y el más importante del internado de las Normales. La estadística escolar de 1925 permite saber que apenas el 12 por ciento de los maestros en el país eran normalistas, un 51 por ciento eran sólo “diplomados”, es decir, que contando frecuentemente sólo con la primaria completa habían llevado un curso rápido de pedagogía. Del grupo restante, el 29 por ciento sólo tenía instrucción primaria (muchas veces no completa), el 7 por ciento secundaria y sólo el 0.5 por ciento instrucción superior. Dos terceras partes del

total eran mujeres, que solían ser quienes tenían la menor preparación (por ejemplo, sólo 25 de los 654 normalistas eran mujeres) (véase cuadro 7.4, AGN, H-6-0382).

La actitud con que fueron recibidos los maestros en la sociedad rural combinó la bienvenida y el rechazo. Las comunidades de indios se hallaban en algunos casos persuadidas de las ventajas de la castellanización y alfabetización de sus hijos, al punto que solían donar terrenos y locales para las escuelas. Incluso algunas, antes de la estatización y obligatoriedad de la educación primaria, habían contratado por cuenta propia o bajo el liderazgo de curas progresistas, a preceptores pagados de sus propios fondos (Fuenzalida *et al.* 1982, Degregori y Golte 1973, Contreras 1986, Degregori 1990). Pero en otros, la prédica de los gamonales locales, opuestos a las escuelas, el temor de perder el control sobre sus hijos, así como la sospecha de que la inicial gratuidad de la enseñanza pronto se trocaría en alguna exacción gravosa para su precaria economía, volvieron las reacciones menos cálidas:

La instrucción de los hijos es una pesadilla terrible para los padres [comentó en 1911 Modesto Málaga, prosiguiendo:] antes de pensar y querer que los hijos se eduquen e instruyan, sólo piensan y quieren que cumplan con lo que ellos han cumplido; que hagan los servicios públicos acostumbrados por la comunidad; y sobre todo que sean también devotos en las festividades religiosas [...] (en Montero 1990, p. 95).

Semejantes temores hallaban una raíz y razón en el autoritarismo con que el proyecto educativo civilista trató de ser implantado. Volveremos más adelante sobre este argumento.

Resultados de la ofensiva civilista

Los mayores logros del proyecto educativo del civilismo ocurrieron durante las dos primeras décadas del siglo, como ya tengo dicho. Entre 1905 y 1920, lapso en el cual la población peruana creció en un 22 por ciento,¹⁶

16. En 1905 la población peruana habría sido de 3.6 millones, en 1920, de 4.4. Cálculo de Arca Parró (1944).

el número de escuelas primarias más que se duplicó, pasando de 1 425 a 3 107, el número de maestros en ellas casi se triplicó y la matrícula de alumnos pasó de 85 mil a 196 mil. Se obtuvo, además, un logro remarcable en la tasa de asistencia, que de ubicarse por debajo del 50 por ciento al comienzo del período, llegó a situarse en 64 por ciento en 1919. Durante los tres lustros siguientes, si bien estos indicadores continuaron su progreso, lo hicieron más lentamente, salvo el del número de alumnos, que llegó a bordear el medio millón en 1935 (véase cuadro 7.8).

Examinemos la territorialidad de este crecimiento. Como la primera estadística que desagrega por departamentos el número de escuelas y maestros es recién de 1920, para el período anterior únicamente podemos confrontar el número de niños con instrucción de 1902, con el número de alumnos matriculados de 1920. Aun cuando la confrontación no es exacta, puesto que el dato de 1902 se refiere sólo a los niños de 6 a 14 años, mientras que el de 1920 incluye a los que incluso sobrepasaban esa edad, como era frecuente en la sierra peruana, nos da una idea acerca las regiones donde el proyecto civilista concentró sus esfuerzos y donde pudo existir una mayor receptividad al mismo, siendo por el momento difícil discriminar cuál de ambos factores tuvo mayor incidencia.

Entre 1902 y 1920 el promedio de crecimiento de los alumnos de primaria en los diez departamentos de la sierra fue de 2.75 veces, mientras que en los ocho departamentos de la costa fue de 1.64 veces. Coherentemente con el proyecto civilista la ofensiva educativa se concentró en la región de la sierra. Destacaron especialmente ahí los departamentos de Huánuco (cuyo alumnado primario se multiplicó 5.32 veces), Ayacucho (3.19), Apurímac (3.09), Huancavelica (2.99) y Cuzco (2.78). En el período 1920-1933 las tendencias se invirtieron: el promedio en la costa fue de 2.42, mientras que el de la sierra, de 1.91 (véase cuadro 7.5).¹⁷ El departamento de Ayacucho, que en 1902 figuraba en el décimo tercer lugar del *ranking* departamental de número de alumnos, pasó en 1920 a ocupar el noveno lugar, y en 1933, el sétimo (véase cuadro 7.5, con el número de alumnos de 1902, 1920, 1933, 1943, 1953 y 1964).

17. Debe considerarse, no obstante, que el promedio de la costa se halla sobrevaluado por el impacto del fuerte crecimiento en departamentos como Tumbes y Tacna, de poca significación demográfica.

El fin del predominio civilista significó también el final de la política que concentraba en la región de la sierra la mayor parte del esfuerzo educativo. El cuadro 7.6 muestra el número de escuelas y de maestros en los departamentos, y el cuadro 7.14 la distribución porcentual según las típicas tres regiones del país, costa, sierra y selva, en 1920, 1933, 1943, 1953 y 1964. Fijémonos en el crecimiento del número de maestros, donde puede apreciarse más claramente la política estatal, que en los indicadores del volumen de alumnos y de escuelas.¹⁸ Durante los regímenes populistas de la “patria nueva” y el posleguismo, fue en la costa donde los maestros se multiplicaron más rápidamente. Esta realidad cambiaría en la segunda parte de la década de 1930, ya bajo el inicio de lo que sería la segunda ofensiva educativa.

De cualquier modo, al final del predominio civilista la presencia de la escuela era todavía débil en la sociedad rural peruana. En 1920 en todo el departamento de Ayacucho funcionaban sólo 137 escuelas, con 148 maestros. Estos debían atender una población total de 300 mil habitantes. En el más vasto y poblado, de Puno, la realidad era más o menos la misma: 143 escuelas, con 165 maestros; no variaba mucho, aunque mejoraba un tanto, en Junín, con 248 escuelas y 341 maestros, o Cajamarca, con 225 y 294 respectivamente, pero que a su vez contenían una población mayor (ver cuadro 7.6). El fenómeno característico era, pues, la escuela “unidocente”, en la que un sólo preceptor debía atender a un medio centenar de alumnos que cursaban dos o tres grados diferentes. Muchos de ellos debían caminar varias horas al día para asistir a la escuela, por lo que su continuidad en ella era más una cuestión de resistencia física que de aprovechamiento intelectual. El maestro, en un panorama que se iría modificando en la segunda mitad del siglo, era un personaje solitario.

El censo de 1940: constatación de un fracaso

Los interesados en el problema de la educación nacional aguardaron con gran expectativa los resultados del censo de 1940, puesto que, a diferen-

18. Decimos esto porque el número de alumnos puede estar reflejando más bien la reacción de las poblaciones a la oferta educativa estatal.

cia de las anteriores estadísticas educativas, éstas tendrían la ventaja de haber sido recogidas por autoridades diferentes a las del sector Educación y debían en consecuencia hallarse libres del “abultamiento” que solían hacer sus burócratas para demostrar las bondades de su desempeño. Los resultados fueron casi desconsoladores. Entre 1902 y 1940 el porcentaje de niños de seis a catorce años con instrucción había crecido apenas de 29 a 35. Incluso en aquellos departamentos donde se habían concentrado los esfuerzos, el progreso era mínimo: Ayacucho creció, en el curso de esas casi cuatro décadas, en sólo un décimo: de 15.6 por ciento de niños con instrucción en 1902, a 15.7 en 1940; Ancash, del 27.6 a 30; Apurímac, de 11.9 a 15. Pero peor era el caso de Puno, donde hubo un retroceso: de 14 por ciento de niños con instrucción en 1902, a sólo 11.8 en 1940; igual Huancavelica, que retrocedió del 16.9 a 13.5. Cuzco se encontraba exactamente igual que treintaiocho años atrás, con 18.5 (véase cuadro 7.7, con la comparación de los porcentajes de niños de 6-14 años con instrucción en 1902 y 1940). En conjunto, los diez departamentos serranos tenían un promedio de 24 por ciento de niños con instrucción en 1940, muy poco mejor que el 21 por ciento de 1902 y bastante lejos del promedio de 49 por ciento de los departamentos de la costa, que a su vez exhibían una mejora más significativa con respecto a comienzos de siglo, cuando tuvieron 37 por ciento.

La educación a cargo de instituciones particulares podía explicar parte de estas cifras. Ella se había concentrado en las ciudades de la costa y había provocado un ahondamiento de la brecha costa-sierra en la materia. Era así que el departamento de Lima, que en 1902 tenía un 50 por ciento de niños con instrucción, había pasado en 1940 a tener un 77 por ciento.¹⁹ Pero aún ese factor no alcanzaba a cambiar el calificativo de fracaso que podía darse al proceso educativo hasta entonces. Cabían dos posibilidades: o las estadísticas anteriores eran espúreas y habían producido una ficción, o el relativo retroceso ocurrido después de 1920, había malogrado los abnegados esfuerzos del proyecto civilista en las dos primeras décadas del siglo. Antes de abordar una discusión al respecto, cerremos esta parte anotando que la alfabetización había hecho algunos

19. Para el cálculo hemos añadido las cifras de la provincia del Callao, que en el cuadro 7.7 van aparte.

progresos, creciendo de alrededor de un 20 por ciento a comienzos de siglo, hasta llegar al 42 por ciento en 1940. Sin embargo, era en la región serrana donde seguía concentrándose la mayor parte de los analfabetos.

¿Por qué, hacia 1940, podía constatarse el fracaso del proyecto civilista en materia educativa? Ya está dicho que la pérdida de vigor de su proyecto a partir de 1920, cuando perdieron el control del Estado, puede ofrecer una explicación. Pero hay otros factores más que deben mencionarse. Comenzaré por uno que es frecuentemente reiterado: la resistencia del gamonalismo serrano. Temerosos de perder su control sobre la población servilizada que dominaban gracias a su monopolio de la escritura y los rudimentos de la cultura occidental, así como recelosos de la aparición de nuevos líderes sociales que desafiasen su preeminencia, terratenientes y otros personajes que conformaban la elite gamonal, hostilizaron a los maestros y a los dirigentes populares que organizaban a las comunidades para construir escuelas y traer preceptores.²⁰ Incluso las autoridades civiles y eclesiásticas, tal como denunciara González Prada, participaban de esta conducta. Modesto Málaga se quejaba en 1911 de que:

Las autoridades en la sierra, raras veces cumplen con las obligaciones que tienen para favorecer la instrucción; y hay muchas, que no sólo no cumplen sino que obstaculizan la enseñanza. Igual resistencia hacen muchos párrocos. La razón de esta conducta es clara. A los explotadores no les conviene que los explotados se eduquen e instruyan (en Montero 1990, p. 95).

Incluso en el más más “mestizo” valle de Yanamarca, en la sierra central, Giorgio Alberti y Rodrigo Sánchez (1974: 139-140) refieren que el arrendatario de la hacienda reprimía a los faeneros que en la década de 1930 se organizaban para contratar por sí mismos un preceptor. Que no se trataba de un hecho absoluto, nos lo demuestra, empero, que en la hacienda de Vicos, en el departamento de Ancash, fue precisamente por iniciativa de la esposa del administrador de la hacienda, que en la misma casa-hacienda comenzó a funcionar la primera escuela, en la década de 1930 (Vásquez 1965, p. 57).

-
20. Ya mencionamos atrás que en 1932 José Antonio Encinas denunciaba que bajo la acusación de “anarquistas” o “comunistas” a los maestros, los poderosos locales trataban de “detener toda acción que envuelve en principio de justicia y de reparación en favor del indio” (en Montero 1990, p. 104).

Los gamonales llegaban en oportunidades a convencer a los propios campesinos de la inconveniencia de la escuela. Despertaban en ellos temores latentes: sus hijos, una vez educados, les faltarían el respeto, desafiarían su autoridad; el Estado dispondría de ellos, los obligarían a pagar impuestos; se olvidarían de las obligaciones del culto religioso y un conjunto de castigos divinos traerían funestas desgracias. Semejantes temores resultaban fatalmente respaldados por el ya citado carácter autoritario del proyecto civilista. La obligatoriedad de la instrucción primaria se traducía en la conducta compulsiva que rodeaba el acto de la “matrícula”. Los maestros acudían a los domicilios de los campesinos, que a veces ocultaban a sus hijos o los enviaban a otros lugares. Una vez en el aula se instauraba una barrera jerárquica inamovible entre el preceptor y los estudiantes. Ese hombre venía de una cultura superior, del mundo de los “mistis”. Aterrorizados, los niños se esforzaban por memorizar las letras y practicar los hábitos de higiene desconocidos que se les inculcaba. El autoritarismo con que trató de ser aplicado el proyecto debe ser considerado, así, como otro factor que conspiró para su buen resultado.

Otro ingrediente sería la mala calidad de los preceptores. Ya se vio que el afán de quienes condujeron la ofensiva civilista por formar maestros del mejor nivel, tornó muy lento el proceso de formación de nuevos cuadros. Los egresados de las Normales, precisamente a causa de su excelente preparación, eran tentados por las escuelas privadas, radicadas en las ciudades, cuando no eran ellos mismos quienes rehuían los trabajos en el campo y valiéndose de influencias conseguían plazas en lugares más urbanizados. En 1928, bajo la idea de descentralizar la formación magisterial, fue cerrada la Escuela Normal de Varones de Lima y se abrieron muchas otras, tanto en Lima como en Arequipa, Puno, Cuzco y Trujillo. En los años siguientes la multiplicación prosiguió, pero sin guardar la necesaria calidad, según observa Barrantes en su historia de la educación (1989, p. 82). Las Normales se convirtieron en simples medios con los que “los diputados complacían a sus electores”; los sueldos disminuyeron y la profesión de normalista perdió prestigio.

Finalmente, mencionemos que el propio contexto cultural y económico en el que debían actuar las escuelas rurales convertía su lucha en un esfuerzo aislado. Como lo expondrían después los propugnadores del

proyecto educativo indigenista, los alumnos, atemorizados por el maestro, aprendían de memoria los signos alfabéticos impresos, pero eran incapaces de entender lo que estaban “leyendo”. Una vez que este tortuoso aprendizaje había terminado, no tenían ni siquiera cartas que escribir o recibir, puesto que no existían oficinas de correo, ni periódicos donde poner en práctica lo aprendido. De los 51 diarios que se publicaban en el país en 1920, veintiocho lo hacían en ciudades de la costa, mientras en la sierra existían algunos solamente en las principales capitales departamentales (Cajamarca, Arequipa, Cuzco, Huancayo). Ningún diario aparecía en Ayacucho, Apurímac o Huancavelica (AGN, H-6-0410).

El proyecto educativo indigenista

En un artículo aparecido en 1944, José María Arguedas, quien desde cinco años atrás se desempeñaba como profesor en la escuela primaria de Sicuani (Cuzco), criticó severamente lo que llamó el “método de la imposición” en la educación:

Tras un largo, penoso y agobiante esfuerzo los maestros de escuela logran enseñar al indio el alfabeto español y consiguen que lea un centenar de palabras españolas y hasta es posible que logren que el alumno indio alcance a leer algunos libros escolares. Cuando el escolar indígena ha aprendido el mecanismo de la lectura, el maestro le explica un poco de las Ciencias Naturales y le enseña las cuatro operaciones aritméticas fundamentales. Cuando estas explicaciones se hacen parte en kechua y parte en castellano, como es práctica de todos los maestros de la sierra, los alumnos indios logran comprender parte de lo que el profesor les explica, y a lo largo de este proceso consiguen asimismo ampliar un poco su vocabulario castellano. Egresar el alumno indio de la escuela elemental, vuelve a su medio, pretende leer un periódico, un libro, un texto cualquiera, y no logra jamás sentir ningún interés por la lectura, porque desconoce el 80% de las palabras que lee, las pronuncia sin entender su significado; y como no llega nunca al contenido de lo que lee, porque en verdad no lee, sino que sólo interpreta alfabéticamente una serie de palabras extrañas para él, pierde definitivamente toda ilusión, todo gusto por la lectura, e ingresa nuevamente en la inmensa y casi inalterable multitud de indios analfabetos, en el mundo de los “ciegos” (náusa) [...] como ellos denominan con terrible amargura a los que no saben leer (Arguedas 1986, p. 40).

Ya Encinas en su *Ensayo de Escuela Nueva* (1932) había lanzado un cuestionamiento parecido de la práctica educativa corriente. En el mismo artículo citado, Arguedas describía también el comportamiento de los maestros:

Una mitad de los profesores que tuvo [refiriéndose a él mismo, en tercera persona] llegaban a la clase con veinte minutos de retraso: diez minutos empleaban en pasar lista, y el resto bostezaban o dictaban algún curso antiguo que los alumnos teníamos que copiar durante todo el año. La otra mitad de los profesores explicaban todas las cuestiones de sus cursos que el Plan Oficial indicaba, se ceñían al plan con fidelidad militar (p. 81).

Arguedas proponía la sustitución de semejante proceder, por lo que llamó el “método cultural”. Este consistía en alfabetizar en la propia lengua vernacular, para lo cual había que dotar al quechua de un alfabeto. De esta manera no sólo los indios aprenderían a leer más rápido y con mayor eficacia, sino que afirmarían su personalidad cultural. Recordaba que:

No otra cosa hicieron los misioneros cuando editaron catecismos y libros de rezo en kechua y explicaron a los indios los dogmas, misterios y mandamientos de la Iglesia en la lengua aborígen de los indios (p. 42).

Los autores del proyecto educativo indigenista compartían la convicción de la absoluta importancia de la alfabetización. Arguedas la consideraba “un don”, que “iluminaba espiritualmente” y “dignificaba” a quien lo poseía. En este sentido advierto que el calificativo de “indigenista” no obedece a que este proyecto en su diseño se hallara atado a un rechazo de la cultura hispana u occidental. Arguedas, por ejemplo, afirmaba en estos años cuarenta: “que el castellano es un idioma mucho más perfecto que su lengua aborígen”; no pretendía la sustitución del idioma nacional por el autóctono. La alfabetización en quechua era una cuestión de estrategia, de eficacia del método. El indio, con el método cultural,

[...] sentirá con mucha más violencia y de manera más directa e imperiosa la convicción de que sólo el castellano podrá llevarles la cultura y la técnica universal (p. 43).

Mario Vásquez, otro destacado promotor educativo de esta corriente y activo colaborador del proyecto Vicus de la Universidad de Cornell, consideraba que:

[...] entre los nativos peruanos el bilingüismo es un deseo inhibido desde la colonia, período en el cual se negó la enseñanza del Castellano y sólo se permitió el uso del Quechua [...] (1965, p. 110).

Comparaba este hecho con lo sucedido con los indios sioux de los Estados Unidos.

El propósito seguía siendo la integración a la nación peruana, pero no a partir de la imposición de una lengua extraña, sino de su conquista por el propio indio, que así volcaría en nuestro ser nacional “su genio, su propia visión del mundo y del arte” (Arguedas). El nuevo método iba vinculado a una reevaluación de la historia peruana construida por el pensamiento liberal anterior: los indios llegarían,

[...] también a comprender el sentido histórico del Descubrimiento y de la Conquista, y tendrán de ella la misma conciencia de cuantos han surgido del todavía hoy bajo mundo indio: fue un hecho grandioso y cruel, como no pudo ser de otro modo, pero precipitó la hora en que el nuevo mundo debía contribuir al perfeccionamiento del hombre (Arguedas 1986, pp. 43-44).

Publicado este artículo, Arguedas fue llamado por el Consejo Nacional de Educación para exponer personalmente su proyecto. Ahí se vinculó con Encinas y Valcárcel, discutieron las experiencias mexicana y soviética en la alfabetización campesina. El arribo a la presidencia de José Luis Bustamante y Rivero (1945), con el apoyo del APRA, abrió una feliz coyuntura para que estos planes pudieran cuajar en un proyecto educativo definido. Encinas dirigió la comisión de Educación en el Congreso de la república y Valcárcel fue nombrado ministro del ramo.²¹

El proyecto que echaron a andar atacaba varios frentes. Uno fue el de la alfabetización en quechua a la población indígena, otro: el del me-

21. Las intervenciones de Encinas en los debates del Congreso de 1945 han sido recogidas en la publicación editada por Carlota Casalino (1991).

joramiento del salario de los maestros, para que recuperasen su jerarquía social en la sociedad rural; asimismo decidieron ampliar la gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza a los tres primeros años de la Secundaria. Se dispuso también que las haciendas o establecimientos rurales privados donde existiesen treinta o más niños en edad escolar estuviesen obligados a abrir una escuela sostenida por el propietario. Éstas fueron las que en adelante se llamarían “escuelas fiscalizadas”.²²

La educación indígena tendría un tratamiento especial, sobre la base de los Núcleos Educativos Comunes (NEC), Estos consistían en la erección de una escuela central, alrededor de la cual se agrupaban quince o veinte escuelas “seccionales”. La primera debía controlar la marcha de éstas a través de periódicas inspecciones. Un punto importante era que los profesores debían ser quechua hablantes, especialmente los de la escuela central. Para 1947 funcionaban ya 320 escuelas dentro de este sistema en los departamentos de Cuzco y Puno (Valcárcel 1981). En la década de 1950 llegarían a superar las mil quinientas, distribuidas en once departamentos.

Otra vez la revisión de los presupuestos nacionales nos ayuda a constatar que aquellas aspiraciones no eran proyectos de sólo un puñado de entusiastas, sino que comprometieron decididamente la política del gobierno central. En 1936 el presupuesto del flamante Ministerio de Educación fue de 15.7 millones de soles. Diez años más tarde, sin que mediara ninguna inflación distorsionante, la partida había subido a 101.7 millones. Para 1949 ya era de 195.1 millones. En términos de participación en el reparto del presupuesto general, ello significó pasar del 10.1 por ciento en 1936, al 16.5 en 1946 y al 17.1 en 1949 (véase cuadro 7.1). En los años finales de la década de 1950 la partida de Educación superaría la quinta parte del gasto total; en 1966 llegó al pico histórico de 30.1%.

La democratización de la secundaria

La ofensiva educativa indigenista alcanzó rápidos resultados cuantitativos. En 1940 había un total de 4 882 escuelas primarias, siendo 142 de

22. Varios de estos planteamientos, al menos en su espíritu, habían sido recogidos ya en la Ley Orgánica de Educación Pública de 1941.

ellas del tipo “fiscalizadas”. En el curso de la década el número se duplicó. En 1966 las escuelas primarias sumaban 19 587 (véase cuadro 7.8). Más o menos proporcional fue el incremento de los maestros, que de 8 911 en 1937, eran ya 22 238 en 1948. Con la diferencia de que en adelante el aumento no amenguó. En 1966 eran ya 62 416. La escuela unidocente comenzaba a ser cosa del pasado, aunque seguía persistiendo en las regiones de mayor atraso.²³ Por último, los alumnos de Primaria, que no llegaban al medio millón en 1938, superaron el millón en 1950 y los dos millones en 1965. En el cuarto de siglo que medió entre 1940 y 1965, los principales indicadores educativos se multiplicaron por cuatro o más veces, mientras que el movimiento demográfico del país no llegó a duplicarse.²⁴

Más el otro gran logro de esta segunda ofensiva educativa fue la democratización de la Secundaria. De constituir una educación de elites en las décadas iniciales del siglo,²⁵ llegó a convertirse en un hecho de masas. En 1940 los colegios secundarios públicos eran apenas 45 en todo el país. Veinte años después se contaba con 222, además de 302 particulares. Entre las mismas fechas los alumnos pasaron de ser unos 27 mil a 158 900. Para 1966 ya eran 368 565 (véase cuadro 7.13). De ser apenas el uno por ciento de la población en edad de cursar la Secundaria en 1920, el alumnado secundario llegó a constituir el cuatro por ciento en 1940, el catorce por ciento en 1960 y un veintinueve por ciento en 1966.

Pero veamos esta vez también la territorialidad del proceso. En la década 1943-1953 se observa un crecimiento equitativo entre los departamentos costeros y serranos en cuanto respecta a educación primaria.

-
23. Veamos en este sentido la realidad del distrito de Talavera, en la provincia de Andahuaylas en el departamento de Apurímac, en el año 1967. De los quince poblados que ahí existían, solamente en nueve funcionaban escuelas. En seis caseríos la escuela era unidocente, debiendo en un caso (Oscollopampa) atender el elevado número de 82 alumnos (IIP 1968).
 24. Debe tomarse nota que estas estadísticas de educación primaria no incluyen la educación particular, que en la segunda mitad del siglo cobró creciente importancia. De modo que incorporando el ámbito de la escuela privada, el incremento de la infraestructura educativa resultaría todavía más impresionante.
 25. En 1920 el alumnado secundario en todo el país redondeaba unas cuatro mil personas, lo que significaba sólo el 1% de la población en edad de cursar la Secundaria (AGN, H-6-0410).

En el período 1953-1966 el crecimiento fue mayor en la costa, probablemente a raíz del propio movimiento migratorio sierra-costa de la población durante ese período (véase cuadro 7.14). Para 1966 el departamento serrano promedio contaba con unas mil escuelas primarias, atendidas por 2.5 maestros cada una y con la asistencia de poco menos de un centenar de alumnos. Es en cambio en la educación secundaria donde aparece un desequilibrio en el crecimiento en favor de los departamentos serranos en cuanto respecta a educación pública. Este no se aprecia en el cuadro 7.15, a causa de la fuerte distorsión que ya introduce desde 1953 la educación privada, fuertemente concentrada en las ciudades de la costa y especialmente en Lima (véase también el cuadro 7.12). El proyecto indigenista tuvo el mérito de introducir el colegio secundario en la sierra. Hacia 1960 éstos ya no eran, como treinta años atrás, privilegios de las capitales departamentales, sino que los había en cada capital provincial, y a veces más de uno. Por ejemplo en el departamento de Ayacucho, que en 1920 contaba con sólo dos colegios secundarios, con apenas 91 estudiantes, en 1964 albergaba a dieciocho (dos de ellos particulares), repartidos en todas sus provincias, con un total de 4 964 estudiantes. Junín tenía nada menos que sesenta colegios secundarios y Puno 28 en ese mismo año (véase cuadro 7.12).

El estrato mestizo había por fin alcanzado la educación secundaria; e incluso lo habían hecho también sectores del estrato indígena y campesino, que al pasar por el “tamiz” de la educación secundaria comenzaron a ser considerados como “mestizos” en términos culturales. Todas las capitales departamentales exhibían ya varios millares de estudiantes secundarios y en algunos casos (Ancash, Arequipa, Cuzco, Junín) ellos superaban los diez mil. Muchos de ellos provenían de las provincias interiores, significando sus estudios el fruto de un sacrificado desarraigo personal y el económico de sus familias.

El proceso se complementó con la apertura de universidades, que de ser sólo seis en 1945, dos de ellas en la sierra, crecieron hasta diecinueve en 1964, cuatro de ellas ubicadas en ciudades serranas.

Sin embargo, otra vez el censo nacional vendría a mostrar que todos esos progresos tenían todavía mucho de espejismo cuantitativo. El porcentaje de analfabetos en 1961 representó el 39 por ciento de la población peruana, aunque la castellanización había pasado de un 65 a un 80

por ciento. El avance con respecto al censo de 1940 no era despreciable; la cuestión era que, una vez más, la región de la sierra no conseguía guardar el paso. Mientras en los departamentos de la costa el promedio de analfabetismo era de 27 por ciento, en la sierra era del 56 por ciento. Los casos más oprobiosos seguían siendo los mismos: Apurímac, con 76 por ciento, Ayacucho, con 71, Huancavelica, con 70, Cuzco y Puno, con 66 y 64 respectivamente. Inclusive Ancash, un departamento serrano donde desde muy temprano hubo un esfuerzo vigoroso por la educación, al punto que en el curso del siglo XX se había ubicado sólo después de Lima en el “*ránking*” nacional de número de escuelas, exhibía todavía un enorme 51 por ciento de analfabetos (véase cuadro 7.2).

El hecho de que conspiró contra el avance de la alfabetización y la educación escolar, era el desinterés, primero del Estado, pero después de la propia sociedad campesina, por la educación de la mujer. Desde 1960 la cuestión del analfabetismo en el campo adquirió un marcado carácter de género. El censo de 1961 mostró que de cada tres analfabetos mayores de 15 años, dos eran mujeres.²⁶ Los indígenas no mostraron mayor interés en la instrucción de las hijas. Un dato revelador y a la vez explicativo de ello, surge de una encuesta realizada en la comunidad de Huancho, en Puno, en 1966. Mientras a las mujeres, los padres les inculcaban que en la selección de un marido debían fijarse en los siguientes aspectos: que tenga educación, que sea trabajador, que tenga terrenos y que haya salido y tenga experiencia; los hombres debían buscar muchachas que sean hacendosas, que tengan terrenos y que no hayan salido. La educación no figuraba para nada entre las virtudes buscadas en el género femenino. Existía, al contrario, la idea de que ella “*maleaba*” a la mujer. Así puede explicarse que todavía en 1972, el 45 por ciento de la población de cinco años a más careciese de instrucción en la sierra, y que sólo el 13 por ciento tuviese instrucción secundaria (Cardo 1988). Las escuelas para mujeres no sólo eran escasas en comparación con las de varones, sino que solían contar con profesores(as) de inferior categoría.²⁷

26. El total de analfabetos mayores de 15 años fue de 2.183 millones. 1.478 millones eran mujeres y 0.704, hombres.

27. Aunque durante la ofensiva indigenista se trató de popularizar la escuela “mixta”, los padres de familia en el campo preferían escuelas separadas para cada sexo.

Otro hecho que en el censo hacía aparecer como escasos los frutos de la educación, era la persistente emigración de la sierra a la costa de los sectores jóvenes más educados. Este movimiento terminaba inflando las cifras de los departamentos costeros y desmejorando las de los serranos. Se criticaba, inclusive, que era la propia formación educativa la que estimulaba esta deserción territorial.

Por lo mismo, los resultados del censo de 1961 no provocaron tanta frustración ni descrédito del proyecto indigenista, como sí lo hicieron los de 1940 con respecto al civilista. Se había cobrado ya la convicción que la educación era un proceso lento por su misma naturaleza. Si a Suecia le había tomado cincuenta años (1850 a 1900) reducir en nueve puntos su analfabetismo, del 10 al 1 por ciento, en el Perú no había por qué esperar resultados de la noche a la mañana. Se cobró sí mayor conciencia que antes, de que la educación debía luchar contra el medio social imperante. Este se traducía no sólo en la mentalidad reacia al cambio de los líderes ancianos en las comunidades, ni en la oposición de los terratenientes a la educación (que más bien comenzaría poco después a diluirse), sino en el régimen social que sometía a los indígenas y terminaba privándolos de aspiraciones cívicas. En 1958 existía más de un cuarto de millón de personas empleadas como “colonos” de haciendas en la región sur. Sólo el 4 por ciento de su población en edad escolar tenía instrucción. La obligación de instalar escuelas en los fundos rurales era sistemáticamente burlada por los terratenientes (PRDSP 1959, p. 11). Ya no la educación, como pensó el civilismo a comienzos del siglo, o al menos ya no sólo la educación, obraría la redención del indio. La reforma agraria aparecía como la nueva promesa redentora en el tumultoso horizonte de finales de los años cincuenta e inicios de los sesenta. Después de treinta años, triunfaba la tesis de Mariátegui (1928), acerca de que “el problema del indio” no era un problema educativo, sino un problema económico.

También a finales de la década del cincuenta comenzó a criticarse la estrategia indigenista de alfabetizar en el idioma vernacular. Para empezar, los padres de familia campesinos jamás habían apoyado ese proceder. Para ellos no tenía más consecuencia que retardar el aprendizaje del castellano. Cuando sus hijos, al cabo de dos o tres años de escolaridad eran incapaces de expresarse en castellano, se desilusionaban y los retiraban de la escuela.²⁸ Dicha estrategia era además costosísima, un lujo

para un país subdesarrollado. La preparación de alfabetizadores y maestros quechua hablantes, así como la preparación de textos y materiales educativos en quechua resultaba complicada y cara. Por último, argumentábase que terminaría dividiendo al país (PRDSP 1959, p. 49). Con un halo de frustración los autores de un estudio sobre la realidad educativa en el sur a finales de los años cincuenta concluían que las escuelas no se ajustaban a las necesidades de la sociedad rural, pero que a la vez era difícil detectar tales necesidades porque los campesinos no sabían expresarlas (id., p. 116).

La escuela en la sociedad rural: décadas de 1950 y 1960

Después de mediados de siglo la escuela se hizo presente ya no sólo en las capitales distritales y pueblos grandes, sino en los más remotos caseríos. Muchos eran los poblados donde no existía policía, médicos ni jueces, pero sí maestros. Vásquez (1965, p. 133) se refería a la escuela como la “única agencia estatal de la cultura nacional”. Entre 1941 y 1966 el número de escuelas en el distrito de San Jerónimo, en Apurímac, pasó de dos a diez, siete de ellas ubicadas en asentamientos distintos a la capital distrital (IIP 1968). Otra referencia ilustrativa la brinda un estudio sobre la provincia de Cangallo. Para 1968, de los 151 centros poblados con los que contaba, 129 (el 84 por ciento) ya contaban con escuelas (Colchado *et al.* 1968).

En esta época los maestros ya no eran principalmente gentes de la costa “destacados” a prestar servicios en regiones desconocidas. Como fruto de la multiplicación de las Normales en las provincias y el programa de Valcárcel y Encinas para fomentar la presencia de maestros cuyo idioma natal fuera el quechua, eran ahora gentes serranas, salidas de un medio similar al de sus alumnos y frecuentemente de la misma provincia o de alguna vecina. Algunos eran inclusive del mismo pueblo. La profesión de normalista era una manera de regresar al lugar de origen con un mejor estatus (Degregori y Golte 1973, Fuenzalida *et al.* 1982, Cotler 1958). En el distrito de Chuschi, en Ayacucho, los maestros, que suma-

28. En el distrito de Chuschi, en Ayacucho, los padres no estaban satisfechos con la escuela porque notaban que aún habiendo concluido la Primaria, sus hijos no podían expresarse bien en castellano (Ramón *et al.* 1967).

ban veintidós en 1966, provenían de las provincias de Huamanga, Cangallo y Lucanas (Bolívar de Colchado 1967, p. 62). En el de Arapa, en Puno, la mayoría de maestros no eran del lugar, sino de las ciudades de Juliaca o Puno (Calderón 1967, pp. 35-37). Así ocurría también en Vicos, donde los maestros eran originarios de las ciudades mestizas del Callejón de Huaylas (Vásquez 1965, p. 84).

Dicha procedencia de los maestros tuvo dos consecuencias. Por un lado, llevaba a que disminuyese su presencia en la comunidad al mínimo indispensable. Ya el viernes la escuela no abría porque el maestro había partido a la capital provincial, donde tal vez residía, y recién estaba de vuelta el lunes al mediodía o en el peor de los casos el martes.²⁹ Por otro, daba a los maestros con el correr de los años una experiencia y conocimiento del país de primera mano. Los maestros que trabajaban en Vicos en la década de 1950, habían laborado antes en lugares tan diversos como Arequipa, La Libertad, Junín, Pasco o en varias provincias del propio departamento de Ancash: Aija, Huari, Corongo (Vásquez 1965). Con frecuencia los padres de familia declaraban preferir a los maestros “afuerinos” porque, a pesar de sus ausencias durante los fines de semana, “se dedicaban más”. Quizás porque no tenían tierras o negocios que atender en la localidad.

Además, ya no solamente se trataba de mestizos, sino que crecientemente el magisterio comenzó a incorporar a indígenas, que incluso llegaban a adquirir el título de normalistas. En la comunidad de Taraco, en Puno, ya en 1967 existían catorce profesionales indígenas, casi todos normalistas (Calderón 1967). Se inició, pues, un movimiento que, como el de los indios “forasteros” en la colonia, estaba llamado a adquirir vastas consecuencias. Un ejército de indígenas y mestizos andinos transhumanes, que con su oficio de maestros y sus continuos desplazamientos iba creando una auténtica cultura nacional, o por lo menos las bases para ella.

Por diversas razones esa cultura tornóse reivindicativa. Sus condiciones de vida y de trabajo eran asaz precarias. Vivían en chozas improvi-

29. El pretexto para estas largas ausencias era el tiempo que tomaba el viaje hasta la ciudad. Frecuentemente había que hacer parte del camino a pie o a lomo de bestia. Los maestros debían además cobrar sus sueldos en las capitales provinciales, lo que era otra causa de sus viajes.

sadas junto a la escuela, o en modestos cuartitos que las comunidades les cedían. El mobiliario escolar y los equipos didácticos eran pobrísimos, harto distantes de los utensilios de lujo que medio siglo atrás llegaran de París. Ladrillos de adobe hacían las veces de bancos y carpetas, mientras la compra de lápices y cuadernos representaba para los padres de familia un desembolso significativo.³⁰

La veloz expansión de la educación implicó nuevamente el recurso a maestros sin la preparación necesaria. Buena parte del profesorado primario era femenino. En el caso de la provincia de Canchis, en el Cuzco, algunas ni siquiera habían concluido la Primaria (Revilla y Gutiérrez 1967). Un estudio realizado en los departamentos de la región sur (Apurímac, Ayacucho, Arequipa, Cuzco, Madre de Dios, Moquegua, Puno y Tacna) en 1957, señaló que mientras en las provincias costeñas el 58 por ciento de los maestros era de primera categoría (con título profesional en pedagogía), en las serranas el porcentaje era sólo de 24. Aun cuando una floreciente red de Escuelas Normales iba tendiendo a mejorar este aspecto, resultaba evidente que la formación ofrecida en ellas era mediocre. Mario Vásquez (1965) criticó esta multiplicación de las Normales en las ciudades del interior. En la práctica se convertían en un medio para contentar a mestizos sin ocupación y como un trampolín para que los provincianos pudieran ingresar a las universidades sin rendir el examen de ingreso.³¹ Igual que en la experiencia civilista, el proyecto educativo indigenista se veía obstaculizado por la falla en el elemento humano principal: los docentes. El mismo Mario Vásquez denunciaba que frente a sus alumnos el maestro no actuaba como docente sino como mestizo:

Ello quiere decir que se sienten, y lo demuestran, superiores. Tratan a los alumnos despectivamente. Un maestro en Vicos dijo en 1959, luego de trabajar por más de seis años ahí: “[...] los he educado de una etapa casi semisalvaje propia de una raza abandonada y miserable con todos sus defectos y rasgos” (1965, p. 136).

30. Una descripción de estas condiciones en la provincia de Canchis, puede verse en Revilla y Gutiérrez 1967.

31. En 1947 se había dispuesto esta exoneración para los egresados de las Normales.

El progresivo deterioro de los salarios del magisterio, así como el importante crecimiento de la alfabetización masculina, hizo que el estatus social de los maestros perdiera la prestancia de la época civilista. Todavía mantenían un prestigio elevado en los pueblos, pero a medida que se acentuaba el carácter urbano de las poblaciones, aquel disminuía (PRDSP 1959, p. 124). Otro rol importante de los maestros fue colaborar en la dinamización de la economía local. Era común que fueran las únicas personas que percibían un sueldo monetario que, aunque exiguo, creaba una demanda local por bienes y servicios atendidos por el comercio (Ansion s.f., pp. 87-88). Los mismos alumnos comenzaron a comprar golosinas y a demandar otras ropas, además de los útiles escolares e implementos deportivos. Estimularon también la apertura de peluquerías para los cortes “occidentales” del cabello (Vásquez 1965, p. 130).

Con todos sus defectos, empero, la escuela incidió en una profunda transformación de las relaciones sociales locales en el mundo rural. Los hombres alfabetos ganaron ascendiente en virtud de su indispensabilidad para realizar los trámites frente al Estado. En este sentido desplazaron el antiguo control gerontocrático en las organizaciones comunitarias y municipales (Córdoba 1968, pp. 49-51, Vásquez 1965, pp. 154-155). Los temores de los padres de familia frente a las consecuencias de la escuela se verificaron: los “escueleros” se volvieron “respondones” y “atrevidos”. Cuestionaban las normas tradicionales y la autoridad de sus ancestros (Vásquez 1965, p. 124). José María Arguedas describió con elocuencia la nueva percepción del mundo que iba creciendo entre los muchachos educados y el conflicto que veía desatarse por tal causa:

En 1953, durante la fiesta de la limpieza de los acueductos en Puquio, observamos cómo un grupo de indios jóvenes escuchaban con expresión irónica no disimulada a los Auquis, sacerdotes de la comunidad, que entonaban himnos de alabanza al dios montaña Pedrozqo. Los Aukis llevan por insignia una cruz adornada con flores de qantu. Cuando charlamos con estos jóvenes y les preguntamos, con mucho tino y en quechua, por qué no escucharon los himnos con el mismo fervor respetuoso que los otros comuneros, uno de ellos nos dijo: “Ya sabemos que Pedrozqo no es Dios sino un monte grande de tierra sorda. No es Dios ni es nada. Así como también el dios de la iglesia” (1986, p. 209).

Un anciano de Puquio nos expresó su desconcierto y amargura ante la comprobación de que los jóvenes ya no creían en lo que para ellos era bueno y sagrado. “No nos entendemos con los jóvenes, es como si no hablaran quechua sino en otra lengua; son soberbios —nos dijo—. No nos permiten ya hablar en los cabildos. Ellos quieren imponer su voluntad. Pero, en cambio, son más respetados que nosotros por las autoridades y por los señores “wiraqochas” que antes nos despreciaban más que a los perros” (p. 210).

Una encuesta que aplicó un equipo dirigido por Giorgio Alberti y Julio Cotler en 1969, halló una correlación favorable entre el nivel educativo y el abandono de una filosofía fatalista sobre la vida. Quienes habían pasado por la escuela dejaban de pensar que unos habían nacido para mandar y otros para obedecer, o que el hombre tenía ya trazado su destino (Alberti y Cotler 1972).

Los programas escolares contemplaban excursiones, campeonatos deportivos y “actuaciones cívicas” que constituyeron novedosas formas de socialización. Fue así que los alumnos conocieron las villas y ciudades mestizas y salieron por primera vez de su provincia, se relacionaron con muchachos de otros pueblos y aprendieron que el mundo era ancho y también ajeno (Vásquez 1965, pp. 79-80).

Surgió un nuevo tipo social. El “indio leído” lo llamó Vásquez en tono más bien descriptivo (1965, p. 157); el “cholo” o el “vecino” prefirieron otros. Se trataba de hombres nacidos en el seno campesino, indígenas que ahora compartían elementos de la cultura nativa con otros occidentales, sin hallarse integrados del todo a ninguna; hablaban castellano, preparaban en sus casas comidas mestizas, vestían y peinaban como mestizos, leían periódicos y revistas, jugaban fútbol y bebían cerveza o pisco. Se erigió como un grupo intermedio entre los indios “comunes” o “chacarunas” y los históricos “mistis”. Abrieron tiendas de comercio y peluquerías en las villas, aunque seguían teniendo tierras en el campo. Pronto se convirtieron en líderes del sector indígena, alcanzaron cargos en los concejos municipales y comenzaron a desafiar la autoridad de los mestizos.³²

32. Véase Vásquez 1965, Colchado 1968, Calderón 1967, Ramón y otros, 1967, que retratan el proceso para diferentes escenarios: Ancash, Ayacucho y Puno.

El origen de este nuevo estrato era la escuela:

[...] y con mucha certeza se puede decir que han sido las primeras escuelitas que se crearon en estos lugares, donde comuneros ricos o “apus” matricularon a sus hijos para que se instruyeran, muchos de estos llegaron a las ciudades de Cangallo o Ayacucho, donde estudiaron secundaria. No todos concluyeron (Bolívar de Colchado 1968, p. 70).

Era por ello que Bartolomé Tupayachi acotaba en 1968, en una tesis presentada en la Universidad de Huamanga, que la educación peruana era “aristocratizante” y “falsamente gratuita”, porque toda su inversión culminaba en ahondar la brecha existente dentro de la sociedad campesina entre los comuneros ricos y pobres (1968). En los lugares donde no había escuela no se había presentado esta nueva estratificación (Ramón y otros 1967, p. 75).

Aunque algunos autores también señalan la actividad del comercio como otro vehículo para la transformación del indio común en cholo, resulta evidente que el ingreso a ella sin ninguna preparación escolar era prácticamente imposible.

Los cholos, en un movimiento arribista sin pausa, comenzaron a dar suma importancia a la educación de sus hijos. Los enviaban a proseguir la Secundaria a las capitales de provincia o departamento, para lo cual los muchachos debían trabajar en las ciudades como mozos o sirvientes. Fue así que en 1967, ya el distrito de Chuschi, en Ayacucho, podía exhibir una docena de profesionales procedentes de la tierra: un médico veterinario, un abogado, un profesor secundario, un maestro normalista, un oficial de la Guardia Civil y otro de la PIP (Policía de Investigaciones del Perú) y cinco maestros de tercera categoría, y casi no había caserío de donde no hubiese algún muchacho cursando la secundaria en la ciudad de Ayacucho (Ramón *et al.* 1967). La población indígena común apreció rápidamente, incluso de manera sobrevaluada, que la educación era la clave del progreso. Fue entonces, en la década de 1960, que entre sus demandas empezaría a figurar la educación como el punto principal. Antes que la carencia de agua potable, de servicios de salud, o el mal estado de las carreteras, era el estado del local escolar, los malos maestros o el hecho de que la escuela sólo tuviera los primeros grados de la Primaria, lo que arreciaba en sus requerimien-

tos.³³ El Estado, que comenzó el siglo persiguiendo a los campesinos para que enviasen a sus hijos a la escuela, terminó sesenta años después, como en un acto de venganza, perseguido por ellos, para que les diese más y mejor educación.

En las décadas de 1950 y 1960 los profesores secundarios en las ciudades serranas comenzaron a constituir ya una “masa crítica”; vale decir, un segmento humano influyente con capacidad para organizarse y articular demandas sociales. Si en 1925 existían en el departamento de Puno sólo veinte profesores, cuatro décadas más tarde (1964) se contaban ya 345 profesores; aun cuando no todos concentrados en la capital. Ayacucho pasó de 16 a 220, y Cuzco de 46 a 815, entre las mismas fechas (sin considerar los profesores de los colegios particulares).³⁴ La preeminencia cultural dejaba de ser un monopolio de los mistis tradicionales. Comenzaba ahora a ser desafiada por intelectuales provenientes de estratos no señoriales: comerciantes e incluso campesinos.

Reflexión final

El proyecto indigenista había mostrado señales de agotamiento ya hacia finales de la década de 1950, cuando uno de sus puntos más caros: la alfabetización en quechua, había hecho escasos progresos y comenzaba a ser cuestionada desde diversos ángulos. Si bien la masificación de la educación primaria y secundaria era un logro indiscutible, el nivel de preparación de los maestros y por ende la calidad de la educación habían sufrido un importante deterioro, según se apresuraban a denunciar nostálgicos del civilismo.

La gran derrota había sido, no obstante, no haber podido elevar el nivel educativo en los departamentos más deprimidos de la sierra peruana: Ayacucho, Huancavelica, Apurímac, Cuzco y Puno. Ahí donde, dada la pobreza de la actividad económica, no cabía esperar nada de la iniciativa privada; solamente en cambio la acción decidida del Estado.

33. Esto puede apreciarse en varios trabajos del Instituto Indigenista Peruano en la década de 1960. Véase por ejemplo Bolívar de Colchado 1967. Asimismo Degregori 1990.

34. Los datos de 1925, en AGN, H-6-0382.

El agotamiento del programa educativo indigenista implicó el cuestionamiento de la vía de la educación como instrumento primordial de redención de la raza indígena. La reforma agraria, en los planes políticos más moderados, y una totalizante revolución socialista, en los más radicales, surgieron como las nuevas panaceas para salir del atraso.

Pero las consecuencias de las dos, relativamente fracasadas, ofensivas educativas en el Perú del siglo XX, no se limitaron al aspecto estrictamente educativo. Giorgio Alberti y Julio Cotler (1972) sostuvieron la tesis de la “fractura del dominio oligárquico” a raíz de la frustración de las expectativas abiertas por la expansión del sistema educativo desde los inicios del siglo. De haber cumplido primero la función de “filtro social”, la educación se habría convertido más tarde “en un factor de contradicción”, al crear “aspiraciones de movilidad social, que el ordenamiento político-oligárquico no puede satisfacer sin su radical alteración” (p. 20). Los nuevos líderes alfabetos populares ingresarían a una actitud de desafío del sistema político y social vigente (p. 28).

Ésa es una explicación totalmente pertinente de nuestra historia contemporánea, pero omite la consideración de otra consecuencia importante de las ofensivas educativas que, en cambio, intuyera muy bien Arguedas en 1966. Cual es el impacto cultural que en el seno de una población secularmente marginada, o librada del influjo de la cultura occidental moderna, tuvo esa nueva colonización de la instrucción, que vino en pocas décadas a imponer el idioma castellano y una concepción del mundo apegada al historicismo cristiano. Arguedas advertía el desenlace de un terrible “conflicto entre lo nativo y lo moderno” en dicha población, sin poder todavía prever “cómo se desencadenará el conflicto ni en qué dirección” (1986, p. 213). La difusión del pensamiento enciclopedista europeo en las realidades feudales de la sierra sur peruana significó en buena cuenta traer el “siglo de las luces” a los Andes, una región donde el discurrir histórico resultaba totalmente desincronizado de ese nuevo saber.

Igual que lo ocurrido con la religión en la época colonial, cuando entre los indígenas se entremezclaron elementos cristianos y prehispánicos, en los campos de la concepción de la historia y del funcionamiento de la sociedad, aparecieron también cuerpos fractales, en los que Arguedas avizoró un “inevitable y necesario conflicto”.³⁵ Este conflicto,

que para el novelista de Andahuaylas, significaba “la insurgencia de la gran masa indígena”, teñiría fuertemente la historia social de la sierra peruana y del país durante las décadas siguientes.

35. Tomo la idea de “fractales” de Serge Gruczynski, historiador francés de la época de la Conquista. Se trata de un termino de la Física para aludir a cuerpos asimétricos, inorgánicos, que no guardan ninguna regularidad ni orden en su configuración.

CUADRO 7.1
COMPOSICIÓN PORCENTUAL DEL GASTO PÚBLICO
POR MINISTERIOS SELECCIONADOS, 1900-1970

Años	Justicia ¹	Educación	Salud	Suman los 3 Minist.	Total gral. cifras abs. ²
1900	10.3			10.3	12.7
1901	9.3			9.3	14.4
1902	11.5			11.5	13.6
1903	10.6			10.6	14.8
1904	9.6			9.6	18.8
1905	10.2			10.2	20.9
1906	15.9			15.9	24.4
1907	17.2			17.2	27.2
1908	16.1			16.1	29.9
1909	15.7			15.7	27.5
1910	16.2			16.2	26.9
1911	16.1			16.1	29.6
1912	14.3			14.3	36.3
1913	14.5			14.5	45.4
1914	14.9			14.9	37.9
1915	15.3			15.3	32.3
1916	15.9			15.9	34.0
1917	15.7			15.7	32.3
1918	15.5			15.5	55.5
1919	14.8			14.8	66.0
1920	14.9			14.9	87.9
1921	14.9			14.9	87.0
1922	14.5			14.5	81.0
1923	14.1			14.1	81.1
1924	13.3			13.3	104.8
1925	13.7			13.7	116.1
1926	15.0			15.0	147.2

(sigue)

(viene)

Años	Justicia ¹	Educación	Salud	Suman los 3 Minist.	Total gral. cifras abs. ²
1927	15.1			15.1	155.9
1928	14.4			14.4	158.0
1929	14.2			14.2	192.0
1930	14.2			14.2	149.1
1931	16.2			16.2	131.4
1932	15.9			15.9	97.0
1933	15.9			15.9	131.2
1934	14.4			14.4	169.2
1935	15.4			15.4	139.3
1936	4.0	10.1	2.7	16.5	193.7
1937	3.9	10.3	2.7	16.5	198.0
1938	4.0	9.8	2.9	16.7	246.3
1939	4.1	10.2	3.1	17.4	234.2
1940	3.9	10.8	3.7	18.4	210.2
1941	5.7	10.4	4.2	20.3	328.2
1942	5.3	10.1	3.8	19.2	409.1
1943	4.8	9.6	3.6	18.0	423.6
1944	4.6	11.2	3.7	19.5	507.9
1945	4.5	12.3	4.2	21.0	536.5
1946	4.2	16.5	4.5	25.2	699.5
1947	3.4	15.2	7.8	26.4	970.9
1948	3.2	14.3	7.7	25.2	1,094.4
1949	3.8	17.1	4.9	25.8	1,143.0
1950	2.9	14.6	4.8	22.3	1,715.9
1951	3.0	15.7	5.1	23.8	2,037.9
1952	3.4	15.2	4.4	23.0	2,200.8
1953	3.4	15.5	3.8	22.7	2,692.0
1954	3.5	16.3	4.0	23.8	2,553.7
1955	3.5	16.5	4.4	24.4	2,830.5

(sigue)

Años	Justicia ¹ (viene)	Educación	Salud	Suman los 3 Minist.	Total gral. cifras abs. ²
1956	3.4	19.2	4.8	27.4	3,553.1
1957	3.9	21.5	4.9	30.3	3,731.3
1958	3.7	24.4	3.3	31.4	4,252.4
1959	3.5	25.4	3.6	32.5	4,977.4
1960	3.5	26.0	4.2	33.7	5,519.5
1961	3.2	25.4	3.9	32.5	7,326.9
1962	3.2	27.3	4.6	35.1	8,153.3
1963	2.0	19.3	14.5	35.8	15,026.4
1964	2.6	22.2	8.2	33.0	16,185.5
1965	2.8	28.8	5.2	36.8	19,919.2
1966	2.5	30.1	5.5	38.1	23,784.1
1967	2.3	28.6	5.4	36.3	34,462.9
1968	2.3	24.5	4.7	31.5	29,063.0
1969	0.7	23.0	5.2	28.9	27,288.0
1970	0.6	19.8	5.8	26.2	45,502.9

1. Hasta 1936 el Ministerio de Justicia incluía las funciones de Educación, Culto y Salud, siendo su nombre completo: Ministerio de Justicia, Culto, Instrucción y Beneficencia.
2. En millones de soles corrientes.

Fuente: Felipe Portocarrero, Arlette Beltrán y María Elena Romero 1992, p. 111.

CUADRO 7.2
PORCENTAJE DE ANALFABETISMO POR DEPARTAMENTO, SEGÚN
CENSOS NACIONALES DE 1876, 1940, 1961, 1972, 1981 Y 1993*

Departamentos	1876	1940	1961	1972	1981	1993
Amazonas	75	57	41	33	27	20
Ancash	86	69	51	40	28	21
Apurímac	97	87	76	66	52	37
Arequipa	69	40	25	17	11	8
Ayacucho	91	85	71	60	45	33
Cajamarca	81	67	54	45	35	27
Callao	37	9	6	4	3	3
Cuzco	93	82	66	52	37	25
Huancavelica	93	84	70	60	44	34
Huánuco	88	74	55	44	32	25
Ica	56	28	15	10	7	6
Junín	87	61	37	28	19	13
La Libertad	77	53	36	26	18	13
Lambayeque	70	45	28	20	13	11
Lima	53	18	10	7	5	4
Loreto	82	52	32	23	15	11
Madre de Dios		56	28	22	11	8
Moquegua	73	58	35	22	12	9
Pasco			47	35	22	15
Piura	83	62	43	33	22	16
Puno	96	87	64	49	33	22
San Martín		54	30	23	16	13
Tacna	66	42	25	16	9	7
Tumbes		41	22	15	9	7
Ucayali			28	21	11	10
República	81	60	39	27	18	13

* Para 1876 y 1940 el dato corresponde a la población de seis a más años. De 1961 en adelante corresponde a la de quince a más años. Para el caso de 1940 también se encuentra disponible el dato para la población de quince a más años; el total de la república era 58% de analfabetismo. Preferí colocar el dato de seis a más años en este caso, a fin de poder establecer una comparación más precisa con el dato de 1876. Cuando el espacio esté en blanco es porque el departamento no existía aún como circunscripción independiente.

Fuente: Para 1961, AEP 1966 (datos del censo de 1961); para 1993, INEI 1994, N.º 7, t. 1. Para los demás años, Hernán Fernández Rojas 1990, p. 371.

CUADRO 7.3
RESULTADOS DEL CENSO ESCOLAR DE 1902
POR DEPARTAMENTOS (niños de 6 a 14 años)

Departamentos	Saben leer y escribir %	Reciben instrucción %	Reciben instrucción N.º
Amazonas	24	2	1,442
Ancash	23	28	9,912
Apurímac	6	12	1,648
Arequipa	21	34	8,184
Ayacucho	10	16	2,145
Cajamarca	26	29	10,662
Callao	50	63	3,269
Cuzco	12	17	1,331
Huancavelica	12	17	5,006
Huánuco	9	14	1,581
Ica	35	46	3,424
Junín	20	25	7,100
La Libertad	32	37	7,118
Lambayeque	33	41	4,181
Lima	38	48	20,797
Loreto	29	38	2,963
Moquegua	24	24	980
Piura	23	22	4,564
Puno	9	14	2,272
Tacna ¹	17	31	459
Tumbes	37	46	450
República	23	29	100,014²

1. Comprende sólo la parte que de acuerdo al Tratado de Ancón retenía el Perú. Fue recién en 1929 que la totalidad del departamento, como lo conocemos hoy, pasó al Perú.
2. La suma de la columna comprende sólo 99,488. En un "adendum" final del documento es corregida por este nuevo total, ante la llegada de nuevos datos hasta entonces omitidos.

Fuente: AGN, H-6-0375.

CUADRO 7.4
CALIDAD DE LOS PRECEPTORES EN 1925*

Normalistas	654
Diplomados	2,722
Con instrucción:	
Superior	27
Secundaria	377
Primaria	1,579
Total	5,359
Hombres	1,881
Mujeres	3,478
Total	5,359

* Comprende sólo las escuelas estatales.

Fuente: AGN, H-6-0382.

CUADRO 7.5
ESTADÍSTICA DE EDUCACIÓN PRIMARIA
POR DEPARTAMENTOS, 1902-1964 (número de alumnos) ¹

Departamentos	1902	1920	1933	1943	1953	1964
Amazonas	1,442	3,561	6,583	8,011	12,549	22,692
Ancash	9,912	19,519	33,925	54,921	69,782	109,965
Apurímac	1,648	5,085	11,382	23,208	30,954	43,850
Arequipa	8,184	17,569	29,171	45,458	50,605	78,469
Ayacucho	2,145	6,838	14,458	30,913	42,897	65,240
Cajamarca	10,622	14,050	21,432	42,169	62,524	117,447
Cuzco	5,006	13,911	21,998	39,876	54,219	96,198
Huancavelica	1,331	3,974	9,118	18,656	26,755	43,592
Huánuco	1,581	8,405	13,745	24,786	34,485	57,936
Ica	3,424	5,942	12,575	18,004	26,489	45,385
Junín ²	7,100	16,366	32,306	51,000	61,829	103,226
La Libertad	7,118	12,187	21,725	37,074	49,948	84,394
Lambayeque	4,181	4,336	9,873	14,394	20,095	44,781
Lima	24,066	38,115	81,381	121,067	172,268	381,411
Loreto	2,963	5,707	12,414	22,649	36,802	74,009
Madre de Dios		74	559	1,038	1,231	2,885
Moquegua	980	1,810	3,127	5,495	7,074	11,071
Pasco					11,100	19,284
Piura	4,564	4,812	12,994	31,240	43,795	84,255
Puno	2,272	5,302	12,444	36,054	52,707	105,131
San Martín		6,054	11,556	22,259	27,653	44,955
Tacna	459	1,292	4,627	5,284	7,469	13,065
Tumbes	450	612	1,840	3,954	5,706	11,062

1. Salvo en el caso de 1902, comprende sólo la educación en las escuelas estatales.

2. Hasta 1944 incluyó en el departamento de Pasco

Fuente: 1902: AGN, H-6-0375; 1920: AGN, H-6-0410; 1933 y siguientes, Anuarios estadísticos de los años correspondientes.

CUADRO 7.6
NÚMERO DE ESCUELAS Y DE MAESTROS
EN LOS DEPARTAMENTOS DEL PERÚ, 1920-1964
(educación primaria) *

Departa- mentos	1920		1933		1943		1953		1964	
	Escl.	Mstrs.	Escl.	Mstrs.	Escl.	Mstrs.	Escl.	Mstrs.	Escl.	Mstrs.
Amazonas	82	102	107	134	159	225	260	429	416	880
Ancash	327	427	403	611	645	1,013	988	1,886	1,451	3,428
Apurímac	113	131	132	193	209	316	329	617	455	1,007
Arequipa	266	342	291	516	418	820	543	1,350	766	2,796
Ayacucho	137	148	187	249	406	516	614	1,005	820	1,659
Cajamarca	225	294	280	463	519	823	838	1,626	1,415	2,890
Cuzco	226	302	248	398	407	711	668	1,366	977	2,580
Huancavelica	90	104	119	157	258	320	416	622	653	1,156
Huánuco	154	183	169	230	290	468	501	837	758	1,437
Ica	74	108	88	151	128	286	195	530	444	1,423
Junín	248	341	306	512	563	1,076	686	1,592	1,010	3,013
La Libertad	178	271	220	367	318	626	514	1,204	891	2,687
Lambayeque	59	108	62	164	84	226	132	397	398	1,483
Lima	402	866	480	1,779	710	2,664	1,060	4,844	2,694	16,103
Loreto	80	144	134	255	271	470	506	871	962	1,903
Madre de Dios	1	1	9	14	22	28	32	48	56	112
Moquegua	43	52	43	66	75	109	122	206	144	356
Pasco							164	300	279	618
Piura	233	170	157	235	373	553	561	1,036	927	2,460
Puno	143	165	148	228	419	607	701	1,227	1,096	2,366
San Martín	80	136	108	187	325	701	325	701	504	1,448
Tacna	37	43	74	121	85	143	118	296	159	517
Tumbes	--	--	24	34	58	76	98	157	132	517

* Comprende sólo la educación pública.

Fuente: 1920, AGN, H-6-0410; otros años, anuarios estadísticos de los años correspondientes.

CUADRO 7.7
PORCENTAJE DE NIÑOS DE 6 A 14 AÑOS
CON INSTRUCCIÓN POR DEPARTAMENTOS, 1902-1940

Departamentos	1902	1940
Amazonas	27.9	41.6
Ancash	27.6	30.0
Apurímac	11.9	15.0
Arequipa	34.2	56.8
Ayacucho	15.6	15.7
Cajamarca	29.2	25.9
Callao	62.7	84.6
Cuzco	18.5	18.5
Huancavelica	16.9	13.5
Huánuco	13.9	20.4
Ica	45.7	61.9
Junín	25.4	34.6
La Libertad	37.1	39.4
Lambayeque	40.6	43.2
Lima	48.1	74.4
Loreto	37.9	44.5
Madre de Dios	n.d.	62.0
Moquegua	24.4	37.0
Piura	21.8	31.5
Puno	14.0	11.8
San Martín	n.d.	54.3
Tacna	31.2	58.7
Tumbes	46.1	46.7
República	29.2	35.0

Fuente: Para 1902: AGN, H-6-0375; para 1940, Censo de 1940.

CUADRO 7.8
EVOLUCIÓN DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA EN EL PERÚ,
1905-1966 (Educación pública)

Años	Escuelas	Maestros	Alumnos	Asistencia (%)
1905	1,425	1,657	85,000	—
1906	—	—	150,506	48
1907	—	—	161,660	53
1908	—	—	168,184	53
1909	—	—	153,901	55
1910	—	—	146,400	54
1911	—	—	148,271	55
1912	—	—	167,814	53
1913	—	—	177,941	55
1914	—	—	170,843	52
1915	2,276	—	165,724	57
1916	2,396	—	166,000	58
1917	2,322	—	168,806	58
1918	2,713	—	176,689	57
1919	3,006	—	181,211	64
1920	3,107	4,452	195,701	61
1921	3,334	—	202,828	62
1922	3,145	—	210,254	65
1923	3,086	—	220,751	58
1924	3,089	—	227,760	59
1925	3,270	5,359	236,482	60
1926	3,354	—	262,267	66
1927	3,410	—	293,141	64
1928	3,507	—	308,450	64
1929	3,553	—	318,735	65
1930	3,562	—	342,016	63
1931	3,684	—	350,057	64
1932	3,714	—	367,484	64
1933	3,789	7,064	379,643	62
1934	4,327	—	423,679	62
1935	4,511	—	465,274	66

(sigue)

Años (viene)	Escuelas	Maestros	Alumnos	Asistencia (%)
1936	4,677	—	484,246	—
1937	4,579	8,911	468,617	—
1938	4,652	—	492,989	67
1939	4,727	—	—	—
1940	4,882	—	565,932	68
1941	5,645	—	630,360	60
1942	6,135	—	645,632	68
1943	6,570	12,411	664,444	69
1944	—	12,527	—	—
1945	—	13,584	—	—
1946	—	16,576	—	—
1947	—	—	—	—
1948	10,512	22,238	990,458	—
1949	10,632	23,237	993,095	—
1950	10,797	24,219	1'010,177	—
1951	11,117	24,615	1'035,006	—
1952	11,486	26,235	1'037,523	—
1953	11,769	27,361	1'046,836	—
1954	12,118	28,983	1'085,619	—
1955	12,345	29,753	1'127,605	—
1956	12,735	31,679	1'204,791	—
1957	12,944	32,117	1'233,937	—
1958	13,624	35,258	1'308,305	—
1959	14,402	38,369	1'391,952	—
1960	14,440	40,700	1'440,000	—
1961	14,860	43,553	1'495,047	—
1962	15,589	45,902	1'553,755	—
1963	16,410	48,405	1'682,365	—
1964	17,407	52,662	1'932,614	—
1965	18,839	57,310	2'054,021	—
1966	19,587	62,416	2'208,299	—

Fuente: Anuarios Estadísticos del Perú.

CUADRO 7.9
RÁNKING DEPARTAMENTAL DE POBLACIÓN DE 15 A MÁS AÑOS,
CON INSTRUCCIÓN, 1940

Departamentos	1940
1. Callao	93.4
2. Lima	84.6
3. Ica	76.4
4. Tumbes	65.7
5. Arequipa	61.5
6. Lambayeque	60.2
7. Tacna	58.3
8. San Martín	57.7
9. Madre de Dios	53.2
10. La Libertad	50.0
11. Loreto	49.2
12. Amazonas	44.1
13. Moquegua	44.0
14. Piura	41.7
15. Junín	40.4
16. Cajamarca	36.0
17. Ancash	31.4
18. Huánuco	27.8
19. Cuzco	18.2
20. Huancavelica	16.8
21. Ayacucho	14.7
22. Puno	14.2
23. Apurímac	12.6
Total República	58.0

Fuente: Censo de 1940.

CUADRO 7.10
CARACTERÍSTICAS DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA
EN EL PERÚ, 1925 (colegios estatales)

Distribución geográfica		Colegios Nacionales en la:	
	costa	9	
	sierra	17	
	selva	2	
	Total	28	

Distribución étnica	Alumnos	Número	Porcentaje
	blancos	1,165	25
	mestizos	2,287	63
	indígenas	541	12
	“asiáticos”	2	0
	negros	1	0
	Total	4,596	100

Alumnos			
Distribución étnica*	blancos	Indios	Mestizos
Caraz	21	—	61
Huaraz	—	—	200
Tarma	20	3	47
Jauja	23	18	164
Huancavelica	30	20	12
Ayacucho	146	2	61
Abancay	18	2	61
Cuzco (varones)	—	22	89
Cuzco (mujeres)	12	25	86
Puno	49	1	92
Arequipa	153	38	160
Cajamarca	21	4	157
Huamachuco	48	—	36
Total	541	115	1,426
Total alumnos en la sierra: 2,041			

* En los colegios ubicados en la sierra.

Fuente: AGN, H-6-0382.

CUADRO 7.11
NÚMERO DE ALUMNOS MATRICULADOS EN EDUCACIÓN
SECUNDARIA POR DEPARTAMENTOS, 1920-1964¹

Departamentos	1920	1933	1943	1953	1964
Amazonas	36	121	286	301	1,573
Ancash	156	493	1,449	2,408	10,481
Apurímac	25	107	288	546	2,831
Arequipa	379	1,186	2,525	7,433	18,427
Ayacucho	91	322	684	1,530	4,964
Cajamarca	227	574	1,264	2,309	9,425
Cuzco	426	578	1,923	4,053	13,274
Huancavelica	47	141	176	391	1,577
Huánuco	66	171	418	965	4,849
Ica	240	467	1,159	3,364	14,648
Junín	376	908	2,048	4,298	19,729
La Libertad	291	546	1,676	5,602	20,389
Lambayeque	135	399	1,026	2,323	12,295
Lima	905	2,126	7,982	34,886	133,103
Loreto	—	212	555	1,143	7,651
Madre de Dios	—	—	—	—	242
Moquegua	43	65	118	408	1,490
Pasco	—	—	—	213	2,304
Piura	132	289	862	2,799	14,345
Puno	135	311	765	1,656	7,686
San Martín	34	124	351	721	4,668
Tacna	—	290	535	754	2,807
Tumbes	—	—	47	197	611
Hombres	3,350	8,310	20,886		101,039 ²
Mujeres	144	1,130	6,822		61,498

1. Sólo para colegios nacionales hasta 1943. Para 1953 y 1964 incluye la educación secundaria particular que hasta 1950 sólo fue importante en las principales: Lima, Arequipa, Trujillo, etc.
2. La división hombres/mujeres para este año considera sólo la educación común diurna en los colegios estatales. No incluye la vespertina y nocturna, la particular y la técnica comercial, que sí va incluida en las cifras de cada departamento.

Fuente: Para 1920: AGN, H-6-0410; para 1933, 1943, 1953 y 1964: Anuarios estadísticos de los años correspondientes.

CUADRO 7.12
COLEGIOS Y PROFESORES DE EDUCACIÓN SECUNDARIA
EN EL PERÚ, 1920-1964 * (por departamentos)

Departamentos	1920	1933	1953		1964	
	Colegio	Colegio	Colegio	Profesores	Colegio	Profesores
Amazonas	1	1	2 ^b	28	9 ^a	82
Ancash	2	3	9	134	37	475
Apurímac	1	1	3 ^a	37	14 ^b	164
Arequipa	2	3	24 ^b	468	51	967
Ayacucho	2	1	7	93	18 ^a	220
Cajamarca	2	2	9	142	44 ^a	525
Cuzco	2	2	11 ^b	280	35	815
Huancavelica	1	1	3 ^a	38	12 ^a	164
Huánuco	1	1	7 ^b	89	18	200
Ica	2	2	12 ^b	174	33	596
Junín	3	3	15 ^b	145	60	874
La Libertad	3	3	17 ^b	387	67 ^b	1,200
Lambayeque	2	2	10 ^b	147	31	515
Lima	2	3	145 ^b	2,690	296 ^b	7,374
Loreto	—	1	7	107	24	419
Madre de Dios	—	—	—	—	2 ^a	19
Moquegua	1	1	2 ^a	24	5 ^a	74
Pasco	—	—	1	15	14 ^a	105
Piura	1	1	10 ^b	94	45	530
Puno	1	2	7	105	28	345
San Martín	1	1	3 ^a	44	23 ^a	279
Tacna	—	2	3	51	4 ^a	134
Tumbes	—	—	1 ^a	16	6 ^a	83

* A partir de 1953 incluye educación particular.

a. Significa que todos, o al menos el 80 por ciento, son colegios estatales.

b. Significa que la mitad, o más de la mitad, son colegios particulares.

CUADRO 7.13
EVOLUCIÓN DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN EL PERÚ,
1906-1966 *

Años	Colegios	Profesores	Alumnos
1906	27	370	1,928
1907	27	371	2,134
1908	27	370	2,210
1909	27	368	2,629
1910	27	348	2,430
1911	27	310	2,597
1912	27	304	2,627
1913	27	301	2,734
1914	27	328	2,715
1915	27	359	2,888
1916	27	362	3,016
1917	27	359	3,224
1918	27	364	3,285
1919	27	364	3,285
1920	28	372	3,744
1921	30	381	3,879
1922	29	368	4,089
1923	29	375	4,074
1924	28	362	4,465
1925	28	502	4,639
1926	29	583	5,232
1927	30	562	5,675
1928	33	603	6,039
1929	34	634	6,916
1930	36	697	7,796
1931	35	—	6,450
1932	36	—	8,496
1933	39	—	9,440
1934	—	—	—
1935	—	—	—
1936	—	—	—

(sigue)

Años (viene)	Colegios	Profesores	Alumnos
1937	—	—	—
1938	—	—	—
1939	—	—	—
1940	—	—	—
1941	—	—	—
1942	—	—	—
1943	—	—	27,308
1944	—	—	—
1945	—	—	—
1946	—	—	—
1947	—	—	—
1948	223	4,739	60,661
1949	229	—	—
1950	239	—	—
1951	248	4,298	59,871
1952	282	5,081	78,211
1953	318	5,786	83,344
1954	325	5,951	87,423
1955	—	—	—
1956	362	6,706	98,032
1957	425	7,063	110,073
1958	441	8,307	122,221
1959	486	8,662	141,062
1960	524	11,017	158,900
1961	619	13,200	184,849
1962	639	12,574	195,245
1963	761	13,010	204,886
1964	876	16,043	260,309
1965	1,004	18,951	310,857
1966	1,248	22,443	368,565

* A partir de 1948 considera asimismo la educación particular. En ese año 114 de los 223 colegios, 1,736 de los 4,739 profesores y 20,215 de los 60,661 alumnos, correspondían a la educación particular.

Fuente: Anuarios estadísticos de los años correspondientes.

CUADRO 7.14
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL, COSTA-SIERRA-SELVA,
DEL NÚMERO DE ESCUELAS, MAESTROS Y ALUMNOS
DE EDUCACIÓN PRIMARIA EN EL PERÚ, 1902-1964

Años		Costa ¹	Sierra ²	Selva ³	Total
1902	Escuelas				
	Maestros				
	Alumnos	45	50	5	100
1920	Escuelas	33	62	5	100
	Maestros	36	55	9	100
	Alumnos	35	57	8	100
1933	Escuelas	30	60	10	100
	Maestros	41	50	9	100
	Alumnos	39	53	8	100
1943	Escuelas	28	63	9	100
	Maestros	38	54	8	100
	Alumnos	36	55	9	100
1953	Escuelas	26	60	14	100
	Maestros	37	54	9	100
	Alumnos	36	55	9	100
1964	Escuelas	33	56	11	100
	Maestros	48	44	8	100
	Alumnos	41	50	9	100

1. Comprende los departamentos de Tumbes, Piura, La Libertad, Lambayeque, Lima, Ica, Moquegua y Tacna.
2. Comprende los departamentos de Cajamarca, Huánuco, Pasco, Ancash, Junín, Huancavelica, Ayacucho, Cuzco y Puno.
3. Comprende los departamentos de Amazonas, Loreto, San Martín y Madre de Dios.

Fuente: Cuadros 7.5, 7.6 y 7.8.

CUADRO 7.15
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL, COSTA-SIERRA-SELVA,
DEL NÚMERO DE COLEGIOS, PROFESORES Y ALUMNOS
DE EDUCACIÓN SECUNDARIA EN EL PERÚ, 1920-1964

Años		Costa ¹	Sierra ²	Selva ³	Total
1920	Colegios	37	57	7	100
	Profesores				
	Alumnos	47	51	2	100
1933	Colegios	39	53	8	100
	Profesores				
	Alumnos	44	51	5	100
1943	Colegios				
	Profesores				
	Alumnos	51	45	4	100
1953	Colegios	65	31	4	100
	Profesores	68	29	3	100
	Alumnos	64	33	3	100
1964	Colegios	55	38	7	100
	Profesores	65	30	5	100
	Alumnos	64	31	5	100

1. Comprende los departamentos de Tumbes, Piura, La Libertad, Lambayeque, Lima, Ica, Moquegua y Tacna.
2. Comprende los departamentos de Cajamarca, Huánuco, Pasco, Ancash, Junín, Huancavelica, Ayacucho, Cuzco y Puno.
3. Comprende los departamentos de Amazonas, Loreto, San Martín y Madre de Dios.

Fuente: Cuadros 7.11 y 7.12.

CENTRALISMO Y DESCENTRALIZACIÓN EN LA HISTORIA DEL PERÚ INDEPENDIENTE ¹

EL CENTRALISMO ha sido entre los peruanos un hecho más bien denunciado que comprendido. Quienes se han referido a él lo han hecho casi siempre en tono de reproche y con ánimo de exorcismo. Ha llegado a convertirse en una suerte de “mala conciencia” de la población, sobre todo entre los limeños o gentes de la costa, vale decir entre los supuestos “beneficiarios” del mismo. Desde los ensayos de (los limeños) Manuel Pardo o Manuel Gonzales Prada en el siglo XIX, hasta los alegatos de (los provincianos) Emilio Romero y Jorge Basadre en el XX, se pensó la descentralización como una herramienta para la redención del Perú. La tendencia descentralista ha terminado asociada, así, con lo que se percibe como “bueno” en la política, como por ejemplo, la democracia y la participación, mientras el centralismo se correspondería con sus opuestos: la dictadura y el autoritarismo. En su tratado sobre *La descentralización en el Perú republicano*, el desaparecido Pedro Planas, por ejemplo, señaló claramente desde la “Introducción”, que:

Nuestro dilema histórico —lamentable dilema aún vigente— ha sido otro: autoritarismo vs. republicanismo. Mientras un gobierno republicano (democrático, diríamos hoy) es esencialmente descentralista, los regímenes

-
1. En este ensayo he ensamblado (con los recortes y añadidos necesarios) mis dos trabajos previos sobre la descentralización en el Perú (“Centralismo y descentralismo en la historia del Perú independiente”. Osaka: IEP-JCAS, Serie Ocassional Paper, 2000, y “El centralismo peruano en su perspectiva histórica”. Lima: IEP, Documento de Trabajo 127, 2002).

autoritarios resultan —por propia conveniencia— enemigos de toda forma de descentralización y hasta de la propia autonomía municipal. He ahí el funesto péndulo que aleja, junto con la descentralización, el desarrollo legítimo de nuestros pueblos (Planas 1998: 15).

Una voz peculiar fue, por cierto, la de José Carlos Mariátegui. En su ensayo sobre “Regionalismo y centralismo” (el sexto de sus famosos *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana* de 1928) trató de diferenciar lo que llamó “el viejo descentralismo”, que identificó con las demandas de los gamonales o “caciques” del interior por gozar de autonomía en sus dominios provinciales, del “nuevo regionalismo”, que debía procurar la defensa de la población indígena contra el gamonalismo feudal. Vías modernas de comunicación que penetrasen transversalmente el territorio, comunicando el interior con diversos puntos de la costa, eran para él la forma más adecuada para lograrlo. Descentralizar era para él modernizar el interior, liquidando el feudalismo supérstite de la época colonial. Veía en el anhelo descentralista, muy vigoroso en la coyuntura en que escribió los *Siete ensayos*, el peligro de aislar las regiones de la sierra de la modernización capitalista, entregándolos al peor imperio: el de los terratenientes y caciques locales, quienes implantaban un orden social servil y retrógrado. Lima y la costa resultaban la más importante fuerza modernizadora, en su pensamiento; por lo que su actitud frente a la corriente del descentralismo fue más bien ambigua y hasta cierto punto contraria.

Desde la publicación de los *Siete ensayos* transcurrieron setenta años de centralismo, sin casi ningún paréntesis digno de nota. De alguna manera la modernidad de Lima llegó al interior, pero sin desembocar en ese conjunto homogéneamente capitalista que anhelara Mariátegui. Mientras tanto, la sensación de bloqueo y/o agotamiento del modelo político republicano vigente en el país por casi ya dos siglos, vuelve a poner sobre el tapete, una vez más en nuestra historia como nación independiente, la propuesta de la descentralización. En este capítulo presentaré lo que han sido los cinco intentos de descentralización en el Perú durante el período independiente, antes del actual (que vendría, así, a ser un sexto intento, o una actualización o prolongación del quinto) a saber:

1. La descentralización de la post independencia, 1821-1854
2. La descentralización de Manuel Pardo, 1873-1879
3. La descentralización fiscal, 1886-1919
4. La descentralización de la Constitución de 1933
5. La descentralización del APRA, 1990-1992
6. La descentralización actual, 2002-

Antes, sin embargo, es importante esclarecer la naturaleza del centralismo peruano.

Naturaleza histórica del centralismo en el Perú

No es necesario “demostrar” el enorme grado de centralismo que caracteriza hoy al Perú. Las proporciones de concentración demográfica, económica y de poder político en Lima resultan sencillamente clamorosas.² Lo que sí importa es anotar que el centralismo, antes que ser una deformación o una enfermedad, es una forma histórica de organización, de lo más corriente, usual y legítima, de los estados nacionales. No necesariamente está asociado con el autoritarismo o lo tradicional. Al contrario, en el caso peruano, como en el conjunto de América Latina, los grandes impulsos modernizadores implicaron casi siempre fuertes procesos de centralización.³ El Perú fue uno de los muchos países del mundo que resultó conformado por un universo físico y social construido alrededor de un centro colonizador o “civilizador”, en el sentido de que éste se proponía transmitir a dicho universo todo un conjunto de instituciones políticas, sociales, económicas y culturales. Es pues un país históricamente centralista.

El centralismo no es entonces una situación particular del siglo XX, o del “oncenio” de Leguía en adelante, como a veces se ha sostenido, basándose en datos demográficos o en el estudio de la política económica

-
2. Para algunos datos cuantitativos véase González de Olarte 1998 y González de Olarte *et al.* 1994.
 3. Esta es la tesis sostenida por Claudio Véliz en su muy citada obra *La tradición centralista en América Latina*. 1984.

seguida por los gobiernos.⁴ La matriz del centralismo en el Perú está íntimamente asociada a la propia constitución del país como estado nacional, por lo que sus raíces se remontan mucho más atrás. Luis Alberto Sánchez (1900-1993), conocido historiador y político aprista, solía hacer un juego de palabras con la idea de que en el Perú habíamos sido Estado antes que Nación, habíamos tenido Constitución antes que código civil, y moneda antes que comercio. En suma: habíamos sido *continente* antes que *contenido*; las formas habían precedido a la sustancia; lo que es congruente con la forma centralista de organización nacional y estatal: primero se trasladan (del centro a las “provincias”) las instituciones, como una suerte de “adelantados” de la civilización a implantar, luego se procura llenarlas de prácticas y contenidos.

En suma, a diferencia del caso de los países organizados históricamente de forma descentralizada, el Perú no se formó por la asociación de comunidades políticas preexistentes que fundaran un estado nacional por decisión libre y soberana. Desde su erección como un virreinato de la corona de España en los mediados del siglo XVI, el Perú existió como un territorio *organizado desde un centro*. De modo que fuera de este centro administrativo y colonizador (Lima) el país resultaba inimaginable como una comunidad política. Cancelado el período colonial, este patrón no terminó, aunque sí fue cuestionado por los intentos y circunstancias que examinaremos.

Si ello ha sido efectivamente así nuestra manera de estudiar el centralismo debiera reformarse. No en el sentido de considerar que somos un país “marcado” por el estigma indeleble del centralismo y debamos acomodarnos a él, haciendo de la flaqueza virtud; pero sí en el de asumir que el centralismo ha sido una etapa inevitable, de nuestra consolidación

4. Por ejemplo Bruno Revesz señala en un artículo sobre el tema: “Con todo, y más allá de la impregnación y del efecto de esta cultura institucional, el tipo de centralismo político, administrativo y económico que prevalece aún en nuestros días es un producto de este siglo, en particular del papel protagónico que tuvo el Estado en la promoción del proceso tardío de industrialización y de su acción redistributiva mediante un arsenal diverso de políticas sociales”. En “Avances y retrocesos de la descentralización territorial y política en Colombia, Bolivia y Perú”. En B. Revesz, (ed.), 1998: 49-50.

nacional, como en otros países del mundo;⁵ y que eventualmente deba todavía seguirlo siendo.

La descentralización de la postindependencia

La independencia en el Perú abrió paso a un período descentralista en la medida en que, producida la ruptura con España, Lima, la capital del virreinato, perdió legitimidad como cabeza organizativa. Quedaba reducida a haber sido la sede de un régimen ahora percibido como tiránico y opresor. Podría haberla rehabilitado el cumplimiento de un papel protagonista en la lucha por la independencia: haberse transformado de ser la cabeza del mal, en la caudilla de la insurrección, como el hijo bueno de un rey malo, pero ciertamente no jugó ese papel.

Los últimos años de la administración virreinal (1821-1824) los desarrolló el virrey La Serna en el Cuzco, ciudad que tanto por este hecho, como por su aura histórica de antigua capital de los Incas, también podía aspirar a convertirse en el nuevo centro del país. Trujillo, en el norte, y Arequipa, en el sur, eran otras ciudades con elites importantes, rivales de las de Lima. Demográficamente, la ciudad mayor era Lima, con 64 mil habitantes de acuerdo al censo de 1812 (seguían Arequipa y Cuzco, con 38 mil y 32 mil, respectivamente: véase cuadro 8.1). La elite blanca era más numerosa, sin embargo, en Arequipa; seguida del Cuzco. Siendo esta categoría la que reunía las dotes de ilustración, liderazgo y poder económico necesarios para aspirar a un rol dirigente, ambas ciudades se veían así favorecidas por la composición étnica de su población. En todo caso, ninguna de ellas se alzó como una clara caudillo en la gesta emancipatoria (tal vez fue Trujillo la que mostró un más claro temple patriota, pero demográficamente era la más débil, así como la más excén-

-
5. Esta idea ha sido recientemente manejada también por Bruno Revesz en "Avances y retrocesos de la descentralización territorial y política en Colombia, Bolivia y Perú". En Bruno Revesz (ed.), 1998: 51: "Si esta hipótesis es cierta, habría culminado una determinada etapa de *nation-building* por la cual el sistema político intentó establecer su base de legitimidad asegurando la integración política de los sujetos y el *state-building* mediante la construcción de una burocracia capaz de aplicar la política del centro hacia la periferia del sistema político y de la sociedad civil".

CUADRO 8.1
POBLACIÓN DE LAS PRINCIPALES CIUDADES
DEL VIRREINATO PERUANO EN 1812

Ciudad*	Población "española"	Población total	Porcentaje de pobl. "española" sobre pobl. total
Lima	18,219	63,809	28.6
Cuzco	16,122	32,419	49.7
Arequipa	22,687	38,478	59.0
Trujillo	1,434	13,503	10.6
Huamanga	169	26,964	0.6
Todo el virreinato	178,025	1'509,551	11.8

* Se ha considerado la población del Partido del "Cercado", que puede ser más amplia que la de la ciudad propiamente dicha, pero puede servirnos de referencia. En las cifras de población "española" no se incluye a la población de religiosos (más de mil en el caso de Lima, y superior al medio millar en Arequipa y Cuzco) ya que la fuente no hace una distinción étnica en este caso, pero esta población sí va computada en el total. Como es presumible que dentro de la población religiosa haya existido una gran mayoría de población blanca, la población "española" podría estar levemente subrepresentada en casi todos los casos.

Fuente: Elaborado a partir de *La Emancipación en sus textos*. Vol. I: *El Estado del Perú*. Selección de José Agustín de La Puente Candamo. Lima: Instituto Riva Agüero, 1959; pp. 12-16.

trica territorialmente una vez que se consolidó la anexión de Guayaquil a la Gran Colombia), de modo que pudiera enrostrar a Lima su conducta *fidelist*a con la corona española, y catapultara a sus elites como conductoras legítimas del nuevo orden independiente.

Ya libres e independientes, la propia entidad territorial del Perú se ponía a prueba: las regiones fronterizas hesitaron respecto de sus filiaciones, caso de Guayaquil, Jaén o Puno. La creación de Bolivia, el antiguo "Alto Perú", como un nuevo país, en 1825, aumentó la confusión y las opciones que tenían por delante regiones como Puno, el Cuzco y la misma Arequipa. Evidentemente, competir por la centralidad política con La Paz o Sucre, podía ser mucho más fácil para ellas que competir con una ciudad-puerto como Lima. ¿No resultaba atractiva entonces la integración con la flamante república altiplánica, con la que después de

todo había un fluido comercio y un sinfín de parentescos culturales y étnicos? Otra opción para las ciudades del sur andino peruano, era restaurar la unidad política entre el Bajo y el Alto Perú, corrigiendo la secesión de 1776, cuando se creó el virreinato del Río de La Plata. El volumen demográfico y territorial del Alto Perú hubiera presionado entonces por un desplazamiento del centro político, desde Lima hacia ciudades como el Cuzco o Arequipa.

Tales fueron las alternativas que se jugaron entre 1825 y 1842, cuando la posibilidad de una confederación Perú Boliviana llegó a ser una (efímera) realidad. Caudillos como Agustín Gamarra y Antonio Gutiérrez de la Fuente, representaban los intereses de las elites cuzqueña y arequipeña, en la disputa con Lima por la descentralización. El funcionamiento de la Confederación (con capital en Lima) entre 1836 y 1839 representó el punto más alto del péndulo descentralista en la posindependencia.

La generación de la independencia fue sin duda sensible al tema del centralismo. Estaban dispuestos a romper con él, en la medida que lo asociaban al régimen colonial contra el que habían luchado. Por ello en la primera Constitución, de 1823, se crearon Juntas Departamentales y el cargo de presidentes de los departamentos. Estas Juntas, desconocidas más tarde en la constitución bolivariana, de 1826, vuelven a ser mencionadas en la carta magna de 1828, la gamarrista, para sumergirse otra vez en el limbo en las constituciones de 1834 y 1839. Sus miembros eran elegidos por la población de acuerdo a un cupo para cada provincia. Sus funciones no eran, sin embargo, de gobierno, sino de promoción de “los intereses del departamento” y de algo parecido a un “consejo de estado” para las autoridades políticas nombradas por el poder Ejecutivo enclavado en Lima: los prefectos. También les cabía desempeñar labores de fiscalización de los agentes del gobierno central. Carecían de ingresos propios, salvo gabelas como el Pontazgo, que por lo general no recaudaban sumas importantes.⁶

Estas Juntas, de cuyo funcionamiento efectivo apenas existen noticias, representaron algo así como un mecanismo de captación de las

6. Sobre tales Juntas, véase los trabajos de Johnny Zas Friz 1998; pp. 39-46, y Pedro Planas, 1998: cap. 2; así como lo que parece ser, al decir de Pedro Planas, la única monografía sobre el tema: Raúl Rivera Serna 1964.

elites locales por parte del gobierno central, tanto más necesario cuando los prefectos eran individuos de fuera de las regiones a las que eran destacados. Su papel era el de *guiar* o *asesorar* la acción del Estado central en el interior, pero nunca reemplazarlo. Este modelo sería reeditado posteriormente en el siglo veinte.

Los otros focos de poder local, las municipalidades, fueron restauradas, por su parte, en la Constitución de 1834, pero dos años más tarde entraron en receso, hasta 1853.

Si consideramos el lapso 1821-1854 como de índole descentralista es, sin embargo, por un hecho fundamental: la relativa autonomía fiscal de los departamentos del interior. Si bien eran las autoridades políticas designadas por el gobierno central —prefectos y subprefectos— los encargados de las labores de recaudación de las contribuciones, las sumas levantadas no se trasladaban físicamente a Lima para reunirse en una sola masa del tesoro y luego redistribuirse a las provincias. Lo recaudado quedaba en la caja fiscal del departamento para el pago de la burocracia local y las obras públicas que debiese emprenderse. Es cierto que las cantidades recaudadas en el interior eran exiguas, pero la vigencia de la contribución de indígenas y castas entre 1826 y 1854, hizo que en los departamentos densamente poblados por la raza aborígen, como Cuzco, Puno y Junín, lo levantado por este concepto pudiera ser una cantidad digna de consideración (véase cuadro 8.2). A esta situación, Emilio Romero la llamó un “descentralismo de facto”: “Las provincias tenían dinero, Lima estaba pobre. La contribución de indígenas y de castas favorecía a las provincias y de ellas carecía Lima”. La propia organización contable de la república ratificaba esta situación: “[...] no había un presupuesto nacional sino cajas departamentales”, afirma este autor.⁷

Sin embargo, en los debates de la república naciente también hubo prudencia respecto de la descentralización, por el peligro de la disgregación. El federalismo de personajes como Faustino Sánchez Carrión fue neutralizado precisamente con argumentos de esa naturaleza.⁸ De otro lado, las autoridades locales tampoco tenían facultad para realizar inicia-

7. Emilio Romero 1968; t. II, p. 63 para la primera cita y p. 64 para la segunda cita.

8. Ver por ejemplo: Francisco Luna Pizarro 1959 [1827]: 186-192.

CUADRO 8.2
POBLACIÓN TRIBUTARIA EN 1826-1830

Departamentos	Recaudación esperada de contribuciones directas (en pesos)*	Tributarios indígenas	Tributarios de castas
Lima	261,343	14,643	21,525
Junín	246,905	25,796	26,069
La Libertad	217,953	25,702	21,160
Puno	225,289	42,155	3,351
Cuzco	317,591	52,437	11,758
Ayacucho	176,747	25,401	10,465
Arequipa	157,164	18,697	13,591
Todo el Perú	1'604,001	204,634	107,946

* Las contribuciones directas incluían otros rubros además del tributo indígena y de castas, como la contribución predial y de patentes e industrias.

Fuente: Paul Gootenberg (1995), "Población y etnicidad en el Perú republicano (siglo XIX). Algunas revisiones; p. 32. Elaboración propia.

tivas de gasto público en sus regiones, sino que debían consultar la realización de la obra, a cargo de los fondos que en el propio departamento se habían levantado, al gobierno central. Este hacía la consulta entonces al Fiscal de la Suprema: "[...] magistrado que no se parece a ninguno de que habla la historia, y que tiene que ser omnisciente para dar su parecer sobre todo; lo mismo sobre un punto jurídico, que sobre un dique flotante de que ni remota idea tenga", satirizaba Juan Espinosa en 1855 en su *Diccionario para el pueblo*.⁹ Las dificultades de comunicación servían, sin embargo, de excusa a las autoridades locales para hacer gastos "urgentes", que luego comunicaban a las autoridades de Lima, para su regularización, como un hecho ya consumado.

9. *Diccionario para el pueblo: republicano, democrático, moral, político y filosófico, por Juan Espinosa, antiguo soldado del ejército de los Andes*. Lima: Imprenta del Pueblo, 1855; p. 145. Existe una nueva edición de esta obra, al cuidado de Carmen McEvoy (2001), a quien corresponde el mérito de haber promovido el reconocimiento de este trabajo.

El centralismo del guano

La situación de un relativo descentralismo, por lo menos “de hecho” sino “de derecho”, cambió radicalmente con el advenimiento de la era del guano. Esta era se inició en los años de 1840, cuando se realizaron las primeras exportaciones al viejo mundo, pero se asentó definitivamente en la década siguiente, cuando los ingresos derivados de las exportaciones causaron una auténtica revolución en las finanzas públicas.

Dicha revolución implicó el aumento sustancial (geométrico, podríamos decir) de los ingresos fiscales, como ya quedó dicho en los capítulos iniciales. Las cifras de cinco millones anuales correspondientes a la década de 1840, alcanzaron los 9.9 millones en 1854, los 20.8 millones en 1861 y los 29.4 millones en 1871. Es decir, que en el lapso de veinticinco años se multiplicaron cinco o seis veces. De otra parte, conllevó a una profunda reforma del sistema fiscal, puesto que casi todos los impuestos fueron abolidos. Sobre todo los de tipo “directo”, como la contribución de indígenas y castas, el diezmo agrario y las “primicias” (que agricultores y ganaderos, respectivamente, pagaban para el sostenimiento de la iglesia) y el derecho de pastas de los mineros. Si bien se mantuvieron en pie las contribuciones de tipo territorial y las que gravaban los frutos del trabajo (los impuestos llamados de “predios” rústicos y urbanos y los de “patentes” e “industrias”), las *matrículas* no se actualizaron, por lo que los montos se volvieron cada vez más exiguos en términos reales. En cuanto a los impuestos o derechos de aduana, sus tasas se volvieron bajas, en virtud de las ideas de libre cambio entonces imperantes.¹⁰ Fue la década de 1850 cuando este proceso abolicionista se realizó en casi toda su magnitud. Una de sus consecuencias habría sido la desmonetización y desmercantilización de la economía del interior, puesto que desaparecida la presión tributaria monetaria sobre los indígenas, éstos habríanse desconectado de los mercados (laboral y de bienes) en los que hasta entonces se habían integrado tímidamente en virtud de la obligación fiscal impuesta sobre ellos desde el siglo XVI.¹¹ En suma, la

10. Véase sobre ello, Paul Gootenberg 1989-a.

11. Sobre este argumento, ver Baltazar Caravedo 1979: 19-50.

abolición del tributo indígena fue el caballo de Troya que Lima le regaló a las provincias, ya que las puso en adelante a su merced.

Aquellos dos movimientos: de un lado, el impresionante aumento de los ingresos fiscales, y de otro, la desaparición de las cargas fiscales, resultan en apariencia contradictorios, y fueron sólo posibles por los extraordinarios ingresos que las exportaciones de guano dejaban en manos del Estado. Este fertilizante fue declarado patrimonio del Estado, de modo que los particulares podían extraerlo y comercializarlo sólo en tanto representantes o “consignatarios” del gobierno peruano. Este esquema de “consignación” fue muy efectivo en permitir al Estado peruano sacar provecho de tener el monopolio de un producto ampliamente demandado en el mundo.

En los años de 1860, los ingresos del Estado originados en las ventas de guano, representaron entre el 60 y el 80 por ciento del total de ingresos fiscales. Ello implicó, desde luego, el paso a un férreo centralismo fiscal, puesto que era el Tesoro central el que captaba esa inmensa riqueza y luego la redistribuía a lo largo del territorio, a través del gasto público. Los criterios de distribución tomaban en cuenta las lealtades y las clientelas políticas, consiguiéndose de esta manera la subordinación de las elites locales al poder central. La centralización fiscal abrió así paso a la centralización política.¹² Precisamente es a esta época que corresponden las sarcásticas definiciones de “centralismo” y “descentralismo” del *Diccionario para el pueblo*, de Juan Espinosa.¹³

12. Paul Gootenberg, ha hablado del “Leviatán guanero”, para referirse a la manera como creció el Estado, rápidamente pero a espaldas del país. Véase su libro 1997: 242-249.

13. Sobre el centralismo, dijo Espinosa: “En un gobierno central, o centralizador, los pueblos son eternamente pupilos que nunca salen de la minoridad, que no tienen facultad de gastar su plata en mandarse hacer un hospital, una iglesia, una escuela, una plaza de mercado, etc., sin que el albacea testamentario de la nación se los permita, [...]” (p. 207 de ed. del 2001).

“Cuanto más se descentralice el poder en una nación, y con él sus rentas, y más se reparta en toda ella ese poder, más robustos serán sus miembros y más preponderante será el todo [...] Los reinos en que más centralizado está el poder, son los menos prósperos; la capital es una gran cabeza, como la de un enano, y las provincias miembros débiles que no medran” (p. 316).

Asimismo fue en este contexto cuando se debatieron y promulgaron las constituciones de 1856 y 1860. El jurista Toribio Pacheco se manifestó por entonces en contra de la alternativa del federalismo, por la carencia de una masa crítica de opinión pública en el interior, lo que inevitablemente conduciría a la vigencia de oligarquías despóticas; el espíritu provincialista y de rivalidad, que fomentaría la desintegración y el divisionismo; la enorme desigualdad en el estado social y económico de los departamentos, que volvería difícil que se rigiesen por un mismo código; y la dificultad en hallar hombres dirigentes en las provincias.¹⁴

De otro lado, la centralización del guano significó también grandes avances para la consolidación del Estado, al punto que uno se pregunta si no era aquélla un necesario costo a pagar por ésta. Por fin comenzó a funcionar una red uniforme de autoridades en el territorio nacional; se abrieron cortes judiciales en las capitales departamentales y provinciales, guarniciones militares en las principales plazas y comisarías policiales y de gendarmes en las poblaciones. Todo lo cual reforzó la idea de una comunidad nacional regida por un cuerpo de leyes y organizada por un sistema de instituciones. Grandes porciones del mapa nacional que permanecían absolutamente al margen de la acción del Estado, como la amazonía, comenzaron a ser lentamente exploradas y visitadas por expediciones militares y misiones religiosas. Un enjambre de escritores, artistas e historiadores cobijados por el Estado se lanzaron a crear las obras que nos permitirían “imaginar” la nación: con sus paisajes, personajes y lenguajes “típicos”, y una reconstrucción histórica pretendidamente común.

Fue durante esta era, marcadamente centralista, que los ocho departamentos iniciales en los que se dividía la república, tuvieron una fuerte tendencia a la multiplicación; al punto que en sólo medio siglo, más que se duplicaron, llegando a ser veinte en vísperas de la guerra con Chile. Las provincias tuvieron una tendencia similar, pasando del medio centenar al centenar. Luego se ha criticado que en esta proliferación de unidades territoriales no se tomó en cuenta el principio de autosuficiencia fiscal; o si se lo hizo fue sobre la base de cálculos fantasiosos o errados,

14. Véase Johnny Zas 1998: 78-80.

como luego quedó demostrado.¹⁵ Los pueblos querían escalar en la jerarquía política administrativa, precisamente por el centralismo imperante, y porque el centro tenía recursos para repartir.

La era de la descentralización, 1873-1896

Con el colapso del negocio del guano, el centralismo erigido sobre su base, llegó desde luego a su fin. Esto ocurrió ya antes de la guerra con Chile. Desde la década de 1870 sectores de la elite del país percibieron la deformación que el fenómeno del guano había introducido en la república: los gastos corrientes, como la planilla de la administración y el sostenimiento de las fuerzas públicas, se financiaban con ingresos extraordinarios, como los de la renta guanera; se multiplicaban los departamentos y las provincias bajo el regazo del tesoro manado por el fertilizante; el Estado era cada vez más rico, y los ciudadanos cada vez más pobres; Lima volvía a ser “la ciudad de los reyes”, pero las provincias languidecían. La descentralización fue entonces vista como el eje de un programa regenerador o refundador de la república, patrón que desde entonces se ha repetido cíclicamente.

Un hito importante fue la descentralización iniciada por el régimen de Manuel Pardo, con la Ley de Municipalidades de 1873. Ya en 1852 otra ley había rescatado del limbo a los antiguos ayuntamientos legados de la época colonial y que habían sido clausurados por la Constitución de 1839. El gobierno de Pardo inició un importante, aunque contenido, proceso de descentralización, transfiriendo a los Concejos departamentales (erigidos sobre la base del municipio de la capital del departamento), y provinciales (erigidos sobre la base de los municipios capitales de provincia), el servicio de instrucción pública, recién creado, el mantenimiento y erección de obras públicas en la circunscripción, la atención hospitalaria y de beneficencia, el registro civil y otras funciones más propiamente “ediles”.

Para ello transfirió a esas entidades dos tercios de las contribuciones directas que se recaudaban en sus territorios, y determinó que serían los Colegios Electorales de las localidades, quienes elegirían a los miem-

15. Véase al respecto, José M. Rodríguez 1895; segunda parte.

bros de los consejos.¹⁶ Se creó, además, una contribución general a favor de los Concejos, conocida como la “contribución de escuelas”, que debían pagar todos los varones mayores de 21 años y se añadió un impuesto de 2% adicional sobre las importaciones, a fin de crear un fondo que se distribuiría entre los Concejos. No se han realizado investigaciones que den cuenta del éxito de este experimento descentralista, pero las opiniones predominantes refieren más bien de un fracaso.¹⁷ La contribución de escuelas, según parece, no llegó a cobrarse; muchos consejos permanecieron acéfalos y sin cumplir sus funciones.¹⁸

-
16. Los Colegios Electorales fueron unas instituciones introducidas en América por la Constitución de Cádiz de 1812. Cada doscientos hombres hábiles para votar elegían a un “elector”. Estos electores se agrupaban en un segundo momento en “colegios”, normalmente en la capital provincial, para elegir al encargado que hubiere lugar: Presidente de la República, Juez, representante ante la Asamblea Nacional, miembros de la Junta Departamental; etc. Lo interesante es que estos “Colegios” duraban un número de años; de modo que cuando había que hacer alguna elección “popular”, bastaba con convocar a los “Colegios Electorales”, sin que tengan así que movilizarse todos los habitantes hábiles para sufragar.
 17. Vale la pena, sin embargo, citar la evaluación que hacía el propio Manuel Pardo en lo que fue su último mensaje al Congreso, el 28 de julio de 1876, cuando entregó la Presidencia de la República, tanto por su sana insistencia en la importancia de la *práctica* de las instituciones, para su marcha eficaz, cuanto por la elegancia de su retórica: “Estos inconvenientes nacen, en su mayor parte, del atraso de algunos pueblos y de su falta de educación política; pero esas mismas dificultades ratifican mis convicciones sobre la necesidad y conveniencia de la institución [de la descentralización]. Las instituciones de administración propia dan fruto pronto en los pueblos educados pero educan a los que no lo están y por consiguiente sólo pueden arraigarse con el transcurso de las generaciones; la impaciencia podrá atribuir a los defectos de la ley los embarazos que la institución encuentra hoy en su marcha; pero las enmiendas que de ella se hagan apenas harán mejor su práctica; porque lo que hay que reformar no es la ley sino los hombres y esta reforma no se obtiene sino por la educación y por la práctica misma en la administración de los asuntos de la localidad”. Citado por Pedro Planas 1998: 237.
 18. El funcionamiento de la descentralización realizada por el gobierno de Manuel Pardo aún espera su investigador. Los juicios hasta hoy disponibles están muy influidos por las opiniones que a favor o en contra de la descentralización ha habido en diversos momentos de la historia peruana después de la guerra con Chile. Quienes se han opuesto a la descentralización, o han tomado partido por un proceso moderado, como por ejemplo José Carlos Mariátegui o Víctor Andrés Belaunde, han cargado las tintas contra dichos Concejos.

Paralelamente a ese ensayo descentralista, el gobierno de Pardo se embarcó, no obstante, en una aventura fiscal que iba en el sentido contrario: el Estanco y ulteriormente la expropiación de los yacimientos y “oficinas” salitreras en el litoral del sur. El paulatino agotamiento del guano, y la competencia que comenzó a hacerle el salitre en el mercado mundial, empujaron al régimen civilista a la tentación de querer prolongar por un tiempo más ese paraíso fiscal en el que vivíamos los peruanos; en el que, en palabras del propio Manuel Pardo, cada peruana le costaba al Estado diez pesos, pero sólo contribuía con dos pesos, ya que el guano abonaba la diferencia. El empujón fue, como se sabe, hacia el abismo.

La guerra con Chile terminó con la derrota y la subsiguiente ocupación del país. La Paz de Ancón (1883) sancionó la pérdida perpetua de los territorios salitreros y la entrega de un millón de toneladas de guano a Chile, con lo que el Estado perdió, literalmente de un plumazo, los bienes patrimoniales que habían garantizado hasta entonces sus ingresos, y sancionado ese férreo centralismo denunciado por los propios contemporáneos.

Si algún efecto positivo dejó esa infausta guerra, fue, no obstante, mostrar la profunda precariedad de un Estado cuyas finanzas pendían del monopolio sobre un recurso exportable: un gigante con pies de salitre. El recurso podía encontrar un sustituto en el mercado mundial, desapareciendo así su demanda; podía agotarse un día; o podía ser arrebatado por algún vecino ambicioso. Esa fue una enseñanza positiva, en el sentido de que obligó a los peruanos a reconstruir su aparato estatal sobre otras bases, mucho más firmes. Y también más descentralizadas.

La descentralización fiscal de 1886, fue el intento más importante por introducir al país en un régimen descentralizado. Por ello mismo no sorprende que sobre su significado existan interpretaciones abiertamente enfrentadas. La elogian unos (como Pedro Planas), la critican otros (Emilio Romero, Jorge Basadre); hay quienes, negligentemente, también la ignoran.¹⁹ Los opuestos a esta experiencia (la lista es larga, porque se

19. De Pedro Planas, ver 1998; de Emilio Romero, 1932; de Jorge Basadre, tanto la parte pertinente de su *Historia de la República del Perú*, 1983; como el capítulo X de su *Perú, Problema y Posibilidad*, 1978 (ed. facsimilar de la original de 1931), titulado “El centralismo y la subversión de las provincias”.

enriqueció después con firmas como la de José Carlos Mariátegui y Víctor Andrés Belaunde) sostuvieron que la descentralización de la posguerra significó entregar el gobierno de las regiones a los “gamonales” del interior, que para ellos era la peor apuesta que podía hacerse por la redención del Perú, tras la catástrofe bélica.²⁰ Los gamonales eran, para ellos, elites feudales premodernas, de ideas retrógradas, explotadoras inmisericordes de los indios, una especie de corregidores republicanos. Con todas las taras del ámbito rural, encima, y totalmente despojadas en consecuencia de las virtudes ciudadanas necesarias para desempeñar cargos públicos.²¹ En cualquier caso, la “mala opinión” de la elite del centro respecto de las elites provinciales (cuando han llegado a aceptar que esas elites existen), ha sido una constante en nuestra historia republicana.

El proyecto puesto en marcha por el gobierno del general Cáceres implicaba comenzar la descentralización por el aspecto económico-fiscal, antes que por el político. Para sus más entusiastas defensores, sin embargo, la descentralización fiscal podría muy bien llegar a ser la antesala de la política y hasta del federalismo. La ley determinaba que las contribuciones a recaudarse en cada departamento, se empozarían en la tesorería departamental, para los gastos del propio departamento. Es decir, sin centralizarse en Lima, sea física o contablemente. Al lado del presupuesto central, se elaboraron así presupuestos departamentales. Tanto los ingresos como los gastos públicos, fueron divididos según correspondiesen al presupuesto central o a los de los departamentos (véase cuadro 8.3).

20. La opinión de Mariátegui puede verse en el sexto de sus famosos *Siete Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana*, 1973 (26va. ed. de la original de 1928), titulado: “Regionalismo y centralismo”, donde plasmó su citada frase de que con la reforma de 1886, a los departamentos no se les concedió más que “la autonomía de su pobreza”. La opinión de Víctor Andrés Belaunde, en *La Realidad Nacional*, 1987.

21. Algún día habrá que esbozar un cuadro más desapasionado del gamonalismo en el Perú, pero por lo pronto habrá que decir que ese retrato es exagerado, y padece del defecto de mirar la paja en el ojo ajeno y no la viga en el propio. Fue promovido por ensayistas como Manuel González Prada y José Carlos Mariátegui, que apenas viajaron y menos vivieron en la sierra (González Prada lo intentó una vez, pero un malestar, que pudo ser el soroche, lo devolvió a Lima cuando cruzaba la primera cordillera; Mariátegui hizo un único viaje, en 1918, cuando tomó el tren y estuvo tres semanas en Huancayo, región poco caracterizada por la presencia del gamonalismo) y se dejaron llevar por relatos de novelistas que encajaban con sus esquemas y prejuicios.

CUADRO 8.3
INGRESOS Y GASTOS GENERALES Y DEPARTAMENTALES
EN LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL DE 1886

	Generales	Departamentales
Ingresos	—Derechos de aduana y puerto —Arrendamiento y producto de los ferrocarriles nacionales —Correos	—Contribución personal —Predios rústicos y urbanos, industrial y de patentes —Impuestos de serenazgo —Multas judiciales —Herencias que correspondan al fisco e impuesto a las herencias —Papel sellado —Arrendamiento e impuesto sobre las salinas —Producto de los bienes nacionales en el departamento, excepto los ferrocarriles —Bienes mostrencos o sin dueño —Alcabala a la enajenación de inmuebles
Gastos	—Sostenimiento de la Marina, el Ejército y la Gendarmería —Oficinas centrales del Ejecutivo: Ministerios, Tribunal de Cuentas —Corte Suprema de Justicia —Poder Legislativo —Servicio de la deuda pública —Ramo de correos —Presupuesto eclesiástico	<i>Obligatorios:</i> —Servicio administrativo del departamento y sus policías —Administración de justicia en primera y segunda instancia —Instrucción primaria en la parte que no pueden atenderla los Concejos —Servicio de la Guardia Civil en el departamento —Conservación de los puentes y caminos de carácter departamental

(sigue)

(viene)

Generales	Departamentales
	—Los que ocasione la recaudación y defensa judicial de los ingresos departamentales
	<i>Facultativos:</i>
	—Instrucción media
	—Beneficencia
	—Construcción de nuevos puentes y caminos en el departamento

En cierta forma era volver al esquema fiscal previo al guano; entre otras razones, porque después de la guerra, los ingresos fiscales se redujeron a cinco o seis millones de soles, que era más o menos el nivel registrado en tiempos de la independencia (con la notable diferencia, sin embargo, de que en 1821 los barcos de la armada eran todavía veleros de madera y no vapores de fierro, no había ferrocarriles que construir ni mantener, ni líneas telegráficas que tender, como en 1880; y había sólo dos o tres cortes judiciales, en vez de una docena. Pero haciendo explícita esta vez lo que entonces fue solamente implícito: la autonomía de los tesoros locales.

La tesis centralista de la elite limeña, que sostenía que no existían grupos dirigentes preparados en el interior (se reproducía en este nivel el esquema de “civilización y barbarie”), pasó, sin embargo, sus facturas. La primera fue establecer que los prefectos debían presidir las Juntas Departamentales, encargadas de la vigilancia y supervisión de los presupuestos y los tesoros departamentales. Una suerte de tutela del Ejecutivo central sobre las administraciones locales. Como, además, era precisamente la cadena de prefectos-subprefectos-gobernadores, quienes debían aplicar las disposiciones de las Juntas, resultaba que el brazo ejecutor se convertía a la vez en un ente director, traicionando el espíritu de la reforma. Aunque en 1893, el gobierno de Morales Bermúdez finalmente separó a los prefectos de la dirección de las Juntas, éstas, igual que en 1828, no llegaron a alcanzar la autonomía necesaria.

En parte, ello fue por otra de las facturas que endosó a la reforma, el temor de la alicaída elite central, de que la descentralización fiscal abriera paso a la disgregación y la anarquía. Una disposición sancionó así que los presupuestos departamentales debían ser propuestos por las Juntas al Ministerio de Hacienda, quien finalmente los revisaba y elevaba al Congreso para su aprobación. Cualquier iniciativa fiscal de los departamentos debía pasar entonces por la aprobación de los poderes centrales. La ley de 1886 fijaba asimismo partidas de gasto de atención prioritaria, que en la práctica no dejaban ningún sobrante que la Junta departamental pudiera aplicar a otro destino.

Hacia finales del siglo XIX las economías de las mayor parte de los departamentos del interior se hallaban en un estadio agrícola y pastoril, lo que hacía que los impuestos que en ellos pudieran recaudarse fueran francamente exiguos, insuficientes casi siempre para cubrir los gastos administrativos de la circunscripción. Por ello la ley de 1886 creó (o más bien reinstauró, ya que había sido decretada durante los años de la guerra con Chile) la “contribución personal”. Se trataba de una *capitación* que afectaba a todos los varones entre 21 y 60 años en montos diferenciados para las regiones de la sierra (2 soles) y la costa (4 soles). Como el tributo indígena heredado de la época colonial había sido abolido en 1854 por Ramón Castilla “por estar bañado en la sangre y las lágrimas de quienes lo pagaban”, el cobro de la nueva contribución desató severas resistencias en casi todos los lugares. Los presupuestos departamentales estaban organizados de tal modo, que el éxito de la descentralización fiscal estaba íntimamente atado al de la recaudación de la contribución personal.²² Cuanto más grave fuera el grado de atraso en un departamento, mayor era su dependencia de la contribución personal para cubrir sus gastos. Con una agricultura en la edad del arado de palo, el transporte a lomo de llama y una enorme dosis de autoconsumo, no había más “asideros fiscales” de los cuales prender el sistema de ingresos departamentales.

La descentralización de 1886 implicaba así que los departamentos debían en buena cuenta “comprar” su autonomía fiscal; recurriendo, a falta de otro camino, a la implantación de la capitación universal. Este plan, que aunque duro podía resultar al fin plausible y justo, sufría del

22. Sobre la descentralización fiscal de 1886 véase nuestro trabajo: Contreras 1996.

tropiezo, sin embargo, que los departamentos en verdad no llegaban a alcanzar su autonomía fiscal; o ella resultaba desesperadamente lejana, ya que quedaba postergada hasta el punto en que los tesoros departamentales consiguieran cubrir todos los gastos obligatorios a ellos confiados (prefecturas y subprefecturas, policía, poder judicial, administración fiscal, mantenimiento de obras públicas de la circunscripción y educación). Incluso entonces sólo tendrían el derecho a “proponer” nuevas partidas de gasto en el presupuesto, pero la sanción definitiva quedaba en manos del Congreso de la república. Aún así podemos decir que nunca, como entonces, llegó a alcanzarse un grado más grande, aunque modesto todavía en términos absolutos, de descentralización fiscal. En 1890 los ingresos efectivos de los tesoros departamentales alcanzaron a representar el 24% de los ingresos del tesoro central.²³

Se comprende que cuando el régimen de descentralización fiscal cayó en 1895 por obra de la revolución de Nicolás de Piérola, no hubiera reacción por su defensa en parte alguna. Los intentos por cobrar la contribución personal fueron en casi todas partes infructuosos (el departamento de Puno fue una excepción). El tejido social que hasta 1854 permitió la cobranza del tributo indígena había desaparecido; la guerra con Chile había provocado en varias regiones pequeñas revoluciones, con el consiguiente trastocamiento de los roles sociales. Si bien las Juntas Departamentales no fueron suprimidas, sus presupuestos se redujeron. La contribución personal fue abolida, y los tesoros departamentales quedaron eximidos de solventar los gastos de administración política y judicial y el servicio de policía. Esto ocurrió precisamente en una coyuntura en que los ingresos del tesoro central comenzaron a crecer significativamente gracias a la creación de un conjunto de impuestos al consumo de bienes como las bebidas alcohólicas, el tabaco, el opio y la sal.

El retorno a la centralización fiscal halló su complemento con la reforma electoral de 1896. Esta creó un poder electoral centralizado que se encargaba de preparar las listas de ciudadanos hábiles para el sufragio. Además restringió el voto a los varones alfabetos a partir de los 21 años. El resultado fue que en adelante la elección del presidente y los congresis-

23. *Ibíd.*; p. 220.

tas quedaba en manos básicamente de la población de la costa y de los habitantes de las ciudades, que eran donde se concentraban los hombres alfabetos. Las antiguas Juntas Calificadoras que preparaban la lista de sufragantes en cada capital provincial, y que eran compuestas por los principales contribuyentes, quedaron desactivadas.²⁴ Ciertamente es que así se terminaba con la práctica de manipulaciones locales consistentes en excluir de las listas de sufragantes a los enemigos políticos. Pero este alto a la incivildad y al fraude electoral pagaba el precio de un reinstaurado centralismo. El papel de Lima frente al interior se planteaba en los términos de “civilización y barbarie”, como en la obra del argentino Sarmiento, o en los de “modernidad” frente a “feudalismo”, como en los escritos de Mariátegui de los años veinte.

Al cerrarse el siglo XIX el Estado yacía en manos del *civilismo*, un partido de notables que logró forjar un proyecto modernizador relativamente exitoso, que el historiador Jorge Basadre denominó “La República Aristocrática” (1899-1919). Este proyecto significó, a ocho décadas de la independencia, la consolidación del estado nacional. Para conseguirlo reforzó todavía más la centralización fiscal y administrativa. Igual que en los mediados del siglo XIX la consolidación del aparato estatal parecía lograrse sólo al precio de postergar la causa de la descentralización. Ilustrativo fue, por ejemplo, lo que sucedió en los campos de la educación y la salud. Las escuelas elementales y los colegios secundarios habían quedado en manos de los municipios desde la ley de 1873. Pero la ofensiva educativa para redimir a la raza indígena lanzada por el civilismo requirió “rescatar” a las instituciones de enseñanza de manos de las municipalidades, cuya mala organización era evidente por la carencia de elites locales suficientemente preparadas. Según el censo escolar de 1902, sólo el 29% de los niños entre 6 y 14 años recibía instrucción; porcentaje que en la sierra se reducía a la mitad. De los 99 Concejos provinciales existentes en 1905, sólo 33 habían cumplido con enviar sus cuentas sobre las escuelas, a Lima, y solamente dos no adeudaban sueldos a los preceptores. Ese mismo año, 1905, el sistema educativo fue separado del ámbito de

24. Sobre la reforma electoral de 1896, véase Jorge Basadre 1980; cap. II; Gabriella Chiaramonti 1995, y Carmen McEvoy, 1997.

competencias de las Juntas Departamentales, y centralizado con el fin de conseguir su despegue.²⁵

Otro tanto sucedió con la salud. También en este terreno el régimen civilista lanzó una poderosa ofensiva orientada a mejorar las condiciones de salubridad de la población, a fin de permitir lo que se denominó la “autogenia” (la regeneración de la raza nativa). Ello implicaba terminar con muchas prácticas tradicionales rurales en torno a la vida familiar y los ritos del bautizo y el entierro, por poner ejemplos. En 1903 se creó dentro del Ministerio de Justicia, Instrucción, Beneficencia y Culto, la Dirección de Salubridad (verificar datos), semilla del futuro Ministerio de Salud.²⁶ En ambos casos lo que se hizo, en aras de la modernidad, fue, no dotar de recursos a las Juntas para que pudieran asumir la reforma en esos renglones, sino apartarlas de ellos, bajo la convicción de que sólo el Estado central podría dirigir y aplicar los programas de reforma. A partir de 1906 las Juntas Departamentales quedaron relegadas a tareas francamente secundarias.²⁷

¿Qué balance puede establecerse de los esfuerzos descentralizadores del liberalismo decimonónico de 1873 y 1886, que al fin pueden examinarse como uno solo? Un juicio preliminar podría sancionar su fracaso y volver así a la idea de que la naturaleza del país no permitía, como sí en otras naciones, la entronización de un régimen descentralizado en lo fiscal y administrativo. Dicha “naturaleza” tendría que ver sobre todo con la ausencia de elites regionales sólidas capaces de conducir un programa de autogobierno local, a la vez que impulsar el progreso económico y la modernización social de sus territorios. Sin embargo, también puede practicarse un juicio de otro tipo: las experiencias de descentralización fueron breves y trucas. La de 1873 sufrió los embates de la crisis fiscal de esos años, que terminaron conduciendo al país a la tragedia de 1879; mientras que la de 1886 fue abortada antes de una década,

25. Pedro Planas 1998: 333 y ss. Véase asimismo nuestro trabajo, “Maestros, mistis y campesinos en el Perú del siglo XX”; cap. 7 de este volumen; y Sinesio López 1997.

26. Sobre ello, véase el cap. 6 de este libro.

27. Relativas excepciones eran las de Junín y Lima, que disponían de mayores ingresos, gracias al comercio.

precisamente cuando los tesoros departamentales venían mejorando su funcionamiento.

Las elites locales con capacidad de administración y fomento no se improvisan por una ley. Son el lento producto de un proceso histórico; su tiempo de maduración no se respetó en el Perú. Cuando la economía nacional consiguió reconstruirse en los años finales del siglo XIX ¿fue gracias a que se abandonó la descentralización? Responder que sí sería demasiado fácil para la complejidad de todo lo que está detrás. La elite civilista había optado por un tipo de reconstrucción económica consistente en la atracción de la inversión extranjera. Para ello requería ofrecer seguridad a los potenciales inversionistas, y esa seguridad, entendió, pasaba por despojar a las “bárbaras” elites locales de la posibilidad de gravar con imposiciones fiscales a las nuevas inversiones. Una situación similar a lo que ocurriría un siglo después, bajo el gobierno de Fujimori.

Hasta aquí ya podía apreciarse que había un esquema que se repetía en relación a los vaivenes entre centralismo y descentralismo en el Perú, que tiene como eje la cuestión fiscal. Debido a la carencia de “asideros fiscales” alternativos, el sistema de ingresos del Estado peruano ha dependido mucho, hasta por lo menos los mediados del siglo veinte, de los impuestos al comercio exterior. De este modo, durante los auges exportadores hemos tenido bonanza fiscal. Ya sea directamente, mediante la expropiación y estatización de los recursos exportables, como en el caso del guano, o indirectamente, mediante los impuestos de aduana cobrados a los exportadores, o, más frecuente y recientemente, al comercio de importación. Este último comercio era posible, desde luego, por el auge exportador; de modo que, al final, igual era la bonanza exportadora la que sostenía los ingresos del Estado. La bonanza exportadora, traducida en bonanza fiscal, provocaba entonces un movimiento de abolición o disminución de los impuestos de origen interno, sean capitaciones ciegas, como el tributo indígena, o impuestos sobre los ingresos, como en tiempos más recientes. En la medida que estos impuestos gravan a amplios sectores de la población, su abolición siempre será bien recibida, como una medida “popular”, justiciera y reactivadora del mercado interno.

El aumento de los ingresos fiscales de origen externo, junto con la disminución de los de origen interno, sancionaba un incremento del centralismo; puesto que otorgaba al Estado central un flujo de ingresos

independiente de los altibajos y problemas del mercado interno. El Estado puede ser rico, y la población pobre. Sobre esta base se da un campo muy amplio para el centralismo.

Cuando la bonanza exportadora se derrumba, caen los ingresos fiscales y hay que descentralizar casi por fuerza. Así sucedió a partir de la Independencia, cuando cayeron las exportaciones mineras y el comercio exterior entró en un ciclo depresivo. Igualmente esto aconteció tras la guerra con Chile, cuando violentamente el país se vio privado de sus recursos exportables más importantes. En 1887 las exportaciones eran apenas una sombra (en términos cuantitativos, un 10%) de diez años atrás; los ingresos fiscales sólo un sexto. No quedaba sino descentralizar.²⁸

La descentralización constitucional de 1933

En 1921 el flamante gobierno de “la Patria Nueva” canceló las Juntas departamentales, que habían medrado con funciones cada vez más reducidas durante las dos primeras décadas del siglo. Introdujo en su reemplazo las Asambleas Regionales del Norte, Centro y Sur, que debían sesionar treinta días al año, pero que no tuvieron ningún rol efectivo. Sus atribuciones eran mínimas y en todo debían contar con la venia del Congreso Nacional. Sólo podían crear arbitrios para obras públicas, renglón donde cumplieron su labor más destacada, complementando los ingresos provenientes del tesoro central.

Durante la década de 1920 se organizó una fuerte corriente descentralista en varios departamentos del sur, que tuvo en Manuel Jesús Gamarra, Luis Valcárcel y Emilio Romero a tres emblemáticos representantes, que confluyeron en la fundación de un Partido Descentralista. Con ocasión de la preparación de la nueva Constitución de 1933, éste, junto con otros aliados también provenientes del sur, consiguieron hacer aprobar una nueva Ley de Descentralización, que creó los Concejos Departamentales. Estos no llegaron, sin embargo, a funcionar y la ley quedó en “letra muerta”. Los ingresos previstos para estos Consejos repetían más o menos los mismos que de 1886; es decir, imposiciones de

28. Véase nuestro trabajo: Contreras 1997.

CUADRO 8.4
DISTRIBUCIÓN DE LOS MONTOS A TRANSFERIR
A LOS DEPARTAMENTOS
SEGÚN LA LEY DE DESCENTRALIZACIÓN DE 1933

Departamentos	Porcentaje a recibir	Población según censo de 1940 (% sobre total nacional)
Lima	15	12.1
Puno	6	9.2
Cuzco	6	8.1
Arequipa	6	3.9
Ancash	5	6.6
Callao	4	1.2
Junín	6	7.1
Cajamarca	5	8.1
Piura	5	6.1
La Libertad	5	5.8
Loreto	5	4.6
Ayacucho	4.5	5.9
Lambayeque	4	2.8
Ica	3	2.1
Amazonas	3	1.3
Huancavelica	3	3.8
Apurímac	3	4.0
Huánuco	2	3.9
San Martín	2	1.7
Tacna	2	0.5
Moquegua	2	0.5
Tumbes	1.75	0.4
Madre de Dios	1.75	0.4

Fuente: Pedro Planas (1998), *La Descentralización en el Perú Republicano*, p. 525.

tipo directo. Se previó resolver la falta de un impuesto masivo como la contribución personal, con un impuesto adicional sobre las importaciones (la misma idea de 1873) y la transferencia de fondos del tesoro central hacia los Concejos. Aunque esta sustitución era comprensible, tenía el defecto de hacer pender una parte importante de los fondos de los Concejos de subsidios gratuitos del tesoro central. Desde luego, encendidos debates se produjeron para fijar las cantidades a ser transferidas a cada departamento.

Según la Ley Orgánica de Descentralización las elecciones debían realizarse en junio de 1934 y los Concejos, empezar a funcionar en 1935, pero el cumplimiento de este cronograma se enfrentó a una fuerte oposición, en el marco de la lucha entre los partidos representantes de los intereses de la clase propietaria de la costa y los partidos aprista y comunista. Se habló del excesivo poder que tendrían los Consejos; se agitó nuevamente la cuestión de las elites bárbaras del interior, esta vez bajo el membrete de los “poderes cacicales”, y el temor a la desintegración cultural o educativa. Con la anulación de las elecciones de 1936 y la consecuente prórroga del mandato, ahora convertido en dictadura, del general Óscar Benavides, podemos decir que la batalla por hacer cumplir este capítulo de la Constitución se había perdido.

Mientras tanto, la reforma económica acometida para sacar al Perú de los efectos de la crisis mundial de 1929, volvió a implicar una aguda centralización. Con la creación de nuevos organismos, como el Banco Central de Reserva, la Superintendencia de Banca y Seguros, ministerios como el de Educación, Salud, Trabajo y Agricultura, y una cada vez más frondosa banca de fomento, la política económica alcanzó un grado de centralismo no conocido en el pasado.²⁹

Superada la crisis mundial, hubo perspectiva y oportunidad para contrastar las grandes diferencias de desarrollo establecidas entre la costa y la sierra. El censo de 1940 informó que en Lima se concentraba ya un décimo de la población del país, mientras que la segunda ciudad en ta-

29. Los estudios de Baltazar Caravedo mostraron que los créditos de la banca de fomento estatal se concentraron en la costa central, acentuando todavía más el centralismo. Véase su artículo ya citado: 1979.

maño, no tenía ni la décima parte en población de la contenida en la capital de la república.

La construcción de carreteras para vehículos automotores, iniciada durante el Oncenio y continuada por el gobierno de Benavides, favorecía sobre todo a la región costeña, ya que comenzó por la vía “Panamericana”, que no era otra cosa que un camino paralelo al mar, que unía las principales ciudades del litoral, en clara duplicación con la vía del cabotaje (como se conoce a la navegación pegada a la costa). Antiguos puertos, como Cerro Azul o Huacho, decayeron hasta extinguirse frente a la competencia de esta nueva vía, que centralizaba en el Callao todo el comercio de la región central. Otras vías, llamadas *de penetración*, unían las principales ciudades de la costa con el interior, siguiendo el sendero de los ríos que bajaban de las alturas.³⁰ Aunque este diseño, al igual que el de los ferrocarriles entre 1868 y 1926, puede criticarse por su ninguna consideración por la descentralización, ciertamente obedeció a las demandas efectivas del mercado en ese momento. Los productores y la población querían *esas vías* en ese momento, y no aquellas otras que hubieran podido servir para pensar en un Perú con regiones autónomas y descentralizadas.³¹

Durante el primer gobierno de Manuel Prado (1939-1945) nacieron las Corporaciones Departamentales de Desarrollo, encargadas de dirigir las inversiones públicas en el interior, bajo un esquema asimismo centralizado en el poder ejecutivo. Se retomaba la idea que la fuerza modernizadora en el país era el Estado central, de modo que era un flaco favor

30. Véase la tesis de Mario Meza, “Caminos al progreso, mano de obra y política de vialidad en el Perú: la ley de conscripción vial 1920-1930”, 1999.

31. Un caso distinto fue por cierto el de los ferrocarriles en el siglo XIX. La primera vía importante tuvo un claro carácter descentralizador: Mollendo-Arequipa-Puno, concluida en 1875. En 1908 un ramal unió esta vía, a través de la estación de Juliaca, con el Cuzco. Este ferrocarril sirvió para consolidar esa región que hoy se conoce como el “macrosur”. Otras vías férreas planeadas compartieron este espíritu descentralizador, como por ejemplo la: Paita-Piura-Jaén-Chachapoyas-Cajamarca-Trujillo (otro ramal saldría de Cajamarca hacia Chiclayo). De haberse concluido, seguramente habría dado paso a un sólido “macronorte”, pero únicamente se concluyó el primer tramo: Paita-Piura, y una pequeña parte de la vía que salía de Chiclayo hacia la sierra, que se detuvo en un punto llamado Chilete. Estos ferrocarriles, y desde luego también sus planes, fueron abandonados y destruidos en el siglo XX.

a las provincias dejar en manos de las elites locales el diseño y la ejecución de los planes de desarrollo.

La bonancible situación económica que sobrevino durante la segunda guerra mundial y los años de la posguerra hicieron olvidar los afanes descentralistas. El tesoro central organizaba sus ingresos a partir de las contribuciones que pagaban los sectores de exportación (azúcar, algodón, petróleo, cobre, hierro, pesca), organizados en pocas y grandes empresas, muchas de ellas extranjeras. Se reproducía una situación similar a la del guano en el siglo pasado, en el sentido que el estado no necesitaba del mercado interior para sus finanzas. En 1946 se dictó una ley de elecciones municipales que dio el voto a la mujer, ya que hasta entonces las autoridades municipales habían sido designadas por el Ejecutivo en las provincias y por el prefecto en los distritos. Sin embargo, no alcanzó a aplicarse. Recién en 1963, después de cuarentiun años, la población volvería a elegir alcaldes y regidores. Pero esta primavera electoral sólo duró hasta 1969.

En los años cincuenta, los únicos hitos descentralistas fueron las Juntas Departamentales de Obras Públicas que solían instaurarse después de algún terremoto (como por ejemplo el de 1950 en el Cuzco), repitiendo el esquema de 1828: crear una suerte de Consejo asesor local que guíe, pero jamás sustituya, el gasto de inversión de las autoridades enviadas por el poder central. En los años sesenta ese mismo rol fue entregado a las *Corporaciones*, cuyos ingresos provenían del Fondo Nacional de Desarrollo Económico asignado para cada departamento. Sus integrantes incorporaban a delegados del poder Ejecutivo, junto con representantes municipales y de gremios corporativos locales, por lo que su papel descentralizador era casi nulo.

La revolución militar de 1968 implicó, como la de Ramón Castilla en 1854, la de Piérola en 1895 y la militar de 1930-1933, un reforzamiento del centralismo. La creación de nuevos ministerios y de un instituto de planificación, así como la de empresas públicas en variados ámbitos de la economía elevaron el grado del centralismo a parámetros mayúsculos. La presión demográfica en el interior (el Perú pasó de 7 a 17 millones de habitantes entre 1940 y 1981) impulsó una masiva migración hacia Lima, que pasó entre esas mismas fechas, de 600 mil a 4.5 millones de habitantes. El populismo económico y el peso electoral de la capital hicieron que

la política económica incorporara un subsidio del campo en favor de la ciudad, alimentando más el desplazamiento demográfico hacia la urbe.³² La esperanza de que la reforma agraria, emprendida a partir de 1969, detuviera el flujo migratorio se vio completamente frustrada. La reforma agraria terminó con el latifundismo en el interior, pero liquidó con ello también las élites regionales que podrían haber relanzado un proyecto descentralista, aunque fuera del tipo que abominaba José Carlos Mariátegui. La descentralización fue un tópico que comenzó a ser discutido más en Lima que en las provincias.

La restauración del sistema democrático electoral en 1980, igual que medio siglo atrás, volvió a poner sobre el tapete el tema de la descentralización. Tanto la Constitución de 1979, como la de 1993 incluyeron un capítulo respecto a la creación de gobiernos regionales elegidos por la población local. La diferencia radicaba en que la primera implicaba una reorganización de la demarcación territorial administrativa en doce regiones, mientras la segunda ha preferido partir de los veinticuatro departamentos hoy existentes.³³ El gobierno de Alan García (1985-1990) organizó al final de su mandato la aplicación de la Constitución de 1979 en materia de regionalización, iniciándose en 1990 los gobiernos regionales. Para ello se fusionó departamentos en las nuevas doce “regiones”. El proceso de fusión no fue siempre bien recibido por la población, desatándose conflictos en torno a cuál debía ser la capital regional y por el hecho de que nadie quería fusionarse con los departamentos más pobres, como Ayacucho o Huancavelica, donde las actividades de los grupos terroristas, como Sendero Luminoso, tenían prácticamente paralizada la actividad económica. El departamento más rico no veía ninguna ventaja en tener que “cargar” con el vecino más pobre; mientras que éste sentía que más perdía que ganaba, al dejar de ser una circunscripción independiente, para pasar a agregarse a un conjunto mayor, donde sus posibilidades de competir eran menores. Finalmente, tras más de siglo y medio de vida republicana, la división *departamental* había calado dentro de los habitantes. Cada departamento tenía sus tra-

32. Efraín Gonzales, Teobaldo Pinzás y Carolina Trivelli 1994: 6.

33. Existen otras diferencias, de menor sustancia, que pueden verse en el libro de Pedro Planas 1998, así como en el de Johnny Zas Friz 1998.

diciones, sus héroes, una historia propia; hasta cierto punto: una *identidad*. Qué hacer con el departamento de Lima resultó un agudo problema político: ¿debía convertirse en una región más?, ¿debía transformarse en algo parecido a un “distrito federal”? En un proceso desconcentrador y descentralizador, se espera que sea el centro el que “ceda” recursos y competencias a favor del resto, de modo que a él hay que atarlo de manos, ya que si se le deja que actúe como una región más, inmediatamente habrá pesar su enorme influencia. Otro argumento en contra de mantener a Lima como una región más, es de tipo político: debido al gran peso electoral de la capital, el gobernador o presidente de esta región se alzaría como un claro poder rival del poder del presidente de la República.³⁴ Finalmente la situación de Lima quedó indefinida, lo que en la práctica significaba mantenerla reservada para el gobierno central.

El sistema para elegir a los gobiernos regionales que aplicó el gobierno de García consistió en uno de tipo asambleísta, en el sentido que daba el poder a la asamblea o congreso regional, más que a un presidente de la región. Este era elegido por aquella, mientras que la asamblea era a su vez elegida por una mezcla de voto universal y el voto de las instituciones “representativas” de la región (universidades, organizaciones laborales, colegios profesionales, etc.). Tanto el APRA como la izquierda obtuvieron la mayoría de los gobiernos regionales, precisamente a partir de su control de dichas instituciones.

El autogolpe de estado de 1992 puso fin a esta experiencia, creándose en su reemplazo los Consejos Transitorios de Administración Regional, de nula autonomía política y fiscal. El gobierno de Alberto Fujimori reclamó, como en el pasado, una reinstauración del centralismo como requisito para poner en marcha sus planes de liberalización de la economía.

34. De hecho, algo de esto ya ocurre con el cargo del alcalde de Lima Metropolitana. Se ha manifestado varias veces el deseo de los presidentes de eliminarlo, o cambiar su naturaleza de cargo directamente elegido por la población. En México, después de la revolución de inicios de siglo, tardó más de sesenta años para que la población del Distrito Federal pudiese elegir a su autoridad municipal.

La transición del centralismo a la descentralización

En la parte inicial de este capítulo señalamos que el centralismo había sido una de las formas históricas como se habían organizado y consolidado muchos Estados nacionales en el mundo, y que en tal sentido podríamos decir que se trataba de una forma legítima, y no antinatural, ahistórica o el resultado de un mal gobierno. Desde luego, también se cuentan en el planeta otros Estados nacionales que han seguido, también históricamente, una vía descentralizada, cuyos ejemplos podrían Alemania o los Estados Unidos. Los primeros tienen todo el derecho de querer emular a los segundos; sobre todo una vez que el centralismo ya cumplió en ellos la tarea de consolidar el aparato estatal. Sin embargo, la transición nacional de la situación centralista a la descentralizada no parece ser fácil, por el mismo carácter histórico de ambos tipos. Es casi como volver a nacer y de hecho no hay muchos ejemplos exitosos hacia dónde mirar. Países como Argentina o México, representan casos latinoamericanos en los que se adoptó tempranamente el federalismo como una vía hacia la descentralización, pero sin alcanzarla realmente. En todo caso, creo que en México, mucho más ha hecho “la frontera” (con los Estados Unidos) por la descentralización del norte, que el sistema federal mismo.

En el Perú un obstáculo decisivo para la transición es cómo conseguir la autonomía fiscal de los departamentos o regiones, en el marco de una economía fuertemente centralizada. Es decir, cómo hacer realidad que cada circunscripción, llámese región o departamento, pueda cubrir internamente, con tributos levantados en ella, los costos de su administración y fomento. De no ser así, la autonomía política resulta francamente ilusoria. El recurso de transferir recursos financieros del gobierno central en favor de los gobiernos regionales o departamentales hace que éstos pendan finalmente del tesoro central. Este podrá “premiarlos” o “castigarlos” según la afinidad política que demuestren con él. Aunque la ley tratase de *fijar* los criterios para dichas transferencias, tomando en cuenta, por ejemplo, datos como la población, superficie territorial, tasa de migración y desempleo, monto del impuesto a la renta y un “canon” derivado de la explotación de recursos naturales en la circunscripción,

siempre existirá controversia respecto a la legitimidad y la aplicación de estos criterios.

Ellos tienen el defecto de que los datos estadísticos sobre los que descansan, son administrados por el gobierno central, o en cualquier caso pueden ser manipulados a fin de favorecer a ciertas regiones.³⁵ Adicionalmente, el hecho de que una parte importante de los ingresos regionales penden del “canon” sobre la explotación de recursos primarios, nos devuelve al vicio de fundar unas finanzas estatales sobre bases sumamente precarias y volubles. La experiencia de la era del guano debiera ser recordada en este punto. Las finanzas públicas, sean regionales o nacionales, no pueden estar fundadas sobre la exportación de un recurso que mañana puede desaparecer o ser sustituido en el mercado mundial.

El camino seguido en 1886, de traspasar a los gobiernos regionales la recaudación y manejo de impuestos directos que hoy sirven al gobierno central, parece un camino más adecuado. Él enfrenta, sin embargo, el mismo problema que un siglo atrás: la existencia de departamentos donde dichos impuestos resultarían insuficientes para solventar una acción mínima de gobierno. La centralización efectiva del organismo económico en Lima, se alza así como un enorme obstáculo para conseguir la descentralización.

Si las transferencias de fondos desde el Estado hacia las regiones resultan en consecuencia un camino obligado a transitar, el reto es cómo hacer para que ellas no generen dependencia de las regiones más pobres de dichos fondos; de modo de poder ir retirando esas transferencias progresivamente. En el largo plazo habrá que forjar la idea de que las regiones que no puedan sostener con sus ingresos propios, sus gastos de administración y fomento, deberán desaparecer como circunscripciones autónomas y fundirse con otras regiones.

Otro de los obstáculos para la transición al estadio descentralizado, es que décadas de emigración de sus mejores cuadros, más la aplanadora de la reforma agraria de los años setenta, han descabezado a las sociedades regionales. Hoy no hay en ellas más elites que los profesores universitarios,

35. En el caso mexicano es conocido el esfuerzo de los Estados con ocasión de cada censo nacional, para inflar su población y su grado de pobreza, a fin de recibir un trato más privilegiado en el reparto de recursos y facilidades fiscales desde el centro.

algunos profesionales de los Organismos No Gubernamentales (generalmente en una situación solamente de tránsito), alicaídos comerciantes y pequeños industriales.³⁶ Así como la transición del régimen colonial a la vida republicana independiente, fue en nuestros países latinoamericanos un proceso necesario, pero largo, difícil y con significativos retrocesos en algunas áreas; también ha de serlo el del centralismo al descentralismo. Con la diferencia de que en este último caso, siempre es posible, como en 1896, la marcha atrás.

36. Véase al respecto el interesante estudio sobre el sur andino de Eleana Llosa 2003.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

SIGLAS DE ARCHIVOS, BIBLIOTECAS Y EDITORIALES MÁS USADAS

AEP	Anuario Estadístico del Perú
AGN	Archivo General de la Nación (Perú)
APH	Archivo de la Prefectura de Junín, Huancayo
ASPCdeP	Archivo de la Subprefectura de Cerro de Pasco
BDS	Boletín de la Dirección de Salubridad
BMF	Boletín del Ministerio de Fomento
BMIC	Boletín de Minas, Industria y Construcciones
BN	Biblioteca Nacional, Lima
CBC	Centro Bartolomé de Las Casas
CIUP	Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico
FCE	Fondo de Cultura Económica
IEP	Instituto de Estudios Peruanos
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
PUCP	Pontificia Universidad Católica del Perú

ABASCAL, José Fernando

1944 *Memoria de gobierno*. Ed. de Vicente Rodríguez Casado y José A. Calderón Quijano. Sevilla: Editorial Católica Española, 2 vols.

AGUIRRE, Carlos y Charles WALKER (eds.)

1990 *Bandoleros, abigeos y montoneros: criminalidad y violencia en el Perú, siglos XVIII-XX*. Lima: Instituto de Apoyo Agrario.

- ALBERTI, Giorgio y Julio COTLER (comps.)
1972 *Aspectos sociales de la educación rural en el Perú*. Lima: IEP.
- ALBERTI, Giorgio y Rodrigo SÁNCHEZ
1974 *Poder y conflicto social en el valle del Mantaro*. Lima: IEP.
- ALFAGEME, Augusta, Jaime GÁLVEZ, Luis PONCE y Rosa TRONCOSO
s.f. [1992] *De la moneda de plata al papel Moneda. Perú 1879-1930*. Lima: BCRP y AID.
- ALTHAUS, Jaime de
1987 *Desarrollo hacia adentro y anemia regional en el Perú*. Lima: Fundación Manuel Bustamante de la Fuente.
- AMAYO, Enrique
1988 *La política británica en la guerra del Pacífico*. Lima: Horizonte.
- ANNA, Thimoty
2003 *La caída del gobierno español en el Perú. El dilema de la independencia*. Lima: IEP.
- ANSIÓN, Juan
1995 "Del mito de la educación al proyecto educativo". En Gonzalo Portocarrero y Marcel Valcárcel (eds.), *El Perú frente al siglo XXI*. Lima: PUCP, pp. 507-525.
- APEL, Karin
1996 *De la hacienda a la comunidad: la sierra de Piura, 1934-1990*. Lima: IEP e IFEA.
- ARAMBURÚ, Carlos E.
1983 "Tendencias demográficas recientes en el Perú". En: INANDEP, *Población y políticas de desarrollo*. Lima: INANDEP; pp. 11-114.
- ARCA PARRÓ, Alberto
1944 *Censo Nacional de Población y Ocupación levantado el 9 de junio de 1940*. Lima: Dirección Nacional de Estadística del Ministerio de Hacienda y Comercio.
- ARGUEDAS, José María
1986 *Nosotros los maestros*. Lima: Horizonte.

AUTOEDUCACIÓN

1984 *Revista de educación popular* N.º 10-11. Lima.

BABINSKY, Alejandro

1876 *Informe sobre el Cerro de Pasco presentado a la Junta Central de Ingenieros*. Lima.

BARRANTES, Emilio

1989 *Historia de la educación en el Perú*. Lima: Mosca Azul.

BARDELLA, Gianfranco

1989 *Un siglo en la vida económica del Perú*. Lima: Banco de Crédito del Perú.

BASADRE, Jorge

1958 *La promesa de la vida peruana y otros ensayos*. Lima: Juan Mejía Baca.

1978 *Perú, problema y posibilidad*. Lima: Banco Internacional del Perú (ed. facsimilar de la ed. de 1931).

1980 *Elecciones y centralismo en el Perú (apuntes para un esquema histórico)*. Lima: Universidad del Pacífico.

1983 *Historia de la república del Perú*. Lima: Editorial Universitaria. 11 vols.

BASADRE, Jorge y Raúl FERRERO

1963 *Historia de la Cámara de Comercio de Lima*. Lima: Cámara de Comercio de Lima.

BAUER, Arnold

1979 "Rural Workers in Spanish America: Problems of Peonage and Oppresion", *Hispanic American Historical Review*: 59: 1. Duke.

BELAUNDE, Víctor Andrés

1987 [1931] *La realidad nacional*. Lima: Comisión Nacional del Centenario de Víctor Andrés Belaunde.

BOLÍVAR DE COLCHADO, Fanny

1967 "Estudio distrital de Chuschi". En Víctor Hugo Sarmiento, Fanny Bolívar de Colchado, César Ramón Córdoba y Genaro Colchado, *Los distritos de Vischongo, Chuschi, Concepción y Ocros*. Lima: Instituto Indigenista Peruano, mimeo.

BOLÓÑA, Carlos

- 1994 *Políticas arancelarias en el Perú, 1880-1980*. Lima: Instituto de Economía de Libre Mercado.

BONFIGLIO, Giovanni

- 2001 *La presencia europea en el Perú: con estudios de casos*. Lima: Congreso de la República.

BONILLA, Heraclio

- 1972 "El impacto de los ferrocarriles en el Perú: algunas proposiciones". En *Historia y Cultura* 6. Lima: Museo Nacional de Historia.
- 1974-a *Guano y burguesía en el Perú*. Lima: IEP.
- 1974-b "La expansión comercial británica en el Perú". En *Revista del Museo Nacional* 40. Lima: Museo Nacional de la Cultura Peruana.
- 1977 "Islay y la economía del sur peruano en el siglo XIX". En Bonilla 1977.
- 1977 *Gran Bretaña y el Perú: los mecanismos de un control económico*. Lima: IEP y Banco Industrial del Perú.
- 1980-a "El nuevo perfil de la historia peruana". En *La Revista* N.º 3. Lima.
- 1980-b *Un siglo a la deriva. Ensayos sobre el Perú, Bolivia y la guerra*. Lima: IEP.
- 2001 *Metáfora y realidad de la independencia en el Perú*. Lima: IEP.

BONILLA, Heraclio (ed.)

- 1975-1977 *Gran Bretaña y el Perú. Informes de los cónsules británicos: 1826-1900*. Lima: IEP y Banco Industrial del Perú; 4 vols.
- 1986 *Las crisis en la historia económica del Perú*. Lima: CLAHES.

BONILLA, Heraclio y Karen SPALDING

- 1972 "La independencia en el Perú: las palabras y los hechos". En Bonilla (ed.), *La independencia en el Perú*. Lima: IEP.

BONILLA, Heraclio, Lía DEL RÍO y Pilar ORTIZ DE ZEBALLOS

- 1978 "Comercio libre y crisis de la economía andina: el caso del Cuzco". En *Histórica* II:1. Lima: PUCP.

- BOURRICAUD, François
1989 *Poder y sociedad en el Perú contemporáneo*. Lima: IEP e IFEA (2da. ed.).
- BRITO, Pedro
1983 "Salud, nutrición y población en el Perú". En: INANDEP, *Población y políticas de desarrollo*. Lima: INANDEP; pp. 273-391.
- BUENO, Ismael
"Asiento del Cerro de Pasco". En BMIC año X. Lima: 1894.
- BURGA, Manuel
1976 *De la encomienda a la hacienda capitalista. El valle del Jequetepeque; siglos XVI-XX*. Lima: IEP.
- BURGA, Manuel y Wilson REÁTEGUI
1981 *Lanas y capital mercantil en el sur. La Casa Rickets 1895-1935*. Lima: IEP.
- BURGA, Manuel y Alberto FLORES-GALINDO
1980 *Apogeo y crisis de la república aristocrática. Oligarquía, aprismo y comunismo en el Perú, 1895-1932*. Lima: Ediciones Rikchay Perú.
- CABALLERO, José María
1981 *Economía agraria de la sierra peruana, antes de la reforma agraria de 1969*. Lima: IEP.
- CALDERÓN, José
1967 *Distrito de Arapa*. Lima: Instituto Indigenista Peruano, mimeo.
- CAPELO, Joaquín
1902 *El problema nacional de la educación*. Lima.
- CARAVEDO, Baltazar
1976 *Burguesía e industria en el Perú, 1933-1945*. Lima: IEP.
1978 *Desarrollo desigual y lucha política en el Perú, 1948-1956*. Lima: IEP.
1979 "El problema del centralismo en el Perú republicano". En *All-panchis* 13. Sicuani: Instituto de Pastoral Andina.
- CARDÓ, Andrés
1988 "Necesidades de la educación en la sierra". En AMIDEP, *Sierra peruana: realidad poblacional*. Lima: AMIDEP.

CARDOSO, Fernando y Enzo FALLETO

1969 *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI.

CARMAGNANI, Marcello

1984 *Estado y sociedad en América Latina, 1850-1930*. Barcelona: Crítica.

1994 *El estado y el mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911*. México: El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas, Fondo de Cultura Económica.

CASALINO, Carlota (comp.)

1991 *Diseñando el Perú. José Antonio Encinas y Alberto Ulloa. Pensamiento político 1945-47*. Lima: CILSE.

CELESTINO, Olinda

1972 *Migración y cambio estructural: la comunidad de Lampián*. Lima: IEP.

CEPD (CONSEJO DE ESTUDIOS DE POBLACIÓN Y DESARROLLO)

1972 *Informe demográfico del Perú*. Lima: CEPD.

CHIARAMONTI, Gabriella

1995 "Andes o nación: la reforma electoral de 1896 en el Perú". En Antonio Annino (coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX: de la formación del espacio político nacional*. Buenos Aires: FCE.

CHOCANO, Magdalena

2001 "La minería en Cerro de Pasco en el tránsito de la Colonia a la República". En Scarlett O'Phelan, comp., *La independencia del Perú. De los Borbones a Bolívar*. Lima: PUCP, Instituto Riva Agüero.

CLOVIS (Luis Varela Orbegozo)

1929 "Prólogo" a Mario del Río 1929.

COLCHADO, Genaro, et al.

1968 *Tres estudios en la zona de Cangallo*. Lima: Instituto Indigenista Peruano, mimeo.

CONTRERAS, Carlos

1986 *Langa. Historia de cien años*. Lima: Taki Onqoy.

- 1988 *Mineros y campesinos en los Andes. Mercado laboral y economía campesina en la sierra central, siglo XIX*. Lima: IEP.
- 1989-a "Minería y mano de obra en el Perú del siglo XIX". En *Siglo XIX. Revista de Historia* 8. Monterrey.
- 1989-b "Estado republicano y tributo indígena en la sierra central en la post independencia". En *Histórica* XIII: 1. Lima: PUCP.
- 1990 "Indios y blancos en la ciudad minera: Cerro de Pasco en el siglo XIX". En *Revista Peruana de Ciencias Sociales* III: 1. Lima: Fomciencias.
- 1996 "La descentralización fiscal en el Perú después de la guerra con Chile, 1886-1895" En *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad* XVII: 67-68. Zamora: El Colegio de Michoacán.
- 1997 "Los ingresos fiscales en el Perú, desde el final de la guerra con Chile hasta el presente". En *Economía* 39-40. Lima: Departamento de Economía de la PUCP.
- 2001 "La transición fiscal entre la colonia y la república". En Scarlett O'Phelan, comp., *La independencia del Perú. De los Borbones a Bolívar*. Lima: Instituto Riva Agüero.
- CONTRERAS, Carlos y Jorge BRACAMONTE
- 1988 *Rumi Maqui en la Sierra Central: documentos inéditos de 1907*. Lima: IEP. Documento de Trabajo 25.
- CONTRERAS, Carlos y Manuel GLAVE (eds.)
- 2002 *Estado y mercado en la historia del Perú*. Lima: PUCP.
- COOK, Noble David
- 1977 "Estimaciones sobre la población del Perú en el momento de la conquista". En: *Histórica* vol. I, N.º 1. Lima: PUCP, Departamento de Humanidades; pp. 37-60.
- CORTÉS CONDE, Roberto
- 1973 *Hispanoamérica: la apertura al comercio mundial 1850- 1930*. Buenos Aires: Paidós.
- COTLEAR, Daniel
- 1979 "El sistema de enganche a principios del siglo XX. Una versión diferente". Lima: PUCP, Facultad de Ciencias Sociales; *Memoria*.

COTLER, Julio

- 1958 "Las comunidades de San Lorenzo de Quinti". En José Matos Mar (ed.) 1958, pp.113-166.

CUETO, Marcos

- 1989 *Excelencia científica en la periferia. Actividades Científicas e Investigación Biomédica en el Perú 1890-1950*. Lima: GRADE-CONCYTEC.
- 1997 *El regreso de las epidemias. Salud y sociedad en el Perú del siglo XX*. Lima: IEP.

DANCUART, Pedro E. y José M. RODRÍGUEZ

- 1902-1921 *Anales de la hacienda pública del Perú*. Lima. 24 ts.

DANCOURT, Oscar, Waldo MENDOZA y Leopoldo VILCAPOMA

- 1997 *Fluctuaciones económicas y shocks externos, Perú 1950-1996*. Lima: CISEPA, Doc. de Trabajo N.º 135.

DÁVALOS Y LISSÓN, Pedro

- 1901 "Sobre la industria de plata y cobre del Cerro de Pasco, con la estadística de sus productos, gastos y utilidades", *El Minero Ilustrado*: 221-223. Cerro de Pasco: 12.3-27.3.
- 1941-1942 *¿Por qué hice fortuna?* Lima: Imprenta Gil. 3 vols.

DÁVALOS Y LISSÓN, Pedro

- 1919-1926 *La primera centuria. Causas geográficas, políticas y económicas que han detenido el progreso moral y material del Perú en el primer siglo de su vida independiente*. Lima: Imprenta Gil. 4 vols.

DÁVELOUIS, Héctor

- 1862 *Informe que el que suscribe eleva á la consideración de los poderes Leglativo y Ejecutivo, sobre el estado actual de la minería en el Perú*. Lima.

DEERE, Carmen Diana

- 1992 *Familia y relaciones de clase: el campesinado y los terratenientes en la sierra norte del Perú, 1900-1980*. Lima: IEP.

DEGREGORI, Carlos Iván

- 1990 *Ayacucho 1969-1979: el surgimiento de Sendero Luminoso*. Lima: IEP.

- DEGREGORI, Carlos Iván y Jürgen GOLTE
1973 *Dependencia y desintegración estructural en la comunidad de Pacaraos*. Lima: IEP.
- DENEGRI, Marco Aurelio
1911 *La crisis del enganche*. Lima: San Martí y Cia.
- DERPICH, Wilma
1999 *El otro lado azul. Empresarios chinos en el Perú (1890-1930)*. Lima: Congreso de la República del Perú.
- DERPICH, Wilma, José Luis HUIZA y Cecilia ISRAEL
1985 *Lima años 30. Salarios y costo de vida de la clase trabajadora*. Lima: F. F. Ebert.
- DEUSTUA, Alejandro
1904 *El problema pedagógico nacional*. Lima.
- DEUSTUA, José
1986 *La minería peruana y la iniciación de la república, 1820-1840*. Lima: IEP.
2000 *The Bewichtment of Silver. The Social Economy of Mining in Nineteenth Century Peru*. Athens: Ohio University Press.
- DRINOT, Paulo
2003 "Perú 1884-1930: ¿un pobre sentado en un banco de oro?". En Enrique Cárdenas, José Antonio Ocampo y Rosemary Thorp (comps.), *La era de las exportaciones latinoamericanas. De fines del siglo XIX a principios del XX*. México: FCE.
- DU CHATENET, Mauricio
1880 "Estado actual de la industria minera en el Cerro de Pasco". En *Anales de la Escuela de Construcciones Civiles y de Minas* 1. Lima.
- EGO-AGUIRRE, Julio
1911 *Memoria del Ministro de Fomento presentada al Congreso Ordinario de 1911 por Julio Ego-Aguirre*. Lima.
- ECONOMISTA PERUANO
1921 *Revista mensual de economía, política, finanzas y estadística*. Año XIII. Lima.

ENCINAS, José Antonio

1932 *Un ensayo de escuela nueva en el Perú*. Lima.

ESCALANTE, Fernando

1992 *Ciudadanos imaginarios. Memorial de los afanes y desventuras de la virtud y apología del vicio triunfante en la república mexicana. Tratado de moral pública*. México: El Colegio de México.

ESPINOSA, Juan

1855 *Diccionario para el pueblo: republicano, democrático, moral, político y filosófico*. Lima: imprenta del pueblo.

FERNÁNDEZ ROJAS, Hernán

1990 "El problema del analfabetismo y la educación nacional". En Carmen Montero (comp.); pp. 369-374.

FISHER, John

1977 *Minas y mineros en el Perú colonial, 1776-1824*. Lima: IEP.

2000 *El Perú borbónico, 1750-1824*. Lima: IEP.

FITZGERALD, E. V. K.

1981 *La economía política del Perú 1956-1978. Desarrollo económico y reestructuración del capital*. Lima: IEP.

FLORES-GALINDO, Alberto

1977 *Arequipa y el sur andino, siglos XVIII-XX*. Lima: Horizonte.

FLORES MARÍN, José

1987 *La explotación del caucho en el Perú*. Lima: CONCYTEC.

FRANK, André Gunder

1967 *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Signos.

FUENTES, Manuel Atanasio

1879 *Estadísticas de las minas de la República del Perú en 1878*. Lima.

FUENZALIDA, Fernando *et al.*

1982 *El desafío de Huayopampa: comuneros y empresarios*. Lima: IEP.

GARCÍA, José Manuel

1912 *Memoria del Ministro de Fomento presentada a la Legislatura Ordinaria de 1912 por José Manuel García*. Lima: Oficina Tipográfica de la Opinión Nacional.

- GARLAND, Alejandro
1905 *Reseña industrial del Perú*. Lima.
- GERSTACKER, Friedrich
1973 *Viaje por el Perú*. Lima: Biblioteca Nacional del Perú, [1862].
- GILBERT, Dennis
1982 *La oligarquía peruana: historia de tres familias*. Lima: Horizonte.
- GLASS, D. V. y D.E.C. EVERSLEY
1965 *Population in History. Essays in Historical Demography*. Londres: Edward Arnold.
- GLAVE, Luis Miguel
1992 *Vida, símbolos y batallas. Creación y recreación de la comunidad indígena. Cuzco, siglos XVI-XX*. Lima: FCE.
- GOLTE, Jürgen
1980 *Repartos y rebeliones. Túpac Amaru y las contradicciones de la economía colonial peruana*. Lima: IEP.
- GONZALES, Michael
1980 "Capitalist Agriculture and Labour Contracting in Northern Perú, 1880-1905". En: *Journal of Latin American Studies* vol. XII, N.º 4. Cambridge: Universidad de Cambridge.
1985 *Plantation Agriculture and Social Control in Northern Perú, 1875-1933*. Austin: University of Texas.
- GONZALES, Osmar
1996 *Sanchos fracasados: los arielistas y el pensamiento político peruano*. Lima: Ediciones PREAL.
- GONZALES CARRÉ, Enrique y Virgilio GALDO
1980 "Historia de la educación en el Perú". En Juan Mejía Baca (ed.), *Historia general del Perú*. Lima, 12 ts. t. X.
- GONZALES DE OLARTE, Efraín
1982 *Economías regionales en el Perú*. Lima: IEP.
1998 *El neoliberalismo a la peruana: economía política del ajuste estructural, 1990-1997*. Lima: IEP.

GONZALES DE OLARTE, Efraín y Lilian SAMAMÉ

- 1991 *El péndulo peruano. Políticas económicas, gobernabilidad y sub-desarrollo*. Lima: IEP.

GONZALES DE OLARTE, Efraín, Teobaldo PINZÁS y Carolina TRIVELLI

- 1994 *Descentralización fiscal y regionalización en el Perú*. Lima: IEP, Documento de Trabajo 69.

GONZÁLEZ PRADA, Manuel

- 1964 "Discurso en el Politeama" [1888]. En *Páginas libres*. Lima: Ediciones Nuevo Mundo.

GOOTENBERG, Paul

- 1989-a *Tejidos y harinas, corazones y mentes. El imperialismo norteamericano del libre comercio en el Perú*. Lima: IEP.
- 1989-b "Niveles de precios en Lima del siglo diecinueve: algunos datos e interpretaciones". En *Economía* 24. Lima: Departamento de Economía de la PUCP.
- 1995 *Población y etnicidad en el Perú republicano (siglo XIX)*. Lima: IEP, Documento de Trabajo 71.
- 1997 *Caudillos y comerciantes. La formación económica del Estado peruano, 1820-1860*. Cuzco: CBC.
- 1998 *Imaginar el desarrollo. Las ideas económicas en el Perú postcolonial*. Lima: IEP y BCRP.

GRAÑA, Francisco

- 1908 *El problema de la población en el Perú. Inmigración y Autogenia*. Lima: Tipografía El Lucero.

HABICH, Eduardo de

- 1995 *Boletín de Minas, Industria y Construcciones*. año IX. Lima.

HAENKE, Tadeo

- 1901 *Descripción del Perú*. Lima: Imprenta de "El Lucero" [c. 1800].

HAMNET, Brian

- 1978 *Revolución y contrarrevolución en México y el Perú. Liberalismo, realeza y separatismo (1800-1824)*. México: FCE.

HERRERA, Bartolomé

- 1929 "Sermón pronunciado por el Dr. Bartolomé Herrera, Rector del Convictorio de San Carlos, en el Te Deum celebrado en la Iglesia Catedral de Lima, el 28 de julio de 1846". En *Escritos y discursos*. Vol. 1. Ed. de Jorge Guillermo Leguía. Lima: Biblioteca de la República, Gobierno del Perú, 2 vols.

HÜNEFELDT, Christine

- 1995 "Contribución indígena, acumulación mercantil y reconfiguración de los espacios políticos en el sur peruano". En Jorge Silva, Juan Carlos Grosso y Carmen Yuste, eds., *Circuitos mercantiles y mercados en Latinoamérica, siglos XVIII-XIX*. México: Instituto José M. L. Mora y UNAM.

HÜNEFELDT, Christine, Augusta ALFAGEME, Jaime GÁLVEZ y José DEUSTUA

- s.f. [1992] *Apuntes sobre el proceso histórico de la moneda. Perú: 1820-1920*. Lima: BCRP y AID.

HUNT, Shane

- 1980 "Evolución de los salarios reales en el Perú: 1900-1940". En *Economía* 3:1. Lima: PUCP.
- 1984 "Guano y crecimiento en el Perú del siglo XIX". En *HISLA* IV. Lima: CLAHES.
- 1997 "Perú: la actual situación económica en la perspectiva de largo plazo". En Efraín Gonzales de Olarte (ed.), *Ajuste estructural en el Perú. Modelo económico, empleo y descentralización*. Lima: CONCYTEC e IEP.

HUNT, Shane y Pablo MACERA

- 1977 "Peru". En Roberto Cortés Conde y Stanley Stein, *Latin America: A Guide to Economic History, 1830-1938*. Berkeley: University of California Press.

IGUIÑIZ, Javier

- 1978 "Ciclos en la economía peruana actual y crisis actual. Avances de una investigación". En *Economía* 2. Lima: PUCP.
- 1986 "La crisis peruana actual: esquema para una interpretación". En H. Bonilla (ed).

IGUÍÑIZ, Javier y Giovanna AGUILAR

- 1998 "Ciclos peruanos andinos y de Estados Unidos". Documento de Trabajo CISEPA 141. Lima: PUCP.

INSTITUTO INDIGENISTA PERUANO

- 1968 *Tres estudios de la zona de Canas-Canchis*. Lima: IIP, mimeo.

IRIE, Toraje

- 1951 "History of Japanese Migration to Perú". En: *Hispanic American Historical Review* vol. XXXI; pp. 437-452.

JACOBSEN, Nils

- 1993 *Mirages of Transition. The Peruvian Altiplano, 1780-1930*. Berkeley: University of California Press.
- 2002 "Pensamiento económico y políticas económicas en el Perú, 1885-1899: los límites a la ortodoxia liberal". En Carlos Contreras y Manuel Glave (eds.).

JARAMILLO, Miguel

- 2002 "El impacto de la apertura al comercio internacional sobre la economía regional del extremo norte peruano, 1780-1877". En Carlos Contreras y Manuel Glave(eds.).

JIMÉNEZ, Carlos

- 1924 "Reseña histórica de la minería en el Perú". En Ministerio de Fomento, *Síntesis de la minería peruana en el centenario de Ayacucho*. Lima.

KLARÉN, Peter

- 1976 *La formación de las haciendas azucareras y los orígenes del APRA*. Lima: IEP
- 1987 "Las consecuencias sociales y económicas de la modernización de la industria azucarera peruana, 1870-1930". En Kenneth Duncan e Ian Rutledge (comps.), *La tierra y la mano de obra en América Latina*. México: FCE.

KLEIN, Herbert S.

- 1994 *Fiscalidad real y gastos de gobierno: el virreinato del Perú 1680-1809*. Lima: IEP, Documento de Trabajo 66.

- KUBLER, George
1952 *The Indian Caste of Peru, 1795-1940. A Population Study Based Upon Tax Records and Census Reports.* Washington: Smithsonian Institution.
- LARRAZÁBAL, Felipe
1873 *Vida de Simón Bolívar.* Caracas.
- LEÓN GARCÍA, Enrique
1915 "Historia, geografía y estado de la población del Cercado de Lima". En *Perú 1915*, t. I; pp. 45-304.
- LEVIN, Jonathan
1964 *Las economías de exportación.* Madrid: UTEHA.
- LÉSEVIC, Bruno
1986 *La recuperación demográfica en el Perú del siglo XIX.* Lima: INANDEP.
- LÓPEZ, Sinesio
1997 *Ciudadanos reales e imaginarios: concepciones, desarrollo y mapa de la ciudadanía en el Perú.* Lima: Instituto Democracia y Sociedad.
- LUNA PIZARRO, Francisco
1959 *Escritos políticos.* Edición de Alberto Tauro del Pino. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- LLOSA, Eleana
2003 *La batalla por la carretera interoceánica en el sur peruano: ¿localismo o descentralismo?* Lima: IEP, Documento de Trabajo 129.
- MACERA, Pablo
1977 "Plantaciones azucareras andinas (1821-1875)". En *Trabajos de Historia*. T. IV. Lima: INC, 4 ts.
- MÁLAGA, Modesto
1911 "Educación indígena". En Carmen Montero (comp.) 1990; pp. 93-99. (1990)
- MÁLAGA SANTOLALLA, Fermín
1894 "El asiento mineral de Hualgayoc". En *Boletín del Cuerpo de Ingenieros de Minas.* Lima.

- 1897 "El asiento mineral de Hualgayoc". En *El Economista*. Lima, 9 de enero.

MALETTA, Héctor y Alejandro BARDALES

- 1983 *Perú: las provincias en cifras*. Lima: CIUP, 3 vols.

MANRIQUE, Nelson

- 1987 *Mercado interno y región. La sierra central del Perú 1820-1930*. Lima: DESCO.

MARCOY, Paul

- 2001 [1875] *Viaje a través de América del Sur: del océano Pacífico al océano Atlántico*. Lima: IFEA-PUCP-BCR-CAAA, 2 vols.

MARIÁTEGUI, José Carlos

- 1973 [1928] *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Lima: Minerva.

MARICHAL, Carlos

- 1988 *Historia de la deuda externa de América Latina*. Madrid: Alianza.

MARIE, Víctor

- 1905 "La agricultura y la economía rural valle de Chicama: Memoria presentada al Ministerio de Fomento". En: *Boletín Agrícola* N.º 10-11. Arequipa; pp. 276-286.

MARTÍNEZ ALIER, Juan

- 1974 *Los huacchileros en el Perú*. Lima: IEP y Ruedo Ibérico.

MASTRO, Marco del

- 1991 *Los hilos de la modernización. Empresarios agrarios en Chíncha*. Lima: DESCO.

MATHEW, Walter

- 1981 *The House of Gibbs and the Peruvian Guano Monopoly*. Londres: Royal Historical Society.

MATOS MAR, José et al.

- 1958 *Las actuales comunidades indígenas: Huarochirí en 1955*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Mc EVOY, Carmen

- 1997 *La utopía republicana: ideales y realidades en la formación de la cultura política peruana (1871-1919)*. Lima: PUCP.

MÉNDEZ, Cecilia

- 1997 "Pacto sin tributo: caudillos y campesinos en el nacimiento de la república: Ayacucho, 1828-1850". En Rossana Barragán, Dora Cajías y Seemin Qayum (comps.), *El siglo XIX. Bolivia y América Latina*. La Paz: IFEA. Embajada de Francia y Coordinadora de Historia.

MEZA, Mario

- 1999 "Caminos al progreso, mano de obra y política de vialidad en el Perú: la ley de conscripción vial 1920-1930". Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Tesis de Licenciatura en Historia.

MIDDENDORF, Ernest

- 1974 [1895] *Perú. Observaciones y estudios del país y sus habitantes durante una permanencia de 25 años*. 3 vols. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

MILLER, Rory

- 1976 "Railways and Economic Development in Central Peru, 1890-1930". En R. Miller, C. Smith y J. Fisher (eds.), *Social and Economic Change in Modern Peru*. Liverpool: University of Liverpool, Centre for Latinoamerican Studies.

MILLER, Laura, Susan STOKES, Katherine ROBERTS y José A. LLORENS

- 1986 *Lima obrera, 1900-1930*, v. 2. Lima: El Virrey.

MINISTERIO DE FOMENTO

- 1933 *Anuario de la minería peruana*. Lima.

MINISTERIO DE HACIENDA, DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICA

- 1922 *Extracto estadístico del Perú 1920*. Lima.
1926 *Extracto estadístico del Perú 1925*. Lima.
1932 *Extracto estadístico del Perú 1931*. Lima.

MIRÓ QUESADA, Luis

- 1901 *El contrato de trabajo*. Lima: Librería Escolar e Imprenta de E. Moreno.

MONTERO, Carmen (comp.)

- 1990 *La escuela rural. Variaciones sobre un tema*. Lima: Proyecto Escuela, Ecología y Comunidad Campesina.

MONTOYA, Rodrigo

- 1980 *Capitalismo y no capitalismo en el Perú: un estudio histórico de un eje regional*. Lima: Mosca Azul.

MORIMOTO, Amelia

- 1979 *Los inmigrantes japoneses en el Perú*. Lima: Taller de Estudios Andinos, Universidad Nacional Agraria.

- 1999 *Los japoneses y sus descendientes en el Perú*. Lima: Ediciones del Congreso de la República del Perú.

MORÓN, Eduardo

- 1993 *La experiencia de banca libre en el Perú: 1860-1879*. Lima: Documento de Trabajo de la Universidad del Pacífico.

MOSTAJO, Francisco

- 1913 *Algunas ideas sobre la cuestión obrera (contrato de enganche)*. Arequipa: Tip. Quiroz.

MOSTAJO, Patricia

- 1991 "El crecimiento demográfico del Perú: 1876-1940". Lima: IEP, Informe de investigación del Proyecto Población y fuerza laboral.

NORTH, Douglass

- 1982 *Estructura y cambio en la historia económica*. Madrid: Alianza Editorial.

- 1993 *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: FCE.

NUGENT, David

- 1988 *Tendencias hacia la producción capitalista en la sierra norte del Perú*. Lima: IEP. Documento de Trabajo 22.

- 1997 *Modernization at the Edge of Empire: State, Individual and Nation in the Northern Peruvian Andes, 1885-1935*. Stanford: Stanford University Press.

O'PHELAN, Scarlett

- 1986 "Las reformas borbónicas y su impacto en la sociedad colonial". En Nils Jacobsen y Hans-Jürgen Puhle (eds.), *The economies of Mexico and Perú during the Late Colonial Period, 1760-1810*. Berlín: Colloquium.
- 1997 *Kurakas sin sucesiones: del Cacique al Alcalde de Indios (Perú y Bolivia)*. Cuzco: CBC.

OSMA, Felipe de

- 1912 *Informe que sobre las huelgas del norte presenta al Gobierno su comisionado don Felipe de Osma*. Lima: Casa Nacional de Moneda.

PANFICHI, Aldo y Felipe PORTOCARRERO (eds.)

- 1995 *Mundos interiores: Lima, 1850-1950*. Lima: Universidad del Pacífico.

PARDO, Manuel

- 1862 *Estudios sobre la provincia de Jauja*. Lima: La Época.

PARRA, Hilario

- 1875 *Cuadro estadístico del mineral de Cerro de Pasco que la Diputación de Minería pasa á la Dirección de Administración en el Ministerio de Hacienda*. Lima.

PELOSO, Vincent

- 1999 *Peasants and Plantations. Subaltern Strategies of Labor and Resistance in the Pisco Valley, Peru*. Durham: Duke University Press.

PERALTA, Víctor

- 1991 *En pos del tributo: burocracia estatal, elite regional y comunidades indígenas en el Cuzco rural (1826-1854)*. Cuzco: CBC.
- 2002 *En defensa de la autoridad. El gobierno de Abascal en el Perú*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

PERÚ, República del

- 1915 *Censo de la Provincia de Lima (26 de junio de 1908)*. Lima: La Opinión Nacional, 2 ts.
- 1931 *Extracto estadístico del Perú 1931*. Lima.
- 1944 *Censo Nacional de Población y Ocupación levantado el 9 de junio de 1940*. Lima: Ministerio de Hacienda y Comercio, Dirección Nacional de Estadística.

- PIEL, Jean
1995 *Capitalismo agrario en el Perú*. Lima-Salta: Instituto Francés de Estudios Andinos y Universidad Nacional de Salta.
- PLANAS, Pedro
1998 *La descentralización en el Perú republicano, 1821-1998*. Lima: Municipalidad de Lima.
- PLATT, Tristan
1982 *Estado boliviano y ayllu andino. Tierra y tributo en el norte de Potosí*. Lima: IEP.
- POLO, José Toribio
1911 *Reseña histórica de la minería en el Perú*. Lima.
- PONCE, Luis
1993 "Banca libre y empresas privadas de recaudación". En *Revista Peruana de Ciencias Sociales* III: 3. Lima: Fomciencias.
- PORTOCARRERO, Felipe
1995 *El imperio Prado: 1890-1970*. Lima: CIUP.
- PORTOCARRERO, Felipe y Luis TORREJÓN
1992 *Modernización y atraso en las haciendas de la élite económica. Perú 1916-1932*. Lima: Universidad del Pacífico.
1992 *Las inversiones en valores nacionales de la élite económica. Perú 1916-1932*. Lima: Universidad del Pacífico.
1992 María Elena Romero y Arlete Beltrán, *Compendio estadístico del Perú, 1900-1990*. Lima: CIUP.
- PORTOCARRERO, Gonzalo
1983 *De Bustamante a Odría. El fracaso del Frente Democrático Nacional, 1945-1950*. Lima: Mosca Azul Editores.
- POSTH, E.
1894 "Estado actual de la minería en el departamento de Puno". En BMIC año X. Lima.
- PUENTE, José Agustín de la (comp.)
1959 *La emancipación del Perú en sus textos*. Lima: Instituto Riva Agüero, 2 ts.

- PRDSP (PLAN REGIONAL PARA EL DESARROLLO DEL SUR DEL PERÚ)
1959 *Educación: sus problemas y perspectivas*. Lima: SCIPS.
- PUGA, Pelayo
1903 *Un proyecto de ley electoral. La falta de brazos para la agricultura de la costa del Perú*. Lima: Imprenta Moreno.
- QUIROS, N.
1965 "Organización del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social". En *Actas del II Congreso Nacional de Salud Pública*. Lima.
- QUIROZ, Alfonso
1987 *La deuda defraudada. Consolidación de 1850 y dominio económico en el Perú*. Lima: INC.
1989 *Banqueros en conflicto. Estructura financiera y economía peruana, 1884-1930*. Lima: CIUP.
1993-a "Consecuencias económicas y financieras de la independencia en el Perú". En Leandro Prados de la Escosura y Samuel Amaral (eds.), *La independencia americana: consecuencias económicas*. Madrid: Alianza.
1993-b *Domestic and Foreign Finance in Modern Peru 1850-1950. Financial Visions of Development*. Pittsburgh: Universidad de Pittsburgh.
- RAIMONDI, Antonio
1902 *El Perú. Notas de viaje*. Lima: Sociedad Geográfica de Lima. 4 ts.
- RAMÓN CÓRDOBA, César *et al.*
1967 *La zona de Cangallo*. Lima: Instituto Indigenista Peruano, mimeo.
- REMY, María Isabel
1988 "La sociedad local al inicio de la república: Cuzco, 1824-1850". En *Revista Andina* 7:2. Cuzco: CBC.
- REVESZ, Bruno
1998 "Avances y retrocesos de la descentralización territorial y política en Colombia, Bolivia y Perú". En B. Revesz, ed., *Descentralización y gobernabilidad en tiempos de globalización*. Lima-Piura: IEP-CIPCA.

- REVILLA, Julio
1981 "Industrialización temprana y lucha ideológica en el Perú: 1890-1910". En *Estudios Andinos* 17/18. Lima.
- REVILLA, Arcenio y Blas GUTIÉRREZ
1967 *La zona de Canas-Canchis*. Lima: Instituto Indigenista Peruano, mimeo.
- RÍO, Mario del
1929 *La inmigración y su desarrollo en el Perú*. Lima: San Martí y Cía.
- RIVERA SERNA, Raúl
1964 "Las Juntas Departamentales durante el primer gobierno del Mariscal don Agustín Gamarra". En *Boletín de la Biblioteca Nacional* 31-32. Lima.
- RIVERO Y USTARIZ, Mariano de
1858 "Memoria sobre el rico mineral de Pasco" (1828). En *Colección de Memorias Científicas, Agrícolas e Industriales*. Bruselas, 2 ts.
- RODRÍGUEZ, José M.
1895 *Estudios económico financieros y ojeada sobre la hacienda pública del Perú y la necesidad de su reforma*. Lima.
- RODRÍGUEZ DOIG, Enrique
1986 "El camino de los enganchados: un estudio del enganche de los campesinos chotanos para la Sociedad Agraria Pucalá". Lima: Fomciencias, Informe de Investigación.
- RODRÍGUEZ DULANTO, A. M.
1907 *El primer problema de la agricultura nacional*. Lima: La Industria.
- RODRÍGUEZ PASTOR, Humberto
1989 *Hijos del celeste imperio, 1850-1900*. Lima: Instituto de Apoyo Agrario.
- ROJAS, Jorge
1996 *Políticas comerciales y cambiarias en el Perú, 1960-1995*. Lima: PUCP.
- ROMERO, Emilio
1932 *El descentralismo*. Lima.
1968 [1949] *Historia económica del Perú*. 2 vols. Lima: Studium.

- RUIZ ZEBALLOS, Augusto
2001 *La multitud, las subsistencias y el trabajo. Lima de 1890 a 1920.* Lima: PUCP.
- SAINT JOHN, Alfred
1975-1977 "Informe sobre el comercio y finanzas, 1898". En Heraclio Bonilla (ed.), I: 297-316.
- SAMAMÉ BOGGIO, Mario
1979 *El Perú minero*. 13 vols. V. I: *Historia*. Lima: INCITEMI.
- SÁNCHEZ ALBORNOZ, Nicolás
1978 *Indios y tributos en el Alto Perú*. Lima: IEP.
- SANTOS GRANERO, Fernando y Frederica BARCLAY
2002 *La frontera domesticada. Historia económica y social de Loreto 1850-2000*. Lima: PUCP.
- SEMINARIO, Bruno y Arlette BELTRÁN
1998 *Crecimiento económico en el Perú: 1896-1995: nuevas evidencias estadísticas*. Lima: CIUP, Documento de Trabajo 32.
- SKAR, Harald
1997 *La gente del valle caliente. Dualidad y reforma agraria entre los runakuna (quechua hablantes) de la sierra peruana*. Lima: PUCP.
- SHEAHAN, John
2001 *La economía peruana desde 1950. Buscando una sociedad mejor*. Lima: IEP.
- SMITH, Archibald
1839 *Peru as it is: a residence in Lima and other parts of the Peruvian Republic*. Londres: Samuel Bentley.
- SOLF Y MURO, Alfred
1924 "La legislación minera en el Perú". En Ministerio de Fomento, *Síntesis de la minería peruana en el centenario de Ayacucho*. Lima.
- SOTO, Hernando de (en col. c. E. GUERSI y M. Ghibellini)
1986 *El otro sendero: la revolución informal*. Lima: ILD.

- 2000 *El misterio del capital: por qué el capitalismo triunfa en Occidente y fracasa en el resto del mundo*. Lima: *El Comercio*.
- STEIN, Steve (ed.)
1986 *Lima obrera 1900-1930*. T. I. Lima: El Virrey.
- STEWART, Walt
1951 *Chinese Bondage in Perú. A History of the Chinese coolie in Perú 1849-1874*. Durham: Duke University Press.
- TANDETER, Enrique
1981 "Trabajo forzado y trabajo libre en el Potosí colonial tardío", *Desarrollo Económico*, 80 Buenos Aires.
- TANTALEÁN, Javier
1983 *Política económica financiera y formación del Estado, siglo XIX*. Lima: CEDEP.
2001 *Poder y servidumbre. Ensayos de historia, economía y política*. Lima: Kavia Cobaya editores.
- TAYLOR, Lewis
1984 *Cambios capitalistas en las haciendas cajamarquinas, 1900-1935*. En: *Estudios Rurales Latinoamericanos VII*: 1. San José.
1993 *Gamonales y bandoleros. Violencia social y política en Hualgayoc, Cajamarca*. Cajamarca: Asociación Obispo Martínez Compañón.
- THORP, Rosemary y Geoffrey BERTRAM
1985 *Perú 1890-1977. Crecimiento y políticas en una economía abierta*. Lima: Universidad del Pacífico, F.F. Ebert y Mosca Azul.
- TORRE GONZÁLEZ, Agustín de la
1901 *Memoria que el Ministro de Fomento Dr. Agustín de la Torre González presenta a la Legislatura Ordinaria de 1901*. Lima: Tipografía El Lucero.
- TORRICO MESA, Juan
1983 "Excursión a Huarochirí y Yauli". En BMIC año IX. Lima.
- TRAZEGNIES, Fernando de
1994 *En el país de las colinas de arena: reflexiones sobre la inmigración china en el Perú del siglo XIX desde la perspectiva del derecho*. Lima: PUCP, 2 vols.

- TSCHUDI, Juan Jacobo von
1966 [1846] *Testimonio del Perú, 1838-1842*. Lima: Consejo Económico-Consultivo Suiza Perú.
- 2003 *El Perú. Esbozo de viajes realizados entre 1838 y 1842*. Ed. y traducción de Peter Kaulicke. Lima: PUCP.
- ULLOA, Alberto
1916 *La organización social y legal del trabajo en el Perú*. Lima.
- VALCÁRCEL, Luis Eduardo
1981 *Memorias*. Ed. de José Matos Mar, José Deustua y José Luis Rénique. Lima: IEP.
- VARILLAS, Alberto y Patricia MOSTAJO
1990 *La situación poblacional peruana. Balance y perspectivas*. Lima: INANDEP.
- VÁSQUEZ, Mario
1965 *Educación rural en el valle del Callejón de Huaylas: Vicos*. Lima.
- VÁSQUEZ HUAMÁN, Enrique
2000 *Estrategias del poder. Grupos económicos en el Perú*. Lima: CIUP.
- VÉLIZ, Claudio
1984 *La tradición centralista en América Latina*. Barcelona: Ariel.
- VENTURO, P. C.
1894 "Excursión a Huarochirí y Yauli". En *BMIC* año X. Lima.
- WALKER, Charles
1999 *De Túpac Amaru a Gamarra. Cusco y la formación del Perú republicano 1780-1840*. Cuzco: CBC.
- WIENER, Charles
1993 [1880] *Perú y Bolivia. Relato de viaje, seguido de estudios arqueológicos y etnográficos y de notas sobre la escritura y los idiomas de las poblaciones indígenas*. Lima: IFEA y UNMSM.
- YEPES DEL CASTILLO, Ernesto
1972 *Perú 1820-1920. Un siglo de desarrollo capitalista en el Perú*. Lima: IEP.

ZAS FRIZ, Johnny

1998 *La descentralización ficticia: Perú 1821-1998*. Lima: CIUP.

ZOLLER, Hugo

1969 En Estuardo Núñez, *Viajeros alemanes en el Perú*. Lima: Biblioteca Nacional del Perú.