

Índice

Prólogo a la primera edición revisada.....	11
Prólogo a la edición en castellano.....	13
Prefacio	15
Parte I	
Antecedentes	17
1. Una visión panorámica del escenario.....	19
1.1 Algunas tendencias de largo plazo.....	20
1.2 El contexto geográfico y los recursos naturales.....	23
1.3 Comentario sobre las fuentes empleadas.....	25
2. Marco general del estudio.....	27
2.1 Algunos instrumentos de análisis.....	35
Parte II	
El nacimiento y la caída de un esfuerzo nacional de desarrollo, período 1890-1930	39
Introducción.....	41
3. La década de 1890: crecimiento y diversificación	45
3.1 El valor de retorno.....	47
3.2 Los precios relativos	48
3.3 La evidencia	52
3.4 Conclusiones: las condiciones previas de un desarrollo autónomo.....	59
4. Los productos agrícolas de exportación: 1890-1930	61
4.1 Introducción.....	61
4.2 El sector azucarero	63
4.3 El sector algodonero	76

4.4	El sector de la lana	90
4.5	El sector del caucho.....	95
4.6	Conclusiones.....	99
5.	Los sectores extractivos orientados a la exportación: 1890-1930.....	101
5.1	La minería de metales: expansión de la desnacionalización.....	101
5.2	El sector petrolero	129
5.3	Notas finales.....	148
6.	La economía no exportadora entre 1900-1930: recaída en la industria y desaliento en la agricultura	149
6.1	Tendencias de la demanda: 1890-1930.....	149
6.2	La declinación de la industrialización.....	155
6.3	La agricultura no orientada a la exportación	171
7.	Resumen y conclusiones.....	181
Parte III		
La oportunidad para una renovada autonomía: 1930-1948		
185		
Introducción.....		187
8.	Los sectores de exportación en 1930-1948: parte I.....	191
8.1	El desempeño agregado de las exportaciones	191
8.2	La minería de metales: un resurgimiento local.....	194
8.3	El petróleo: fin del auge.....	206
9.	Los sectores de exportación en 1930-1948: parte II (agricultura y pesca)	215
9.1	El azúcar: de la depresión al liderazgo.....	215
9.2	El algodón: la clave de la actividad económica.....	220
9.3	Los productos de la pesca: un nuevo campo para las empresas nacionales.....	229
10.	La política económica y los sectores no exportadores de 1930 a 1948.....	233
10.1	Los factores que actuaron a favor y en contra de la diversificación	233
10.2	El colapso de los controles: 1945-1948.....	240
10.3	El desempeño industrial: 1930-1948.....	243
10.4	La agricultura no orientada a la exportación	250
10.5	Conclusión: el fin del experimento	257

Parte IV

El crecimiento orientado por las exportaciones *laissez-faire*: desilusión

y reacción, 1948-1977.....259

Introducción..... 261

11. Los sectores de exportación: parte 1 (las industrias extractivas)..... 265

11.1 El sector minero: 1948-1970 267

11.2 El petróleo: 1948-1970..... 281

12. Los sectores de exportación: parte 2 (azúcar, algodón y harina de pescado)..... 291

12.1 Los productos agrícolas básicos: azúcar y algodón..... 291

12.2 El auge de la harina de pescado y su final 305

12.3 Resumen: la crisis emergente de la producción exportadora..... 319

13. La política económica y la economía orientada hacia la no exportación:

1948-1968..... 325

13.1 Las tendencias sociales y de política económica: 1948-1968..... 327

13.2 El proceso de industrialización: 1948-1968..... 329

13.3 La producción de alimentos en la agricultura: 1948-1968..... 345

13.4 Conclusión 357

14. La crisis emergente..... 359

14.1 Problemas estructurales 359

14.2 Los problemas de la propiedad y la distribución 368

15. El régimen militar a partir de 1968..... 375

15.1 La estrategia de Velasco..... 375

15.2 El impacto sobre la distribución..... 380

15.3 El impacto sobre el crecimiento..... 382

15.4 Reseña y conclusiones..... 393

16. Conclusiones..... 397

Apéndice 1. Estimación del valor de las principales exportaciones:

1880-1910 405

Apéndice 2. Series de datos de largo plazo: inversión extranjera, deuda externa, producción de bienes transables básicos 413

Apéndice 3. Estimaciones del valor de retorno para Marcona y el sector minero..... 417

Apéndice 4. Estadísticas de la producción industrial en el Perú 419

Bibliografía 427

Prólogo a la primera edición revisada

Estoy encantada de que la Universidad del Pacífico haya decidido publicar la primera edición revisada de este libro después de tantos años. Para decir la verdad, el doctor Felipe Portocarrero, su rector y un buen amigo y ex alumno mío, lleva años insistiéndome para que escriba una actualización (¡he postergado la cuestión casi tantos años como los que él se demoró en escribir su tesis para Oxford!). Pero lo cierto es que simplemente la tarea me pareció demasiado difícil, y debo explicar por qué.

En primer lugar, desde que Geoff Bertram y yo terminamos el manuscrito, en 1976, muchos eventos han ocurrido y se han escrito numerosos análisis sólidos y fascinantes. Sintetizarlo todo en un nuevo capítulo final sin desequilibrar el texto ya existente era un reto imposible siquiera de considerar.

En segundo lugar, desde entonces, mi colega Geoff y yo hemos vivido en lugares distintos del planeta y nuestros intereses académicos han tomado direcciones diferentes. Él se ha convertido en un especialista en la economía política de Nueva Zelanda y en los retos para el desarrollo de las pequeñas economías insulares. Yo me he mantenido como especialista en América Latina y, en gran medida, en el Perú. A ambos nos habría encantado poder pasar un tiempo considerable en un mismo lugar para escribir juntos una nueva edición, pero la oportunidad nunca se ha dado.

En tercer lugar, recientemente, mi trabajo de investigación me ha dado la posibilidad de intentar pagar una deuda personal que tengo con el Perú y su historia económica: explorar la otra cara de la historia. Cuando escribimos nuestra historia económica, era muy consciente de que ineludiblemente estábamos haciendo un recuento sobre todo de la economía moderna. Los asuntos indígenas, la historia de todo lo que no es la costa y los aspectos interdisciplinarios estaban más allá de nuestras posibilidades. Mi investigación y mi experiencia de campo de las últimas dos décadas me han llevado cada vez más en dirección de un enfoque interdisciplinario para el análisis de la desigualdad, por lo que me sería difícil hacer una actualización del libro sin tratar de integrar esta perspectiva¹ –un desafío demasiado grande sin una completa reescritura

¹ He escrito un libro con Maritza Paredes, con importantes aportes de otros colaboradores peruanos, que intenta explicar el profundo arraigo de la desigualdad en el Perú, en términos de la interacción de la etnicidad y la desigualdad a lo largo de los años y la marginación de la Sierra y la Selva (*Etnicidad y la persistencia de desigualdad: el caso peruano*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2011. La versión en inglés fue publicada por Palgrave Macmillan en el 2010 con el título *Ethnicity and the Persistence of Inequality: the case of Peru*).

Parte II

El nacimiento y la caída de un esfuerzo nacional de desarrollo, período 1890-1930

Introducción

A mediados del siglo XIX, la economía peruana de exportación pasó por un período de prosperidad gracias al guano. Aunque es bien conocido el fracaso en convertir el auge del guano en un proceso de crecimiento duradero y autosostenido, las razones de este fracaso siguen en discusión¹. Durante la década de 1870, la economía peruana sufrió un proceso de desintegración gradual cuando los ingresos provenientes del guano no llegaron a cubrir los gastos del gobierno y cuando, por miopía gubernamental, se aplazó la explotación de los nitratos de la región del sur que habrían servido como sustitutos del guano (que se encontraba en situación de agotamiento)². La segunda mitad de la década, se caracterizó por el colapso de la estructura financiera, la quiebra de la mayoría de los bancos del país, el financiamiento inflacionario del gobierno y, finalmente, por la abrumadora derrota del Perú en la Guerra del Pacífico (1879-1883).

Al iniciarse la reconstrucción de la postguerra, había pocos indicios de que el camino sería uno de mayor autonomía. La mayor parte de la élite peruana (o lo que restaba de ella, tras los desastres ocurridos en la década de 1870) opinaba que el futuro del Perú dependía del desarrollo de los recursos naturales para la exportación y que una condición necesaria para tal desarrollo era la inversión extranjera en gran escala. Durante la década posterior a 1884, cuando el Perú se encontraba gobernado por el general Cáceres, todas las medidas de política económica se orientaron hacia este fin. La tarea básica del gobierno era la de recuperar la confianza internacional en el Perú, atraer la inversión extranjera y, en lo posible, obtener nuevos préstamos externos para el sector público. Las dos medidas más importantes que se adoptaron para este fin fueron: el retiro de circulación del papel moneda depreciado (1887-1888) y el inicio de negociaciones con los tenedores extranjeros de bonos a raíz del incumplimiento del pago de la deuda externa por parte del gobierno peruano durante la década de 1870³. Estas negociaciones se iniciaron en 1886, y en 1890 llevaron a la firma del Contrato Grace, uno de los acontecimientos más importantes en la historia económica peruana⁴.

1 Sobre la era del guano, véase Bonilla (1967-1968, 1970, 1973), Hurt (1973b), Levin (1960), Maignushca (1967), Mathew (1968) y Yepes (1972).

2 Greenhill y Miller (1973).

3 Sobre este período, véase Pike (1967), capítulo 6; Ugarte (1926: 182, 197); y Basadre (1963-1964: Vol. VI, 107-14).

4 Sobre las negociaciones y la importancia de este contrato, véase Miller (1976).

El Contrato Grace puso fin a las demandas de los tenedores de bonos frente al gobierno. En compensación, obtuvieron el control del sistema ferroviario, lo que aún quedaba del negocio de exportación de guano, además de otras concesiones de menor importancia. Michael P. Grace, el comerciante que tuvo el papel central en las negociaciones, promovió más tarde una serie de proyectos de inversión que atrajeron la atención del capital británico entre 1890 y 1892, en especial en la industria del petróleo, la minería, la manufactura textil algodonera, el sector de los ferrocarriles y, en algunos casos, en la industria azucarera⁵. La economía peruana parecía orientarse hacia un mayor grado de control extranjero.

Esa tendencia, sin embargo, fue de corta duración. La confianza británica en el Perú no había sido aún restablecida del todo cuando la crisis Baring desprestigió en Londres a todas las inversiones sudamericanas. Al mismo tiempo, disminuía el precio de la plata en los mercados internacionales, lo que trajo como consecuencia que aquellos países bajo el patrón plata (el Perú entre ellos) se encontraran incapacitados de mantener una estabilidad monetaria.

Además de causar una grave recesión comercial en el Perú, el precio decreciente de la plata disminuyó el interés británico por las minas peruanas de este metal (el atractivo de las mismas había sido el principal motivo de la extensión de la línea del Ferrocarril Central hasta La Oroya en los años 1890-1893). Además de estos problemas económicos, la coalición gobernante se debilitaba a un ritmo constante tras la salida de Cáceres de la Presidencia en 1890, y el Congreso aumentó sus críticas a las condiciones del Contrato Grace. Las relaciones entre el gobierno y la Peruvian Corporation (la empresa establecida por los anteriores tenedores de bonos) se deterioraron rápidamente después de que el Congreso revocó en 1892 los derechos en disputa de una concesión para drenar las minas de Cerro de Pasco⁶. Dentro de este marco de desintegración económica e inestabilidad política, las acusaciones que intercambiaron el gobierno y la Peruvian Corporation pusieron fin a las breves buenas relaciones con el capital británico. Hubo que esperar a que se despertara el interés de los Estados Unidos en el Perú para que surgiera una nueva era de crecimiento con financiamiento externo. Mientras tanto, desde 1892 hasta comienzos del siglo XX, la expansión económica tuvo que organizarse, financiarse y controlarse localmente.

5 Un artículo aparecido en el *Mexican Financier*, el 4 de julio de 1891, presentaba una lista de 21 empresas formadas con capital británico en los últimos años para operar en el Perú. De estas empresas, 13 estaban relacionadas con la minería y con el petróleo; 5, con los ferrocarriles (subsidiarias de la Peruvian Corporation); y 2, con la industria manufacturera (véase Foreign Bondholders Protective Council, Inc. [1950], archivo de recortes de prensa, Guildhall Library, Londres).

6 La disputa entre el gobierno británico y el gobierno peruano se describe en una colección de recortes periodísticos efectuada por el Council of Foreign Bondholders de Londres, la cual se encuentra actualmente en la Biblioteca Guildhall (Vols. 16 y 17 de la colección sobre el Perú), así como en los *Annual Reports* de la Peruvian Corporation. Para una crítica severa de un observador peruano a la Peruvian Corporation, véase Garland, Alejandro. "The Peruvian Corporation from a Peruvian Point of View". En: *South American Journal*, 28 de junio de 1902.

El desafío generó una respuesta. En unos cuantos años, durante la segunda mitad de la década de 1890, los capitalistas peruanos e inmigrantes tuvieron éxito promoviendo el desarrollo autónomo del país. Tal como veremos más adelante, una intensa movilización de recursos locales permitió el desarrollo simultáneo de nuevos sectores exportadores, y la rápida expansión de un sector de manufactura y servicios públicos urbanos. Se creó un sistema financiero compuesto por bancos, compañías de seguros y una Bolsa de Valores, para captar y asignar el excedente económico generado por las industrias exportadoras. Los efectos regionales del crecimiento fueron también amplios. El crecimiento por concepto de las exportaciones no solo se circunscribió a la Costa, sino que también llegó a afectar a las minas de plata, oro y cobre de la Sierra, a la producción de café y cocaína de la “montaña”, y a la producción de caucho en la Selva. Varias regiones del país contaban con sus propios polos de desarrollo y la integración entre ellas iba en aumento. Esto podía notarse con mayor claridad en el caso del mercado de mano de obra, cuando reapareció la migración interregional y se empezó a formar una nueva clase trabajadora en las minas, las plantaciones y las fábricas.

Los observadores contemporáneos no solo podían incluir al Perú entre los países latinoamericanos de más rápido crecimiento⁷, sino que también podían constatar el carácter “nacional” de tal expansión⁸. Los acontecimientos de la década de 1890 demostraron que, con un conjunto apropiado de medidas, el Perú podía crear empresarios capaces, movilizar sustanciales recursos para la inversión y hacer posible un proceso de crecimiento en el que los beneficios derivados de los sectores de exportación se canalizaran hacia otras áreas de la economía.

El período que se inicia en la década de 1890 es, por lo tanto, especialmente importante. Las inusuales circunstancias que causaron un aislamiento relativo del movimiento internacional de factores sin perjudicar a los mercados de materias primas, permitieron una fuerte expansión, mientras que otras circunstancias, igualmente imprevistas, orientaron tal expansión hacia otras actividades de mayor importancia en el largo plazo. El período, por lo tanto, presenta una base sólida y poco usual sobre la cual pueden evaluarse ciertos argumentos que pretenden explicar la situación de subdesarrollo, especialmente los relacionados con la falta de capacidad local para llevar a cabo los proyectos de desarrollo. El período en cuestión permite estudiar, asimismo, las fuerzas que actuaron a favor y en contra de la continuación del proceso en los años siguientes.

El capítulo 3 trata sobre el proceso de crecimiento y diversificación, y analiza los factores que lo hicieron posible y las condiciones necesarias para su continuación. Los capítulos siguientes estudian la existencia de tales condiciones en los treinta años posteriores y, en este contexto, examinan el resultado de este esfuerzo inicial.

7 Véase, por ejemplo, Cisneros y García (1900: iv-v), *The Times* (Londres) del 20 de agosto de 1901, y el *Buenos Aires Standard* del 13 de septiembre de 1901 (del archivo del Council of Foreign Bondholders, Guildhall Library, Londres).

8 Véase Garland (1908: 247-8) en lo que respecta al sector manufacturero, y McQueen (1926a: 16) sobre los resultados “beneficiosos” para el Perú al haber sido “forzado a recurrir a sus propios esfuerzos sin asistencia alguna”.

3. La década de 1890: crecimiento y diversificación

La fuerza impulsora del rápido crecimiento económico experimentado en la década de 1890 fue la expansión de las exportaciones durante la segunda mitad de dicho período. Al observar nuevamente el gráfico 1.1, puede notarse que la recuperación gradual del volumen de exportaciones después de la Guerra del Pacífico concluyó en 1893-1894, cuando disminuyeron tanto el volumen como el monto exportado. Esta disminución se debió a la recesión local ocasionada por el colapso del precio de la plata en 1892¹ y, especialmente, a la guerra civil de aquellos años, que culminó con la victoria de Piérola en marzo de 1895. La confianza y las actividades empresariales fueron restablecidas con la estabilidad política y la paz civil, mientras que las exportaciones iniciaron un proceso de rápida expansión que continuaría hasta la década de 1920. La falta de datos hace difícil analizar los ingresos por concepto de exportaciones, pero hemos reunido estimaciones del valor CIF de los principales ocho productos de exportación, con excepción del guano. Los resultados aparecen en el cuadro 3.1².

Nuestras series de datos muestran una leve tendencia alcista en los ingresos por exportaciones durante los años 1887-1892, una tendencia descendente en 1893-1894 y una fuerte expansión del orden del 19 por ciento anual desde 1895 hasta 1900, debida fundamentalmente al azúcar, los minerales y el caucho. De 1900 a 1903, la expansión de las exportaciones se detuvo a causa, principalmente, de la caída de los precios internacionales de las materias primas y a la reducción en el volumen de mineral exportado (por las razones que se presentan en el capítulo 5). El crecimiento se reinició más tarde y continuó hasta 1907, cuando se produjo otra recesión.

La rápida expansión de las exportaciones de 1895 a 1900 es atribuible, fundamentalmente, a la depreciación del tipo de cambio y al monto de la inversión acumulada. Los datos de los precios de los principales productos de exportación peruanos³ muestran que, a mediados de la década de 1890, los precios mundiales estaban en general por debajo de aquellos correspondientes a la década de 1880; pero esta tendencia a la disminución en los mercados mundiales fue compensada con creces por la acelerada depreciación del signo monetario peruano en los años 1892-1894, debido a la fuerte

1 Basadre (1963-1964: Vol. VII, 3105-6).

2 Véase el apéndice 1 para detalles sobre la metodología y los datos empleados.

3 Véase el apéndice 1, cuadro A.1.2.

caída de los precios de la plata. El sol peruano, que en 1890 equivalía a 37 peniques, se valoraba en 24 peniques en 1894⁴, lo que implica una devaluación del 35 por ciento. Esto originó una recesión inicial en el corto plazo (debido al impacto de la caída de los precios en la industria de extracción de la plata y en la capacidad de importación de la economía)⁵; pero en el largo plazo aumentaron los beneficios de la mayoría de quienes producían para la exportación y también de los fabricantes de las industrias que competían con las importaciones. Mientras tanto, en lo que se refiere a la inversión, los quince años siguientes a la Guerra del Pacífico se caracterizaron por la reconstrucción de muchos sectores exportadores. La mayor rentabilidad, debido a la depreciación del tipo de cambio, se tradujo en un mayor volumen de inversión en estos sectores.

Cuadro 3.1

VALOR CIF DE LOS OCHO PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN (AZÚCAR, ALGODÓN, LANA, ALPACA, CAFÉ, PLATA, COBRE Y CAUCHO): 1880-1910 (MILES DE LIBRAS ESTERLINAS)

	Valor CIF		Valor CIF
1880	1.943	1896	2.091
1881	1.652	1897	2.477
1882	1.697	1898	2.812
1883	1.421	1899	3.302
1884	1.808	1900	3.892
1885	1.672	1901	3.571
1886	1.641	1902	2.883
1887	1.551	1903	3.527
1888	1.849	1904	3.996
1889	2.046	1905	4.175
1890	1.781	1906	4.659
1891	1.909	1907	5.278
1892	2.120	1908	4.462
1893	1.968	1909	5.023
1894	1.532	1910	6.231
1895	1.663		

Fuente: apéndice 1.

En los capítulos siguientes, se explica en detalle la historia de los distintos sectores exportadores. En el presente capítulo, estudiaremos en primer lugar la interrelación de

4 *Extracto Estadístico del Perú, 1934-1935, p. 37.*

5 La mayor parte de las importaciones peruanas provenían de países sujetos al patrón oro. La baja en los precios de la plata no solo causó una devaluación del sol, sino que también redujo el poder de compra del principal producto de exportación del Perú: la plata.

estos sectores con el resto de la economía, para luego examinar en detalle la evidencia existente de la sorprendente diversificación que se produjo.

Con frecuencia, se dice que el rápido crecimiento de las exportaciones reduce la diversificación económica, por tres razones fundamentales: primero, porque la creciente rentabilidad y las expectativas de los productores tienden a alentar la reinversión de los beneficios en los mismos sectores exportadores (de modo que la diversificación se da, probablemente, en aquellos períodos en los que las expectativas de rentabilidad en los sectores exportadores son menores); segundo, porque la abundancia de divisas lleva a un tipo de cambio que favorece a las importaciones y no a la producción local; y tercero, porque las exportaciones llevan a un mayor ingreso fiscal y a mayores posibilidades de endeudamiento externo para el gobierno, lo que reduce el incentivo para aumentar las tarifas a las importaciones.

Cuando se presentan tales condiciones, el patrón esperado de crecimiento económico puede describirse como una concentración de la inversión en los sectores exportadores, debida a la existencia de un tipo de cambio fuerte apoyado por los ingresos de las ganancias por las exportaciones y por el ingreso de capital que estas incentivan, así como por tarifas relativamente bajas que no llegan a compensar a la industria local que compete con las importaciones por la elevada capacidad de importación de la economía. En lo que se refiere al excedente generado en exceso de las necesidades de inversión de los sectores exportadores, este tiende a ser invertido en el exterior (en especial cuando los productores para la exportación son extranjeros) o, simplemente, es dedicado al consumo capitalista.

En la década de 1890, el Perú no seguía este patrón. El crecimiento de las exportaciones se dio juntamente con la diversificación económica y la industrialización. Si se examinan las circunstancias bajo las cuales se dieron estos hechos, se observa un exitoso sector de exportación con un alto valor de retorno que generaba fuertes efectos de demanda sobre la economía local y que dejaba en manos de los capitalistas nacionales un excedente que superaba los requerimientos de reinversión en los sectores exportadores. Pero, al mismo tiempo, se presentaba una coyuntura favorable de precios relativos que incentivaba la inversión de capital en las industrias manufactureras urbanas. A continuación, se analiza cada uno de estos elementos.

3.1 EL VALOR DE RETORNO

Aproximadamente a finales del siglo XIX y comienzos del XX, la mayoría de los principales sectores exportadores del Perú estaban retornando una elevada proporción de sus ingresos de divisas al país⁶. Pese a la existencia de fuerzas que tendían a una mayor concentración e intensificación del capital (en especial en la industria azucarera), las técnicas de producción eran aún relativamente dependientes de la mano de obra. A mediados de la década de 1890, unos 24.000 trabajadores estaban empleados en la

6 Véase el análisis detallado de los capítulos 4 y 5.

producción de azúcar⁷ y 66.000, en la minería⁸. Además del estímulo generado en la demanda interna por el monto de salarios pagados en los sectores exportadores, tanto la producción de azúcar como la minería generaban encadenamientos de cierta importancia, en especial por la adquisición de bienes de capital a las fundiciones locales, que llevaban buen tiempo suministrando equipos a las refinerías de azúcar (en algunos casos, incluso refinerías completas). En la década de 1890, la construcción de fundiciones para procesar plata y cobre creó una nueva demanda de equipo, debido a que muchas de las fundiciones establecidas durante la década de 1890 y comienzos de siglo se habían fabricado en el país⁹. Los talleres de ingeniería que acompañaban a los ferrocarriles también constituyeron importantes centros de producción de bienes de capital.

La propiedad local fue la norma en los principales sectores exportadores, y la rentabilidad de esos sectores suministró a los capitalistas nacionales de excedentes que sobrepasaban sus necesidades de reinversión¹⁰. Una vez restablecida la confianza tras la guerra civil, se invirtieron sumas importantes en aquellas actividades que prometían grandes beneficios.

Para 1899, el presidente Piérola hacía referencia a la movilización e inversión de capital que “anteriormente había sido improductivo, canalizado a países extranjeros u ocultado”¹¹.

3.2 LOS PRECIOS RELATIVOS

Sin embargo, una fuerte demanda interna y considerables sumas disponibles para la inversión no son suficientes para generar un proceso de diversificación en una economía abierta. La demanda puede ser satisfecha por las importaciones, así como por la producción local. Los fondos pueden invertirse en los sectores exportadores o en el exterior, o utilizarse en el consumo suntuario, en vez de emplearse en actividades distintas a la exportación. Solo los sectores que están protegidos de la competencia de las importaciones por su propia naturaleza (servicios públicos, por ejemplo, y productos

7 Garland (1895: 23-4).

8 *El Economista*, 2 de julio de 1898, p. 665. Este nivel de empleo en la minería no fue alcanzado nuevamente hasta finales de la década de 1950. La producción de plata, en particular, era una actividad relativamente de pequeña escala y muy dispersa regionalmente.

9 Ejemplos dignos de mencionarse son la planta de Santa Bárbara en Yauli (1899-1900) y la fundición de Tamboraque en Casapalca (1904-1906). Véase *El Economista* del 9 de junio de 1900, p. 634; y Pacheco (1923). Véase, asimismo, Bollinger (1971: 30-3), en lo que respecta a los problemas que enfrentaron las fábricas limeñas por la fuerte penetración estadounidense en sus mercados desde 1900.

10 En Cerro de Pasco, los problemas de drenaje desalentaron la reinversión de los beneficios de los mineros extractores de plata. En Morococha y Casapalca, áreas atendidas a partir de 1889 por la enorme fundición de Backus y Johnston en Casapalca, pocos mineros consideraron rentable invertir en sus propias plantas. Además, en toda la Sierra central, las exportaciones de plata fueron afectadas por una enorme inundación en la línea del Ferrocarril Central en 1889, que solo fue resuelta en 1891. Por lo tanto, se exportaron grandes existencias acumuladas con anterioridad al colapso del mercado. El ingreso derivado de estas exportaciones probablemente no fue canalizado a la minería (Peruvian Corporation, *Annual Report*, 1890-1891, p. 9).

11 *South American Journal*, 23 de septiembre de 1899.

con elevados ratios peso/valor) pueden esperar un beneficio automático de tal situación. No obstante, en la década de 1890, los precios relativos en el Perú favorecieron a la industria de sustitución de importaciones, la cual, como consecuencia de ello, se volvió lo suficientemente rentable como para atraer la inversión de capital. Un tipo de cambio en constante depreciación y fuertes aumentos en las tarifas acompañaron la expansión de la demanda impulsada por los sectores exportadores. La baja del tipo de cambio (resultante de los acontecimientos mundiales más que de las fluctuaciones de los precios internos) creó una ventaja de precios para la industria nacional, que fue reforzada por un incremento en la protección efectiva.

El cuadro 3.2 muestra la depreciación del tipo de cambio. Entre los años 1890 y 1897, esta fue de un 40 por ciento, como resultado del efecto que tuvo en una economía basada en el patrón plata la caída de los precios mundiales de este mineral, cuando los Estados Unidos cesaron de sostener el precio en 1892. No se cuenta prácticamente con ninguna información sobre los precios internos correspondientes a este período, pero la evidencia cualitativa indica que fue solo hacia 1898 cuando el problema de la inflación se tornó serio¹². Mientras tanto, los salarios aumentaban en forma más lenta¹³, acrecentando el margen de rentabilidad de la industria local.

Cuadro 3.2
VALOR DEL SOL EN PENIQUES BRITÁNICOS: 1883-1900

	Tipo de cambio
1883	39,67
1887	35,28
1890	39,62
1891	35,80
1892	31,14
1893	26,71
1894	24,18
1895	24,22
1896	23,53
1897	23,19
1898	24,01
1899	24,00 ^a
1900	24,00 ^a

Fuente: cálculo realizado de acuerdo con el *Extracto Estadístico* 1934-1935, pp. 34-7. Las tasas indicadas son los promedios de las tasas altas y bajas de todos los meses.

^a Paridad del patrón oro.

12 En 1898 se formó una comisión gubernamental para estudiar las razones del aumento en el costo de vida. Véase Basadre (1963-1964: Vols. 7 y 9, 3434 y 4698).

13 Esto queda en evidencia en el clima laboral existente en el período: las huelgas por sueldos más altos, provocadas por el aumento en el costo de vida, fracasaron constantemente porque se podía contratar a otros trabajadores. Sobre este tema, véase Blanchard (1975). El desfase o retraso en los sueldos también se discute en el *Annual Report* de la Peruvian Corporation para el período 1891-1893.

5. Los sectores extractivos orientados a la exportación: 1890-1930

El presente capítulo estudia el papel que ha desempeñado la minería de metales y el petróleo en la economía peruana hasta 1930. Debido a que a lo largo de la historia estos dos sectores han mostrado una creciente participación del capital extranjero, se hará un intento de evaluar el efecto que ha tenido el control extranjero sobre estos sectores y su contribución al crecimiento de la economía.

5.1 LA MINERÍA DE METALES: EXPANSIÓN DE LA DESNACIONALIZACIÓN

La historia de la minería de metales en el Perú es bastante complicada por su variedad de productos. En distintos períodos, a partir de 1890, el primer lugar de la lista ha sido ocupado por el oro, la plata, el cobre, el plomo, el zinc y el hierro, con muchos otros metales en segunda fila. Es común encontrar una variedad de metales en una misma mina. En el período en cuestión, el sector atravesaba por cambios radicales que afectaron profundamente a la economía.

Hasta el año 1900, el sector minero se caracterizaba por la existencia de un considerable número de pequeñas empresas ubicadas a lo largo de la Sierra, que se dedicaban a la extracción de metales preciosos.

Sin embargo, a comienzos de siglo, estos metales fueron desplazados por el cobre (que hasta ese momento era considerado como un metal de escaso valor), el cual dominó durante los siguientes treinta años, hasta 1930. El capital estadounidense llegó al país al producirse la expansión de la producción de cobre y, en corto tiempo, se apoderó de la minería en el Perú. Junto con estas tendencias en los mercados de productos y en la propiedad, se dio una fuerte concentración regional de la actividad minera¹.

Para evaluar estos últimos acontecimientos y en especial la creciente importancia del capital extranjero después de 1901, debemos tener en cuenta, en primer lugar, la

1 No es posible obtener datos sobre el porcentaje de la participación regional en la producción minera de los años anteriores a 1914. Sin embargo, las cifras oficiales sobre el volumen de cada producto indican que los departamentos de Lima y Junín aumentaron su participación en la producción de plata de un 50 por ciento en 1905, a un 72 por ciento en 1915; mientras que su participación en la producción de cobre pasó de un 93 por ciento a un 95 por ciento en el mismo período. Sin embargo, una gran parte de esta concentración regional ya se había producido antes de 1905, al entrar en decadencia la explotación de la plata en la Sierra.

historia de la minería orientada hacia la explotación de los metales preciosos a finales del siglo XIX, ya que fueron los propietarios locales de las minas que inicialmente se encargaban de la explotación de oro y plata quienes promovieron el desarrollo del cobre en la década de 1890 y luego vendieron a las compañías mineras extranjeras a principios del siglo XX. La historia de la década de 1890 evidencia las limitaciones del sector y el nivel de competencia de los mineros peruanos, ambos elementos importantes para estudiar el papel del capital extranjero.

El sector bajo control local

El Perú cuenta con una tradición minera que se remonta hasta antes de la Conquista. Los metales preciosos (oro y plata) fueron los principales productos de exportación durante la mayor parte del período colonial². La tecnología básica de la minería era bien conocida y en algunas ocasiones los peruanos destacaron por su buena disposición a adoptar innovaciones³. El siglo XIX, empero, trajo consigo un prolongado estancamiento de la minería. El mercurio que se usaba en las minas se había vuelto escaso y caro luego del colapso de la mina Santa Bárbara, en Huancavelica, en la década de 1780. Además, las guerras de independencia causaron la destrucción generalizada de las instalaciones mineras. En Cerro de Pasco, hubo problemas de drenaje para explotar los yacimientos más profundos. Los mejores yacimientos de óxido (susceptibles a tratamientos por medio de la amalgama con mercurio) se estaban agotando, y la tecnología para el tratamiento de yacimientos de sulfuros solo tenía un desarrollo incipiente. En síntesis, la minería era un área difícil y riesgosa para la inversión y en la Era del Guano atrajo poco interés del gran capital.

A partir de 1870, y particularmente tras la Guerra del Pacífico, se reanudó la explotación de la plata debido a la depreciación de la moneda (del peso en billete), que elevó la rentabilidad de este metal⁴, y a la presencia de ingenieros de minas peruanos formados en la Escuela de Minas (establecida en 1876⁵), que mejoró la calidad de la explotación y la prospección. A ello le siguieron nuevos avances en dos áreas: el descubrimiento de nuevos depósitos y la tecnología. Los descubrimientos de nuevos depósitos generaron, en la década de 1880, una rápida expansión de la minería de la plata en Casapalca, donde la mina “Aguas Calientes” de Ricardo Bentín sirvió de base para una de las más importantes fortunas familiares en el Perú⁶. A mediados de la década de 1890, importantes descubrimientos en Morococha (también en la Sierra central y cerca a la extensión del Ferrocarril Central concluida en 1893) enriquecieron a un nuevo grupo de empresarios⁷. En lo referente a la tecnología, los dos avances más importantes fue-

2 Para la historia de la minería hasta la década de 1890, véase Purser (1971), capítulos 2 y 3.

3 Un ejemplo es el de la instalación en 1816 de las máquinas a vapor Trevithick para su uso en las minas de Cerro de Pasco; véase Peruvian Mining Company (1825) y Purser (1971: 83).

4 *El Economista*, 9 de enero de 1897, pp. 258-9.

5 Purser (1971: 91).

6 Basadre (1963-1964: Vol. 8, 3803), Paz Soldán (1917: 71-2).

7 Proaño, Valentine, Stuart, Azalia, Miculicich y otros. Véase Masías (1905) y Bollinger (1971: 207-11).

ron el rápido desarrollo de la fundición para tratar minerales de plomo y plata⁸, y la introducción del proceso de lixiviación de Patera en el centro minero de Hualgayoc, el cual se difundió rápidamente por todo el país⁹. En 1898, Hualgayoc contaba con cuatro fundiciones y nueve plantas de lixiviación¹⁰. Cerca de Cerro de Pasco, la fundición Huanrauca fue ampliada y reequipada durante las décadas de 1880 y 1890¹¹.

En 1889, los ingenieros inmigrantes estadounidenses Jacob Backus y J. Howard Johnston establecieron una refinería en Casapalca¹². En 1897, según afirma *El Economista*, había en el Perú trece plantas de lixiviación, trece fundiciones, diecisiete molinos de amalgamación (incluyendo dos compañías dedicadas a la explotación del oro) y seis instalaciones varias (incluyendo, por lo menos, dos fundiciones y dos plantas de lixiviación)¹³. La mayor parte de esta inversión fue hecha por empresarios peruanos y por inmigrantes. *El Economista* menciona solo dos empresas extranjeras claramente identificables (Las Maravillas British Silver Company, de John T. North, y la Inca Gold Mining Company, de propiedad estadounidense), pero no incluye una empresa extranjera importante: la Caylloma Silver Mining Company¹⁴ con sede en Londres.

La producción comenzó a crecer rápidamente como resultado del resurgimiento de la actividad. El cuadro 5.1 muestra que, pese a que la producción de la plata en el Perú no superó el nivel alcanzado entre mediados del siglo XIX hasta la década de 1890, después de 1870 se produjo un importante desplazamiento desde las minas de Cerro de Pasco, entonces en decadencia, hacia los centros mineros de plata en expansión, tanto en la Sierra central (Casapalca, Morococha, Yauli) como en otros lugares (Quiruvilca, Hualgayoc, Áncash, Castrovirreyna, Cailloma). A mediados de la década de 1890, la producción estaba en pleno auge, especialmente en los lugares donde se empleaba la nueva tecnología (fundición y lixiviación). En Cerro de Pasco, en cambio, la producción permaneció estacionaria y se redujo su rentabilidad al bajar la ley de los minerales en los yacimientos accesibles y agravarse el problema del drenaje¹⁵.

8 Purser (1971: 96), Málaga Santolalla (1904a: 63-6; 1904b: 52, 60, 62), Masías (1905: 24-5).

9 Purser (1971: 96-7). Se probó, sin éxito, un tipo de proceso de lixiviación para la plata a mediados del siglo XIX (véase Romero s.f.: Vol. 2, 123). El proceso Patera fue introducido por primera vez en Hualgayoc en 1890 (Málaga Santolalla 1904a: 66).

10 Artículo de F. C. Fuchs y L. G. Marquina en *El Economista*, 26 de marzo de 1898, pp. 438-9; 2 de abril de 1898, p. 454; 9 de abril de 1898, p. 472; y 16 de abril de 1898, p. 488; y Málaga Santolalla (1904a: 66-7).

11 *El Economista*, 24 de julio de 1897, pp. 714-6.

12 Bollinger (1971: 174-6).

13 *El Economista*, 2 de enero de 1898, pp. 246-7.

14 Establecida en 1890, en pleno auge de la plata, esta compañía quebró a comienzos del siglo XX, cuando los trabajos llegaron a la napa freática en un momento en el que la compañía no contaba con financiamiento para los trabajos de drenaje. Véase Purser (1971: 96, 106-7) y Enoch (1960).

15 Véase A. R. P. "Los minerales de la zona seca en el Cerro de Pasco". En: *El Economista*, 9 de enero de 1897, pp. 258-9.

Cuadro 5.1
PRODUCCIÓN DE PLATA PERUANA: 1860-1920
(TONELADAS MÉTRICAS, PROMEDIOS ANUALES)

	Producción de las minas de plata ^a	Plata como subproducto de la explotación del cobre ^b	Total	Producción de plata de:	
				Cerro de Pasco	Otras áreas mineras
1860-1869	70	–	70	48	22
1870-1879	82	–	82	44	38
1880-1889	68	–	68	30	38
1890-1894	89	–	89	37	52
1895-1899	136	^c	136	36	100
1900-1904	193 ^d	^c	193 ^d	n.d.	n.d.
1905	151	40	191	n.d.	n.d.
1910	84	169	253	n.d.	n.d.
1915	64	230	294	172 ^e	164 ^e
1920	54	223	277	140	137

Fuentes: para 1860-1904, Hunt (1973a), cuadros 3 y 21. La producción anterior a 1900 ha sido convertida de marcos a onzas (1 marco = 8 onzas). Para 1905-1920, de estadísticas mineras oficiales.

^a Comprenden el contenido de plata en barras de plata, barras de plata-plomo, precipitados de lixiviación y minerales de calidad de exportación.

^b Comprende el contenido de plata en barras de cobre y metales de cobre.

^c Incluido en la producción de las minas de plata.

^d Exportaciones.

^e 1916.

Sin embargo, en la década de 1890, hubo también un cambio dramático en los precios de los distintos metales en los mercados mundiales. Los precios de la plata sufrieron una fuerte caída en 1892¹⁶, que continuó durante el resto de la década pese a los esfuerzos del gobierno estadounidense para estabilizarlos. Durante cierto tiempo, la situación de las minas de plata peruanas fue aliviada por el uso de este metal en la acuñación de monedas; pero, en 1897, el gobierno de Piérola, alarmado por la inestabilidad de la plata, suspendió la acuñación de monedas de este metal y clausuró la casa de moneda de Cerro de Pasco¹⁷. A pesar de que las exportaciones de plata se incrementaron en un 150 por ciento en volumen entre 1890 y 1900 (debido a las fuertes inversiones en nueva tecnología a comienzos de la década de

¹⁶ Véase el apéndice 1, cuadro A.1.2.

¹⁷ *El Economista*, 24 de abril de 1897, p. 493; y 21 de agosto de 1897, pp. 773-4. La Casa de la Moneda estaba pagando un 10 por ciento más que el precio del mercado. Su clausura llevó a una crisis comercial en Cerro de Pasco.

1890 y a la apertura de nuevas minas), el valor de esas exportaciones aumentó solo en un 47 por ciento¹⁸. La plata había dejado de ser un sector generador de grandes beneficios.

El resultado fue que la producción de este metal comenzó a disminuir nuevamente. El volumen de plata producido fuera del sector de la minería del cobre bajó, de 151 toneladas en 1905, a 84 toneladas en 1910 y a solo 64 toneladas en 1915¹⁹. Sin embargo, la producción de la plata como producto derivado de la fundición de cobre aumentó rápidamente, de 46 toneladas en 1903, a 169 toneladas en 1910 y a 230 toneladas en 1915, pero esto ya corresponde a un período posterior de nuestra historia.

El auge y la subsiguiente caída de la producción de plata se repitieron, después de 1890, en la historia del otro metal precioso: el oro. Como lo muestra el cuadro 5.2, las exportaciones de oro aumentaron ocho veces durante la década de 1890, lo cual refleja la explotación de nuevos depósitos y la introducción de innovaciones tecnológicas, tal como había ocurrido en la minería de la plata. Por otro lado, la venta de las principales minas a capitalistas estadounidenses en 1895 fue el primer paso hacia la desnacionalización de la minería, que continuaría después de 1900. Este hecho relaciona la historia del oro con la del cobre, metales que, en la década de 1890, atrajeron una ola de nuevas inversiones y exploraciones por parte de peruanos, que fueron importantes para la movilización de capital local pero que posteriormente pasaron a control extranjero.

La historia del oro en el Perú durante los últimos cien años ha estado estrechamente vinculada a los cambios en el campo monetario. El precio del oro ha sido fijado oficialmente durante largos períodos, separados por fuertes revaluaciones que correspondieron a los períodos de crisis monetaria: las décadas de 1890, 1930 y 1970. Durante la década de 1890, al caer el precio de la plata con relación al del oro, el precio del oro en moneda nacional se elevó, lo que produjo una serie de intentos de resucitar la industria aurífera. El oro se encuentra presente en el Perú en forma de depósitos de cuarzo y placeres, que ya habían sido explotados intensamente durante la Colonia. A partir de entonces, la actividad prácticamente se había detenido, pues los depósitos de óxido de fácil procesamiento estaban ya agotados y se daba mayor importancia a la plata. El renovado interés por el oro, en la década de 1890, a raíz del alza de su precio, fue posible, como en el caso de la plata, debido a innovaciones tecnológicas y al descubrimiento de nuevos depósitos. El avance tecnológico más importante fue la invención del proceso de cianuración para el tratamiento de minerales sulfurosos, que hizo posible la reapertura de algunas minas. Este proceso fue introducido inicialmente en el Perú por la Compañía Minera “El Gigante”, que en 1894 intentó hacer resurgir la minería en el distrito de Pataz, en La Libertad²⁰. Este proyecto y varios otros, empero, no

18 Apéndice 1, cuadros A.1.1 y A.1.3.

19 Cuadro 5.1. La decadencia de los centros mineros más pequeños durante la primera década del siglo XX es algo evidente que se puede conocer a través de las descripciones de Velarde (1908).

20 La historia detallada de esta y otras empresas del período ha sido tratada en un documento de trabajo por Bertram (1975).

tuvieron mucho éxito debido a la dificultad en el transporte y a la demora en adaptar la nueva tecnología a los minerales peruanos²¹.

Cuadro 5.2

PRODUCCIÓN Y EXPORTACIONES DE ORO Y COBRE: 1890-1905

	Oro (kilos)		Cobre (toneladas)	
	Exportaciones	Producción	Importaciones británicas desde el Perú	Producción estimada
1890	208		150	180
1892	231		290	348
1894	224		440	528
1896	350		740	888
1898	945		3.040	3.649
1899	1.294		5.166	6.195
1900	1.633		8.220	9.865
1901				11.414
1902				9.096
1903		1.078		9.497
1904		601		9.504
1905		777		12.213

Fuentes: columna 1, de Hunt (1973a), cuadro 21. Columna 2, de "Estadística minera en 1914". En: *BCIM*, N° 82, 1916, p. 46. Columna 3, de "Estadística minera del Perú en 1903". En: *BCIM*, N° 14, 1904, p. 36. Columna 4, 1897-1903, de "Estadística minera del Perú en 1903". En: *BCIM*, 1904, p. 36. Los años 1897 a 1902 fueron obtenidos aumentando las importaciones británicas en un 20 por ciento (esta fue la cifra de 1903, cuando por primera vez se conocieron las estimaciones de producción peruanas). Las cifras correspondientes a 1890-1896 han sido obtenidas sobre la misma base. Las cifras de 1904-1905, de "Estadística minera en 1914", p. 74.

Mayor importancia tuvo la serie de nuevos descubrimientos y redescubrimientos de yacimientos de oro lo suficientemente ricos como para ser explotados en gran escala usando los procesos de amalgamación y lavado. Los dos principales fueron: la mina Santo Domingo, en Puno, descubierta en 1890, que fue la principal mina de oro peruana²² en los cuarenta años subsiguientes, y la mina de Ccochasayhuas en Apurímac, que había sido abandonada en 1639 durante una cacería de brujas por la Inquisición y redescubierta solo en 1893²³. De los depósitos de placeres que habían sido trabajados por los españoles en Puno, despertaron renovado interés Aporoma y San Antonio de Poto²⁴.

21 Sobre el fracaso de la empresa El Gigante, véase De Lucio (1905: 28-30). Sobre el fracaso de la planta de cianuro instalada en la mina de Santo Domingo en 1914, véase Woods (1935), capítulo 13, y Dunn (1925: 456-90).

22 Véase Woods (1935) para una reseña histórica de la mina.

23 Purser (1971: 57-106).

24 Los depósitos de San Antonio de Poto pasaron en esta época a manos de la familia Peña, que mantuvo el control hasta la década de 1970.

7. Resumen y conclusiones

Cuando la ocupación chilena llegó a su fin en 1883, se inició una nueva era en la historia económica del Perú. Surgieron dos tipos de alternativas con relación al patrón que se debía seguir en esta nueva era: las primeras estaban vinculadas con la naturaleza de la economía que reemplazaría al sistema basado en el guano; es decir, trataba de establecer si en el futuro se seguiría un crecimiento por exportaciones o algún otro modelo. Si este se basaba en las exportaciones, entonces la interrogante era si la explotación de las ventajas comparativas del Perú en la producción de bienes primarios produciría suficiente dinamismo en otros sectores no orientados al mercado externo o tendría efectos relativamente leves para el resto de la economía. Las segundas estaban relacionadas con la identidad de los grupos sociales y económicos que diseñarían, financiarían y controlarían el nuevo orden, y, en especial, con el papel que desempeñaría el capital extranjero y su relación con los capitalistas nacionales y con el aparato estatal.

No causará sorpresa a los entendidos en historia latinoamericana el resultado final de la experiencia peruana. La reconstrucción de la postguerra resultó ser un crecimiento orientado hacia afuera, con leves efectos sobre la economía, que se vio dominada cada vez más por los grandes capitales extranjeros (en especial estadounidenses) que operaban en estrecha alianza con las clases altas del Perú. Como hemos visto, este control afectó muchas áreas de la economía, incluyendo sectores que fueron trabajados por capitalistas locales en la década de 1890. Llegada la década de 1920, no solo los sectores de exportación de minerales estaban bajo control extranjero, sino también una proporción creciente de la industria, la banca y los servicios públicos. La Bolsa de Valores de la década de 1890 había sufrido una contracción absoluta¹, lo que induce a pensar en una reducción de la habilidad de la economía para movilizar y asignar eficientemente su excedente. Adicionalmente, aumentaron notablemente los desequilibrios regionales. No solo muchos productos sufrieron un colapso en el mercado, sino que también en dos sectores importantes, los de la minería y del azúcar, el grado de concentración regional aumentó de manera considerable. Al declinar las anteriores actividades de exportación, muchas economías regionales atravesaron una situación depresiva, que puso en evidencia el predominio de Lima entre los centros urbanos del país².

Aunque no es posible negar el inevitable resultado histórico de este proceso, una conclusión importante de este trabajo es que el Perú, en 1890, contaba con medios adecuados para seguir vías de crecimiento alternativas, que se hubiesen realizado si las cir-

1 Bertram (1974: 270-2).

2 Mariátegui (1971), ensayo N° 6.

cunstances internacionales no hubiesen dictado un curso distinto. Nuestra discusión sobre la década de 1890 ha mostrado que, dadas las circunstancias coyunturales adecuadas, el Perú pudo haber creado una clase empresarial capaz y efectiva, que podría haber movilizadado considerables recursos para la inversión y sostenido un proceso de crecimiento equilibrado en el que los beneficios de los sectores de exportación fuesen utilizados para expandir otras áreas de la economía.

Nuestra discusión sobre el subsecuente aumento de la dependencia confirma que la desintegración del modelo relativamente autónomo no fue resultado de ninguna incapacidad inherente del Perú para sostener su propio proceso de crecimiento capitalista. El crecimiento industrial no disminuyó por la falta de mercados, financiamiento o iniciativa, sino por las desfavorables fluctuaciones de los precios relativos dictadas por el mercado internacional. Si los sectores de exportación no fueron controlados por el capital extranjero, no fue gracias a la existencia de restricciones insuperables por parte de las empresas locales, sino por el monopolio de los recursos naturales en manos de los extranjeros, por un lado, y, por otro, debido a que los ofrecimientos que estos hicieron a los peruanos resultaban atractivos.

Las dificultades provenían del frente internacional y no del local: de la contradicción entre el “desarrollo autónomo” y la naturaleza del sistema internacional, en que se encontraba inmerso el Perú. Ante las opciones abiertas por el sistema internacional, solo circunstancias especiales hubieran podido conservar la vitalidad del esfuerzo de desarrollo autónomo del Perú. Su mantenimiento habría requerido una política activamente intervencionista y proteccionista, que, como hemos visto, no encontró sustento en los intereses de ninguna clase social. La élite económica había adoptado un papel de “burguesía nacional” en la década de 1890, como respuesta a las oportunidades de beneficios resultantes de las circunstancias en su mayor parte exógenas; pero, en situaciones distintas, era sencillo y rentable restringir su papel. La existencia de un sistema financiero relativamente desarrollado posibilitó la transferencia de recursos entre los distintos sectores y eliminó así una posible fuente de resistencia a la disminución en la protección. Cuando las oportunidades rentables de exportación fueron erosionadas seriamente en la década de 1920, también fue afectada la posición política y financiera de la élite. Esta erosión fue en parte responsable del fracaso en la lucha para crear alternativas rentables en otras actividades productivas.

La declinación de la industrialización fue el indicador más visible de la declinación del mismo “capitalismo nacional”. No hubo una conciencia política para adoptar medidas pro industriales, ya que los industriales dudaban de las ventajas del proteccionismo (pues, además, tenían intereses en el comercio y la exportación) o no formaban parte del gobierno. Los problemas fiscales que hubieran podido conducir al gobierno a una elevación de las tarifas fueron solucionados durante las primeras dos décadas del siglo XX por el auge de la economía exportadora y el éxito de los impuestos al consumo que incidían principalmente en los consumidores de bajos ingresos. En lo que respecta al movimiento de la clase trabajadora, fuera del paternalismo y patronazgo de sus líderes,

que desde entonces y en adelante la debilitaron como fuerza política³, no podía ser una fuente de presión para incentivar la industrialización, hasta que la industria no lograra un mayor grado de desarrollo.

Quizá lo más difícil de nuestra investigación hasta el momento haya sido aislar el papel de la inversión extranjera, especialmente si tenemos en cuenta la tendencia existente entre los autores seguidores de la escuela de la dependencia a considerar la inversión extranjera como la única o la más importante causa del “subdesarrollo”. Como hemos enfatizado varias veces, tales tendencias, como el cambio en las modalidades de producción, los procesos de concentración regional y gran parte del aumento en las desigualdades del ingreso, respondieron a parámetros más amplios y fueron afectadas solo marginalmente por la cuestión de la propiedad extranjera y la propiedad local. En los casos en que la propiedad extranjera fue acusada explícitamente de haber tenido un efecto negativo sobre las distintas regiones, hemos visto que hubo otros factores que resultaron ser más importantes. Esto se ve claramente en el caso de la industria azucarera de La Libertad, en donde el carácter extranjero mismo de los así llamados “extranjeros” era dudoso; además, la caída de los precios del azúcar en el mercado mundial después de 1920 no estuvo relacionada con la propiedad de esta industria en el Perú. Finalmente, hemos mostrado que en los períodos de recesión de la economía local, cuando las oportunidades de inversión eran escasas, los capitalistas locales enviaban sus beneficios al exterior al igual que las empresas extranjeras. Por estas razones, debemos concluir que la exclusión del capital extranjero no pudo haber constituido *por sí sola* una condición suficiente para el mantenimiento o aceleración del modelo de crecimiento de la década de 1890, aunque podría argumentarse que tal exclusión tenía que ser una condición⁴.

De acuerdo con lo anterior, solo podemos extraer dos conclusiones sobre el impacto del capital extranjero sobre la economía peruana: la primera es que, *ceteris paribus* (es decir, si nos preguntamos qué hubiera pasado si todas las demás circunstancias externas hubieran permanecido inalteradas pero no hubiera habido inversión extranjera), el impacto neto del capital extranjero sobre el crecimiento del Perú hasta 1930 fue negativo. A nuestro juicio, la economía habría podido alcanzar un nivel más alto del PNB⁵ hasta 1930 en ausencia del capital extranjero. Esto se debe a que el capital extranjero que ingresó en el Perú desarrolló actividades que hubieran sido desarrolladas por el capital local. Aunque podría argumentarse que las empresas extranjeras pudieron ser productores más eficaces en algunos aspectos, cualquier ganancia en este sentido hubiera sido contrarrestada por las pérdidas resultantes de la canalización hacia los capitalistas extranjeros de una buena parte de los beneficios derivados de los ingresos por exportación y por la distorsión en la asignación del excedente económico.

3 Véase Stein (1973).

4 La reacción del sector privado peruano a las políticas del gobierno velasquista (1968) corrobora aun más este argumento. Véase el capítulo 14, sección 14.2.

5 La distinción entre el PNB y PBI es importante en esta conclusión debido a los pagos a los factores de producción extranjeros.

La segunda conclusión es que si se deja de lado el enfoque *ceteris paribus*, la inversión extranjera puede ser vista como parte integral del proceso de reintegración del Perú a la economía capitalista mundial después del colapso de la era del guano. Si se hubiera evitado tal reintegración (lo que es una especulación no histórica, salvo si se asume la captura del poder por un Francia peruano)⁶, la economía peruana habría sido totalmente distinta en 1930. Si la reintegración hubiera estado acompañada por un fuerte deseo de los peruanos de alterar las condiciones bajo las que se llevaba a cabo tal proceso, se habría modificado el papel del capital extranjero y este hubiera estado excluido de algunos sectores altamente rentables. Sin embargo, esto habría requerido una alianza de clases y un nacionalismo que el Perú no poseía, ni era esperable que tuviese en aquel momento, debido, en parte, a su experiencia pasada. En la práctica, la inversión extranjera fue parte inseparable de las medidas y fue aceptada porque otro componente del paquete era un Estado orientado a la exportación y dominado por clases sociales peruanas partidarias de la penetración extranjera.

Hemos podido así explicar la razón por la cual la primera de las dos fases de crecimiento de las exportaciones (1890-1930) no condujo a un crecimiento autónomo. Tampoco hemos observado indicios de las condiciones que hubieran sido necesarias para alcanzar otro resultado. Esta incapacidad del Perú para cambiar su propio destino por la falta de voluntad nacional y por la existencia de una sociedad dividida a causa de restricciones externas, nos lleva nuevamente al problema central de la dependencia.

Si bien hemos imputado el fracaso del proceso de crecimiento orientado al exterior hasta 1930 tanto a determinadas políticas como al impacto del sistema internacional, la depresión de la década de 1930 representa un claro rompimiento con tales tendencias, típicas del período 1900-1930. El sistema internacional entró en crisis al mismo tiempo que la escena política peruana cambiaba dramáticamente, al caer el gobierno de Leguía, en agosto de 1930, y al aparecer el Partido Aprista Peruano disputando el poder como una de las pocas fuerzas que podía poner en ejecución una estrategia económica alterna. La siguiente parte analiza el impacto de los cambios y la consiguiente evolución de la economía.

6 Francia tomó el poder en Paraguay en 1814 y, durante cuarenta años, mantuvo a este país virtualmente aislado del mundo exterior. Esto constituía una tarea sencilla en el caso del Paraguay, ya que era un país aislado y pobre en recursos naturales, pero hacer lo mismo con el Perú hubiera sido una tarea titánica.

8. Los sectores de exportación en 1930-1948: parte I

8.1 EL DESEMPEÑO AGREGADO DE LAS EXPORTACIONES

El cuadro 8.1 muestra el impacto de la Depresión y de la subsiguiente recuperación sobre los ingresos por concepto de exportaciones en el Perú y en otros cinco países latinoamericanos. El Perú, como se verá, fue uno de los países menos afectado por la Depresión. En primer lugar, si bien la caída inicial fue comparable con la que se dio en los demás (71 por ciento, comparado con un promedio de 72 por ciento para los otros países de la muestra), el Perú se recuperó rápidamente después de 1933, y sobrepasó a todos los países aquí incluidos, excepto México y Chile (este último había sufrido anteriormente un colapso tan grande que incluso una recuperación relativamente pequeña bastaba para sobrepasar al Perú). En segundo lugar, como se muestra en el cuadro 8.2, mientras los ingresos totales por exportaciones descendieron en un 68 por ciento de 1929 a 1932, el valor de retorno se redujo únicamente en un 63 por ciento, ya que gran parte del impacto de la Depresión se produjo sobre los beneficios repatriados de las empresas extranjeras, más que sobre el ingreso de divisas de la economía local. Y, en tercer lugar, a mediados de la década de 1920, uno de los principales productos exportación era el algodón, cuyas exportaciones en 1936 excedían su nivel de 1929. Los sectores de crecimiento, por tanto, incluían cuando menos uno con valor de retorno muy elevado y con poderosos efectos de ingresos. El resultado fue que, si bien el Perú inicialmente sufrió de las dificultades de la balanza de pagos comunes a todas las economías latinoamericanas, los efectos fueron reducidos y de corta duración. La mora en el pago de la deuda externa en 1931, que de la noche a la mañana duplicó la capacidad de importación, fue suficiente (en combinación con la rápida recuperación de los ingresos por exportaciones desde 1933 en adelante) para otorgar un rápido alivio a la crisis y para eliminar la presión descendente, que comenzó a elevarse nuevamente, anunciando que ya había pasado el período crítico¹.

1 *Extracto Estadístico, 1934-1935*, p. 43.

Cuadro 8.1

LATINOAMÉRICA: CUADRO COMPARATIVO DE LAS EXPORTACIONES EN DIVERSOS PAÍSES: 1928-1948 (EN DÓLARES, ÍNDICES 1933=100)

	Perú	Argentina	Brasil	Chile	Ecuador	México
1928	347	366	276	587	302	398
1933	100	100	100	100	100	100
1934	116	91	100	138	90	122
1936	137	114	111	164	98	154
1938	123	93	102	201	90	131
1940	106	113	108	203	82	117
1942	124	133	165	258	176	137
1944	138	180	236	283	299	179
1946	246	309	406	314	362	261
1948	258	411	506	478	439	384

Fuente: *UN Statistical Yearbook*, 1948, p. 331; y 1949, p. 365.

Cuadro 8.2

VALOR EN DÓLARES DE LAS PRINCIPALES EXPORTACIONES: 1927-1939 (ÍNDICES 1929=100)

	Algodón	Azúcar	Cobre	Petróleo	Lana	Total	Valor de retorno estimado
1930	71	67	60	71	60	71	75
1931	42	57	42	43	41	47	57
1932	35	41	12	47	25	32	37
1933	55	47	17	51	47	41	44
1934	91	45	25	80	48	60	59
1935	93	45	43	80	43	63	n.d.
1936	110	46	42	85	76	71	n.d.
1937	109	60	50	88	96	79	n.d.
1938	66	43	52	75	59	65	n.d.
1939	68	57	60	60	64	61	n.d.

Fuente: *Extracto Estadístico*, varios años.

Estos acontecimientos, que auguraban un buen futuro para el crecimiento liderado por las exportaciones, estuvieron acompañados por un cambio de la dirección que había caracterizado a la historia de las exportaciones en la década de 1920 –a saber, la tendencia de los sectores de exportación controlados por el capital extranjero a dominar el crecimiento de las exportaciones, mientras que los sectores localmente

controlados quedaban rezagados-. El cuadro 8.3 analiza el cambio: puede verse que los productos controlados por el capital extranjero (cobre, plata y petróleo), que proporcionaban el 50 por ciento de los ingresos totales por exportaciones en 1930, se habían reducido al 23 por ciento en 1950, mientras que los productos agrícolas, azúcar y algodón, volvieron a ocupar un rol dominante, elevándose del 29 por ciento de las exportaciones, en 1930, al 53 por ciento en 1945. La lana y el café, también sectores localmente controlados, mantuvieron o elevaron ligeramente sus cuotas, mientras un nuevo sector controlado localmente, la pesca, hizo su aparición entre las exportaciones peruanas.

Finalmente, en el cuadro 8.3 puede verse que el plomo y el zinc, dos productos mineros que en 1930 habían sido virtualmente monopolizados por la Cerro de Pasco Copper Corporation, fueron duramente golpeados por la Depresión pero se recuperaron rápidamente durante la década de 1940, y representaron el 12 por ciento de los ingresos por exportaciones en 1950. Como se describe más adelante en este capítulo, la creciente producción de estos dos metales durante la década de 1940 se debió fundamentalmente a la aparición de una nueva generación de compañías mineras locales, a la vez que la minería de oro –un sector que no figura en el cuadro 8.3– era también escenario del resurgimiento de la actividad local.

En resumen, la proporción de las exportaciones peruanas generadas por empresas extranjeras cayó de más del 60 por ciento, a finales de la década de 1920 (si a la cuota del 50 por ciento de cobre, plata y petróleo le añadimos el oro, el vanadio y el azúcar de las plantaciones de la W.R. Grace), al 30 por ciento, o posiblemente menos, a finales de la década de 1940. Durante aquellos veinte años, se abrieron nuevas oportunidades en diversos sectores de exportación y, en ausencia de la inversión extranjera, estas oportunidades fueron inmediatamente explotadas por una nueva generación de capitalistas locales, un proceso similar al de la década de 1890.

Cuadro 8.3
PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE LAS PRINCIPALES EXPORTACIONES POR VALOR: 1930-1950 (BASADO EN VALORES A PRECIOS CORRIENTES)

	Algodón y azúcar	Lana y café	Productos pesqueros	Cobre y plata	Plomo y zinc	Petróleo
1930	28,5	3,3	-	20,1	6,8	29,7
1935	34,4	3,0	-	17,7	2,2	37,8
1940	28,2	5,2	-	22,3	3,1	24,8
1945	52,9	3,3	0,9	9,6	7,4	12,5
1950	50,5	4,6	2,9	9,4	11,7	13,1

Fuentes: de 1930 a 1945: *Estadística del Comercio Especial*, para los años mostrados. 1950: Banco Central de Reserva, *Cuentas Nacionales, 1950-1967*, pp. 44-5.

Sin embargo, regresando al cuadro 8.1, puede observarse que luego de la Depresión, la recuperación de las exportaciones peruanas en conjunto fue más bien lenta, especialmente en comparación con las tasas de crecimiento que habían caracterizado al período que va desde 1890 hasta 1920. Desde 1933 hasta 1948, la tasa anual promedio de crecimiento de las exportaciones en dólares de los Estados Unidos no superó el 3 por ciento, y en 1948 el Perú se encontraba muy rezagado, detrás de los demás países mencionados en el cuadro, a pesar del hecho de que, en el ínterin, varios de esos otros países se habían concentrado en la industrialización, más que en la promoción de exportaciones.

En particular, es evidente que la Segunda Guerra Mundial no permitió una repetición del auge en el precio de los bienes que había caracterizado a la Primera Guerra Mundial. Dado este lento crecimiento general de los ingresos totales por exportaciones, ni siquiera la creciente cuota del valor de retorno bastó para generar el crecimiento dinámico de la demanda local, que, como hemos sugerido en el capítulo 3, era una de las condiciones previas para lograr un modelo de crecimiento autónomo exitoso.

En el capítulo 10, discutiremos nuevamente las implicancias de estas tendencias generales de las exportaciones para el resto de la economía local. No obstante, es indispensable, en primer lugar, discutir con más detalle la historia de los principales sectores de exportación. Nos ocuparemos de los sectores extractivos en este capítulo y de las exportaciones agrícolas en el siguiente.

8.2 LA MINERÍA DE METALES: UN RESURGIMIENTO LOCAL²

Como se mencionó en la sección anterior, una de las características principales del crecimiento económico peruano durante el período post-Depresión fue la aparición de una serie de nuevas oportunidades de inversión, que el capital local podía aprovechar sin la competencia de las empresas extranjeras. La más sorprendente de estas nuevas oportunidades se encontraba en el desarrollo de la minería de metales. En esta sección, por tanto, observaremos el nacimiento de una nueva “generación” de compañías mineras locales y nos preguntaremos cuáles fueron los obstáculos que estas encontraron posteriormente y que les impidieron crecer hasta igualar a los gigantes extranjeros establecidos.

En el capítulo 5 hemos descrito cómo, entre 1895 y 1905, la transición de la producción de metales preciosos a la de los “nuevos” metales (cobre y vanadio) estuvo acompañada por cambios dramáticos en la escala de operaciones mineras y en el rol del capital extranjero. Hacia 1929, las tres principales empresas extranjeras tenían a su cargo no menos del 97 por ciento de las exportaciones totales de metales³. La dé-

2 Reseñas generales sobre la minería en la década de 1930 pueden encontrarse en Gerbi (1941: 219-81) y, para la década de 1940, en Fuentes (1950: capítulo 9), Sainte-Marie (1945: 175-240) y Pan American Union (1950: 93-108).

3 Cálculo realizado a partir de la *Estadística del Comercio Especial*, 1929, pp. 390-5. La producción

cada de 1930 trajo consigo un drástico cambio de esta tendencia. En 1935, la cuota de las tres empresas extranjeras había descendido al 85 por ciento⁴, y su participación en la producción minera total, mucho más, ya que la rápida y creciente producción de oro de las empresas locales (véase más adelante) fue exportada solo de manera parcial. En 1939, la cuota de las empresas extranjeras estaba por debajo del 70 por ciento⁵. El cuadro 8.4 ofrece algunas indicaciones⁶ adicionales de la importancia variable de las grandes empresas extranjeras dentro de la producción minera. Estos datos indican que su cuota en la producción final había caído del 68 por ciento, en 1935, a 49 por ciento, en 1950; mientras que su cuota del contenido metálico de los minerales extraídos cayó del 51 por ciento, en 1935, a solamente el 29 por ciento en 1945, y luego se recuperó hasta alcanzar el 42 por ciento en 1950. En cierto sentido, estas estadísticas son más reveladoras que las anteriores, ya que muestran que la fundición de La Oroya (la más poderosa de la minería peruana en aquel tiempo) pasó del procesamiento de los propios minerales de la Cerro de Pasco, complementados con algún mineral independientemente extraído, a la dependencia cada vez mayor de minerales extraídos por otras compañías. Durante estos años, la Cerro de Pasco fue cada vez menos una compañía minera y cada vez más una empresa de fundición abastecida por el sector minero independiente, en rápida expansión. Hacia 1942, la Cerro de Pasco proporcionaba el 63 por ciento de la producción final. Sin embargo, representaba únicamente el 25 por ciento de la producción minera.

La explicación principal de este cambio estriba en el impacto diverso de la crisis mundial sobre los mercados de los diferentes metales indicados en el cuadro 8.5. Se verá que el cobre, el producto más claramente monopolizado por las empresas extranjeras en el Perú (en función tanto de su producción real como del control sobre los grandes yacimientos no explotados), era golpeado fuertemente por la Depresión, por lo que

atribuida al gran capital extranjero consiste en barras de cobre, plomo y bismuto de los tipos producidos en La Oroya; concentrados y precipitados de plata y oro exportados desde Salaverry; concentrados de zinc exportados desde el Callao; y todas las exportaciones de vanadio. Hay en esto una leve sobreestimación, específicamente en las exportaciones de la Northern Peru Mining desde Salaverry; pero es poco probable que esto altere de manera significativa las estadísticas. (Nótese que alrededor del 10 por ciento del ingreso por exportaciones de la Cerro de Pasco terminaba en manos de los abastecedores. Bertram [1974: 168-9]).

4 *Estadística del Comercio Especial*, 1935, pp. 229-32. Respecto de la metodología, véase la nota 3; el problema de la sobreestimación es más serio en este año que en 1929, debido al ingreso de nuevas empresas a sectores de producción que antes estaban monopolizados por empresas extranjeras, tales como los concentrados de zinc y los precipitados de plata y oro.

5 *Estadística del Comercio Especial*, 1939, pp. 223-7. Véase las notas 3 y 4 anteriores. Los ítems listados en la nota 3 suman 73 por ciento, pero ahora incluyen montos considerables de concentrados y precipitados producidos de hecho por independientes y exportados a través de Salaverry y Callao.

6 Las cifras del cuadro 8.4 han sido estimadas sobre la base del contenido de varios metales en los productos mineros, ponderados por el precio vigente de cada metal en su estado refinado. Esta utilización de los precios de metales refinados para valorar metales efectivamente contenidos en minerales concentrados y productos fundidos no refinados, implica que nuestras cifras subestiman la participación de la Cerro de Pasco en el valor real de la producción final, ya que la fundición de La Oroya generaba productos de mayor valor unitario que los del sector minero independiente. Esto explica la discrepancia entre el cuadro 8.4 y las cifras del valor exportado arriba citadas.

sufrió una reducción del 69 por ciento en el precio de 1929 a 1932, y solo mostró una recuperación lenta a finales de la Segunda Guerra Mundial; mientras que otros metales corrían con mejor suerte. En dólares, el precio del oro ascendió un 69 por ciento desde 1932 hasta 1934, mientras que, al mismo tiempo, los precios de la plata se recuperaban muy rápidamente a mediados de la década de 1930, antes de sufrir una nueva caída. Los otros dos metales básicos, plomo y zinc, gozaron de una mayor estabilidad en sus precios frente a la Depresión, en comparación con el cobre, y en los primeros años de la década de 1940 tuvieron precios cercanos a los alcanzados en 1929. Tomando en cuenta la depreciación del tipo de cambio peruano durante la década de 1930 (parte II del cuadro 8.5), es evidente que los precios que lograban las empresas locales que producían oro, plata, plomo y zinc se elevaron en 1933 por encima del nivel de 1929 y, a lo largo del resto de la década de 1930, aumentaron más rápidamente que los precios internos, medidos según el índice de precios al por mayor⁷. Estos metales podían ser producidos por yacimientos que permanecían en manos peruanas, y, como se podía disponer rápidamente de la tecnología necesaria, las empresas locales aprovecharon los buenos precios.

Cuadro 8.4

PARTICIPACIÓN DE TRES GRANDES EMPRESAS EXTRANJERAS EN LA PRODUCCIÓN DE METALES^a: 1935-1950

	Participación de la Cerro de Pasco en la:		Northern Peru Mining	Vanadium Corp.	Participación total en la:	
	Produc. final	Produc. minera			Produc. final	Produc. minera
1935	61	44	7	^b	68	51
1942	63	25	4	3	69	31
1945	58	23	5 ^c	2	65	29
1950	42	35	6	1	49	42

Fuente: estadísticas nacionales de minería para los años señalados.

^a Primero, se determina la participación de cada una de las compañías en el volumen total de cada uno de los metales producidos; luego, cada proporción fue multiplicada por la valoración total oficial de la producción peruana de ese metal. Los valores así obtenidos de diversos metales fueron sumados para cada empresa y luego fueron calculados los porcentajes arriba consignados, usando la valoración total oficial de la producción de metales como denominador. Debe señalarse que los valores oficiales hasta 1958 se calcularon sobre la base del contenido según ensayo en vez del contenido recuperable, y usando los precios internacionales de los metales en su estado refinado.

^b Cerrada debido a la Depresión.

^c Estimado del límite superior.

7 El cobre no está incluido en la parte II del cuadro, debido a que era el precio en dólares el que determinaba las decisiones de las empresas extranjeras, cuyas ganancias eran en dólares y no en soles.

9. Los sectores de exportación en 1930-1948: parte II (agricultura y pesca)

9.1 EL AZÚCAR: DE LA DEPRESIÓN AL LIDERAZGO

El azúcar no desempeñó ningún papel en la recuperación de los ingresos por exportaciones durante la década de 1930. Los precios del mercado libre descendieron incesantemente hasta 1937 y, lo que fue peor aun, la depresión de la década de 1930 dio lugar a una serie de acuerdos comerciales bilaterales que excluían al Perú. El tratamiento preferencial de tarifas para los proveedores del Imperio británico desplazó al azúcar peruana del mercado del Reino Unido durante la segunda mitad de la década de 1930¹, mientras que la tarifa preferencial establecida muchos años antes para el azúcar cubana en el mercado de los Estados Unidos se vio respaldada en 1934 por el establecimiento de cuotas para varios abastecedores del mercado estadounidense. Al Perú se le otorgó una cuota inicial de solo 1.500 toneladas².

Al ser excluidos de los convenios bilaterales con los dos mejores mercados, los productores peruanos de azúcar afrontaron una perspectiva sombría durante gran parte de la década de 1930, ya que el principal comprador de azúcar peruana que quedaba (Chile) solo podía absorber una cantidad limitada. A pesar de que el Perú era un productor demasiado “marginal” como para ejercer mucha influencia en los consejos internacionales de azúcar, los delegados peruanos a la conferencia de Londres en 1932

1 La preferencia “imperial” por el azúcar fue anunciada en Gran Bretaña en 1934, en momentos en que (debido a los controles de importaciones y de tasa de cambio en Chile) el mercado británico absorbía alrededor del 60 por ciento de las exportaciones peruanas (*West Coast Leader*, 24 de abril de 1934, p. 11). En abril de 1934, el gobierno británico acordó discutir con el Perú un posible tratado de comercio bilateral para otorgar al Perú una cuota en las ventas de azúcar a Gran Bretaña (SNA, *Memoria*, 1934-1935, p. 11). Pero, cuando a finales de 1936 se realizó por fin un tratado comercial entre ambos, este abarcaba únicamente el algodón, la lana y la chinchona, entre las exportaciones peruanas; el azúcar no obtuvo ninguna preferencia (*West Coast Leader*, 6 de octubre de 1936, p. 14). Las producciones australiana e india desplazaron al azúcar peruana del mercado británico (*West Coast Leader*, 2 de abril de 1947, p. 8).

2 SNA, *Memoria*, 1934-1935, p. 10. En 1935, esta cuota fue elevada a 7.000 toneladas (*West Coast Leader*, 8 de enero de 1935, p. 21); y en 1937, a 53.500 toneladas (*West Coast Leader*, 10 de agosto de 1937, p. 21). En 1938, las ventas a los Estados Unidos se redujeron a 52.000 toneladas (*West Coast Leader*, 6 de septiembre de 1938, p. 9).

figuraron entre los más entusiastas partidarios del “Plan Chadbourne” para limitar la oferta mundial³, y, a lo largo de la década de 1930, una de las principales preocupaciones de la política peruana fue la negociación de un convenio bilateral con Chile para asegurar, por lo menos en ese país, la situación preferencial del azúcar peruana en las importaciones⁴.

En 1934, se promulgó una ley que exoneraba de varios impuestos⁵ a los azucareros, pero aun más importante para muchos agricultores fue la posibilidad de poder utilizar sus tierras para el cultivo de algodón, un producto que rendía relativamente bien durante la década de 1930 (véase más adelante). Fue en la década de 1930 cuando el desplazamiento del azúcar por el algodón, en gran parte de la Costa central y sur, alcanzó sus más altos niveles. El área dedicada al cultivo del azúcar se redujo en más de un 10 por ciento durante ese período (véase el cuadro 9.1). La desaparición de la caña de azúcar de los valles aledaños a Lima se vio acelerada por el otorgamiento de préstamos estatales especiales anunciados en 1934 para facilitar el cambio al cultivo del algodón⁶. Finalmente, en 1938, el ingreso al mercado limeño del azúcar blanca producida por la nueva refinería de la W.R. Grace and Co. en Paramonga, eliminó el último molino de azúcar cercano a Lima.

Consecuencia de este desplazamiento fue que los departamentos de Lambayeque y La Libertad aumentaron enormemente su producción de azúcar y, en 1940, contribuyeron con el 85 por ciento de la producción total. Puede ser significativo el hecho de que fue Lambayeque el departamento que absorbió la producción ya cubierta por los productores del Centro. Lambayeque aumentó su participación –en la producción total– de 21 por ciento en 1930, a 29 por ciento en 1945⁷, mientras que el aporte de La Libertad permaneció relativamente constante. Así, los productores de Lambayeque lograron incrementar la producción en más de un 50 por ciento durante la década de 1930, a pesar de la depresión del mercado. La importancia de este hecho estriba en las diferencias entre ambas regiones. Las haciendas azucareras de La Libertad habían sufrido un proceso de aglomeración durante el período que va de la década de 1870 a la de 1930, en el transcurso del cual dos compañías (pertenecientes a la W.R. Grace and Co. y a la familia Gildemeister) habían logrado el control casi total del sector. El número de grandes haciendas que procesaban su propia caña de azúcar se había reducido de

3 *West Coast Leader*, 22 de marzo de 1932, p. 1; SNA, *Memoria*, 1931-1932, p. 10.

4 *West Coast Leader*, 31 de enero de 1933, p. 24; 20 de marzo de 1934, p. 17; 4 de septiembre de 1934, p. 6; 5 de febrero de 1935, p. 7; 12 de noviembre de 1935, p. 7; SNA, *Memoria*, 1934-1935, p. 11. El tratado, basado en el intercambio de azúcar por trigo, fue firmado en marzo de 1934 y ratificado (luego de una tenaz oposición en el Congreso peruano) a finales de 1935.

5 Esto siguió a una intensa campaña para obtener reducciones impositivas en beneficio de los intereses azucareros. Sucesivos memorandos sobre este asunto fueron enviados al gobierno. Véase *West Coast Leader*, 1 de agosto de 1933, p. 23; 9 de octubre de 1934, p. 23; 6 de noviembre de 1934, suplemento, p. 9; y SNA, *Memoria*, 1934-1935, pp. 69-73.

6 Sobre el texto de la Ley 7920, véase SNA, *Memoria*, 1935-1935, pp. 73-5; sobre el debate y los planteamientos del ministro, *West Coast Leader*, 13 de noviembre de 1934, pp. 1 y 6; y sobre las posteriores quejas de la SNA por las limitaciones de la ley, SNA, *Memoria*, 1935-1936, anexo 4.

7 Cálculo realizado según las *Memorias* de la SNA.

Cuadro 9.1
LA INDUSTRIA AZUCARERA: 1930-1949 (PROMEDIO ANUAL)

	(i) Producción (miles de toneladas)	(ii) Exportacio- nes (miles de toneladas)	(iii) Consumo interno (miles de hectáreas)	(iv) Área cañera (miles de hectáreas)	(v) Rendimiento de caña de tierras cañeras (toneladas)	(vi) Rendimiento de caña (ha) cosecha (toneladas)	(vii) Porcentaje de producción proveniente de Lamba- yeque y La Libertad
1930-1934	393	342	56	56,6	59,0	103,8	74,8
1935-1939	383	297	75	50,6	62,5	105,8	79,3
1940-1944	427	298	103	50,0	74,2	122,3	85,4
1945-1949	428	300	147	50,2	73,4	122,8	83,9

Fuente: Sociedad Nacional Agraria, *Memoria* (anual). Las cifras se refieren únicamente a la producción costeña. Las series de producción corresponden, de acuerdo con la aproximación más cercana posible, a la producción de azúcar centrifugada (excluyendo la chancaca, el concreto y el alcohol de caña).

cuatro propietarios a principios de la década de 1920, a tres, a finales de la década; y estos tres estaban bajo el control de las dos empresas dominantes a finales de la década de 1930⁸. Las pocas haciendas independientes que aún quedaban se convirtieron en simples satélites de las dos grandes empresas. A diferencia de esto, Lambayeque fue un sector muy diverso del capital peruano⁹ y es posible que, durante la década de 1920, su éxito parcial sirviera para restablecer la influencia política de los empresarios del sector azucarero.

La Segunda Guerra Mundial mejoró notablemente la suerte del sector. La proximidad de la guerra en Europa y el nuevo Acuerdo Internacional del Azúcar de 1937 ya habían producido cierto aumento de los precios a finales de la década de 1930. Asimismo, los rendimientos de la caña mejoraron en un 25 por ciento en 1939 debido, aparentemente, a la propagación de la nueva variedad de caña POJ2878¹⁰, y a causa de las favorables condiciones climáticas que hubo después de varios años de sequía. A principios de la década de 1940, se hizo evidente que el azúcar sería muy favorecida por la condiciones del mercado durante el período bélico. El mercado libre, que se caracterizó durante la década de 1930 por la presencia de excedentes, sufría ahora de escasez. Además, en 1942, el Perú actuaba en un “mercado de vendedores” en el que los gobiernos inglés y chileno buscaban un suministro seguro por medio de convenios bilaterales¹¹ y los Estados Unidos reducían los derechos de importación del azúcar peruana fuera de cuota, de 1,9 centavos por libra, a 0,9 centavos¹². Las negociaciones comerciales con Chile durante la década de 1940, en contraste con la década anterior, se centraron en el intercambio de algodón por trigo, sin mayor mención al azúcar¹³. Si bien Chile seguía siendo el mercado principal, se efectuaron también importantes ventas en otros mercados latinoamericanos anteriormente cerrados al azúcar peruana.

A pesar de la mejora en las condiciones del mercado, el cuadro 9.1 muestra que el volumen de exportaciones no aumentó durante la década de 1940¹⁴. En parte, esto se debió a la escasez de materiales durante el período bélico y a los controles de las importaciones en la postguerra, que impedían la inversión y la modernización¹⁵, y tam-

8 Estas propiedades fueron Roma (familia Larco), Laredo (familia Chopitea), Casagrande (Gildemeister) y Cartavio (Grace). Los Gildemeister tomaron el control de Roma en 1927, y de Laredo hacia 1937.

9 El área estuvo dominada por cuatro familias de la élite: los Aspíllaga, los Pardo, los De la Piedra y los Ízaga.

10 Unión de Productores de Azúcar (1945: 20). Se cree que la creciente concentración de los cultivos azucareros en las regiones ecológicamente más favorecidas también contribuyó al incremento del promedio de los rendimientos. Probablemente, las sequías de mediados de la década de 1930 imposibilitaron mostrar antes este efecto en las series de rendimiento. Respecto de las variedades de caña, véase también *Peruvian Times*, 7 de abril de 1944, pp. 13-6.

11 *Peruvian Times*, 3 de abril de 1942, p. 13.

12 *Peruvian Times*, 5 de mayo de 1942, p. 3; y 26 de junio de 1942, p. 15.

13 *Peruvian Times*, 25 de junio de 1943, p. 14; y 9 de enero de 1948, p. 8.

14 La producción tuvo más éxito, pero el aumento fue absorbido por el consumo local, como indica el cuadro.

15 Sin embargo, en 1946 (año anterior al fuerte impacto de la crisis cambiaria) se produjo una instalación generalizada de nueva maquinaria de molienda (Pan American Union 1950: 76).

bién fue una forma de resistencia a la política económica. Al igual que otros sectores de exportación, el azúcar fue objeto de fuertes incrementos en los impuestos sobre las exportaciones durante el gobierno de Prado, situación que desató amargas denuncias de los hacendados, quienes gozaban de una prosperidad jamás conocida durante los veinte años anteriores y que aún estaban pagando las deudas contraídas durante la década de 1930, cuando se promulgó la nueva ley tributaria¹⁶. Amén de todo ello, el gobierno emprendió una política de diversificación agrícola que priorizaba la producción de panllevar; política que implicaba, tanto para los productores de algodón como para los de azúcar, una reducción en el suministro de fertilizantes (el guano fue racionado por el gobierno¹⁷) y la presión gubernamental para lograr la reducción del área cultivada dedicada a productos de exportación¹⁸.

Además, en 1941, el gobierno de Prado estableció cuotas para el mercado local que debían ser pagadas por cada azucarero antes de realizar la exportación de su producto –una medida destinada a asegurar una oferta adecuada para el mercado urbano–, sin permitir que los precios locales aumentasen a la par que los internacionales¹⁹. Los

16 Los impuestos a las importaciones se aplicaron sobre la diferencia entre el costo de producción determinado oficialmente y el precio FOB vigente; es decir, fueron fijados como simples impuestos a los beneficios. Los incrementos eran de dos clases. La primera era un impuesto explícito de 10 por ciento aplicado, a principios de 1942, sobre cualquier monto que excediera a US\$ 1,30 por quintal FOB (*Peruvian Times*, 2 de enero de 1942, p. 4; y 7 de abril de 1944, p. 15). El otro incremento oculto consistió en la negativa por parte del gobierno de Prado a permitir cualquier incremento en el “costo de la producción nacional” de US\$ 0,90 por quintal, a pesar de que durante los primeros años de la década de 1940, la inflación se dirigía velozmente hacia un nivel más alto debido al tipo de cambio fijo que rigió de 1940 en adelante. En consecuencia, la tasa impositiva sobre las ganancias de la industria tuvo una fuerte alza hasta que en 1946 el costo nacional subió a US\$ 1,70; pero, al mismo tiempo, la tasa impositiva fue elevada fuertemente (Pan American Union 1950: 81-3). El porcentaje de las recaudaciones de las exportaciones de azúcar, respecto del valor de las mismas, evolucionaron de la siguiente manera:

1939	0	1945	8
1940	2	1946	26
1941	1	1947	32
1942	7	1948	20
1943	10	1949	10
1944	9	1950	20

Fuente: *Anuario Estadístico*.

Respecto de la protesta de los intereses afectados por esta política tributaria, véase *Memoria de la SNA, 1944-1945*, pp. 72-6; (1945-1946), pp. 68-74; y *Peruvian Times*, 1 de febrero de 1946, pp. 12-3.

17 De todas maneras, la oferta del guano estaba en descenso en la década de 1940, debido a la alta mortalidad de las aves guaneras en 1941, cuando la corriente marítima “El Niño” transformó las condiciones ecológicas de su área de alimentación. Sobre las protestas que surgieron por el hecho de que la industria azucarera no estaba recibiendo una cuota adecuada de la limitada oferta a finales de la década de 1940, véase *Memoria de la SNA, 1947-1948*, pp. 112-3. En 1943-1944, la cuota fue asignada íntegramente a los cultivos alimenticios, de modo que las plantaciones de azúcar y algodón no recibieron nada (*Peruvian Times*, 18 de agosto de 1944, pp. 7-10).

18 Esto, en la medida de sus alcances, afectó más al algodón que al azúcar.

19 Todavía en junio de 1941, los agricultores consideraban que el mercado local era el más rentable y pedían al gobierno que adoptase medidas que estimularan el consumo (*Memoria de la SNA, 1940-1941*, p. 11). En 1945, sin embargo, el precio local fijo se había convertido en su mayor perjuicio. La *Memoria de la SNA, 1945-1946*, p. 30, señalaba que, aparte de equivaler a un cuarto del precio internacional del azúcar, el

10. La política económica y los sectores no exportadores de 1930 a 1948

10.1 LOS FACTORES QUE ACTUARON A FAVOR Y EN CONTRA DE LA DIVERSIFICACIÓN

En el capítulo 3, analizamos las fuerzas que, en la década de 1890, impulsaron a la economía peruana hacia una mayor autonomía y diversificación, y sugerimos que había varios requisitos previos para la continuación del proceso. Los capítulos posteriores mostraron que dichos requisitos no se cumplieron durante los primeros treinta años del siglo XX y que, en consecuencia, la economía volvió a una situación de gran dependencia y centrada en las exportaciones. Sin embargo, como se ha mostrado en los dos últimos capítulos, la modificación de las circunstancias, después de 1930, hizo resurgir el intento de obtener una autonomía mayor. El predominio de las empresas extranjeras en la producción de exportaciones se redujo; los empresarios locales se dedicaron nuevamente al desarrollo activo de varios sectores nuevos de exportación; el crecimiento comenzó a descentralizarse; y algunas de las tendencias que condujeron al deterioro en la distribución del ingreso en el período precedente se invirtieron¹.

Para comprender en qué medida se aprovechó esta nueva oportunidad, analizaremos primero los recursos que pueden sostener y acelerar la autonomía. Tal como señalamos en el capítulo 3, estos son: incentivos económicos (a los precios de las exportaciones, a la inversión o a la política fiscal); precios relativos que no causen pérdidas de capital y ganancias en actividades no exportadoras; grupos organizados cuyos intereses estén vinculados con el desarrollo autónomo más que con el dependiente; y una política gubernamental, sean cuales fueren sus bases, que dirija la economía en ese sentido. Estudiaremos ahora los recursos empleados en el período 1930-1948, y en las dos últimas secciones del capítulo reseñaremos sus repercusiones en la industria y en la agricultura de panllevar.

La evolución de las exportaciones fue reseñada en los dos capítulos anteriores. En resumen, puede concluirse que el Perú tuvo una crisis menor durante la Gran Depresión

1 Por ejemplo, los sectores de exportación en los que la intensidad de capital se había incrementado con mayor rapidez, específicamente la producción de azúcar y la minería del cobre, retrocedieron en relación con las actividades que tenían una distribución del ingreso más equitativa, tales como el cultivo de algodón, la pesca y la minería de pequeña y mediana escala.

que la de la mayoría de los demás países latinoamericanos y, asimismo, que sus ingresos por concepto de exportaciones se recuperaron más rápidamente de la Depresión. El veloz resurgimiento, tanto de las exportaciones de algodón como de las de petróleo (las primeras de las cuales fueron de gran importancia para mantener la balanza de pagos), fue seguido por el dinamismo de los nuevos productos mineros y por un acelerado ritmo de expansión de la producción petrolera por parte de la IPC. Estos acontecimientos bastaron para que el Perú no sufriera la situación económica extrema a la que llegó Chile, por ejemplo. Sin embargo, esto no fue suficiente para impulsar el nuevo crecimiento. Los últimos años de la década de 1920 no fueron de gran prosperidad para el Perú y la recuperación de los ingresos de divisas de los sectores de exportación, en 1929, no implicó, por lo tanto, un retorno a la época de auge. Además, aunque la proporción del valor de retorno de las exportaciones aumentó en las décadas de 1930 y 1940, la recuperación del nivel de las exportaciones en los primeros años de la década de 1930 no dio lugar a un crecimiento dinámico y constante; por el contrario, el ingreso total por concepto de exportaciones aumentó solo hasta tasas modestas desde 1935 a 1948. En parte, esto se debió al estado de depresión, durante la década de 1930, en que seguían ciertos sectores de exportación que antes eran importantes (en especial el cobre y el azúcar), aunado a la grave caída de los ingresos procedentes del algodón en 1938, y a los controles de precios impuestos por los aliados durante los años de la guerra, lo que redujo el crecimiento de las exportaciones durante la siguiente década.

¿Cómo evaluar la política económica gubernamental luego del fracaso de las exportaciones en retomar su tradicional papel dinámico? Para ello, debemos hacer una clara distinción entre las dos décadas. En la década de 1930, el caso peruano se diferenciaba significativamente de la norma latinoamericana. En muchos países latinoamericanos, la severidad de la crisis, a principios de la década de 1930, obligó a los gobiernos a adoptar políticas similares a las que luego serían vinculadas con el nombre de Keynes: se impusieron elevados déficits fiscales que sostuvieron el nivel de la demanda y que contribuyeron a la recuperación y la diversificación, junto con el control de divisas y/o el incremento de aranceles para enrumbar los incentivos hacia los sectores de sustitución de importaciones. En el Perú, tales políticas pudieron haber complementado las ganancias modestas pero reales de la evolución de las exportaciones y haber impulsado la economía hacia una tasa de crecimiento mayor. Sin embargo, en la práctica el gobierno peruano hizo todo lo contrario, como indican los dramáticos resultados del cuadro 10.1, el cual muestra que las economías del Perú y Colombia fueron las únicas economías latinoamericanas de gran envergadura en las que el gasto fiscal se redujo más rápidamente que los ingresos por exportaciones durante los primeros años de la Depresión, y que incluso Colombia adelantaba al Perú en la restauración del papel del sector gubernamental a finales de la década de 1930².

2 Debe señalarse que varias de las economías cuyos sectores gubernamentales alcanzaron altas tasas de crecimiento en relación con las exportaciones de la década de 1930 (cuadro 10.1) estaban logrando también rápidamente tasas de crecimiento de las exportaciones más elevadas que las del Perú (cuadro 8.1).

Cuadro 10.1

RELACIÓN DEL GASTO DE GOBIERNO / INGRESOS POR EXPORTACIONES PARA SEIS PAÍSES LATINOAMERICANOS

	Perú	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México
Relación (1928)	0,82	0,37	0,59	0,50	0,87	0,48
Índices, 1928 = 100						
1932	67	178	193	460	79	173
1936	71	173	112	534	61	127
1940	70	251	178	672	121	181
1944	135	286	164	960	94	266
1948	127	235	122	1690	94	214

Fuentes: ingresos por concepto de exportaciones tomados del *Statistical Yearbook* de las Naciones Unidas, 1948 y 1949. Gasto del gobierno 1937-1948, del *Statistical Yearbook* de las Naciones Unidas, 1948 y 1949. Gastos del gobierno 1928-1936: Perú, del *Extracto Estadístico*; Argentina y Chile, de informes consulares publicados por el Department of Overseas Trade del Reino Unido; Brasil, del *Anuario Estadístico de Brasil*, 1939-1940, p. 1409; Colombia, del *Anuario General de Estadística* (Bogotá); México, del *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*.

En gran medida, la razón de la selección de una política tan inapropiada reside en el irrestricto y extremadamente corrupto programa del gasto público llevado a cabo por el régimen de Leguía, un programa que hizo tanto mal como bien a la economía. El gobierno de Leguía fue derrocado en agosto de 1930, con el apoyo tanto de la élite conservadora tradicional, que esperaba un retorno a los días de la República Aristocrática, como de los movimientos populistas emergentes de Sánchez Cerro y Haya de la Torre. Aunque estos improbables aliados tenían desavenencias fundamentales respecto del problema del poder político (cuyo resultado fue una breve pugna de la que salió triunfante la élite³), compartían su condena al gobierno de Leguía y, particularmente, a la prodigalidad fiscal, que era su característica más notable. Durante los peores años de la Depresión, la élite apoyó firmemente la reducción del gasto fiscal⁴, mientras que los partidos populistas (especialmente el APRA) optaron por la retórica nacionalista y la presión para que se produjeran reformas sociales y políticas. Los partidos populistas eran, además, alianzas muy endeblas entre intereses de las masas y de la clase media, en las que el ala de la clase media temía una radicalización y estaba fácilmente dispuesta a aceptar un régimen fuerte y conservador.

La aceptación de tales políticas económicas se consolidó aun más por el hecho de que estas podían llevarse a cabo sin que surgieran las graves consecuencias que habían

3 Como lo demuestra Stein (1973), mientras fue presidente, Sánchez Cerro se confió casi totalmente en consejeros que provenían de la élite.

4 Ellos estaban más divididos en lo que respecta a la depreciación del tipo de cambio (lo que obviamente convenía a los exportadores) y al incumplimiento de la deuda externa (que, como todos podían constatar, hizo poco daño, en el contexto de la década de 1930, e indudablemente alivió el problema externo).

decidido su pronto abandono en otras partes de Latinoamérica. Las razones fueron dos: primero, el impacto relativamente reducido de la Depresión en el Perú, lo que significó que la élite exportadora en ningún momento tuvo necesidad de un subsidio estatal; y, segundo, el hecho de que las fuerzas sociales y políticas capaces de oponerse a tales políticas se encontraban aún en un estado incipiente de organización después de la larga dictadura de Leguía⁵. Las presiones sociales se vieron aun más debilitadas por la facilidad con que todavía le era posible a la población urbana obtener el apoyo del sector rural.

El asesinato de Sánchez Cerro, en 1933, permitió el ascenso a la Presidencia del general Óscar R. Benavides, quien representaba los intereses de la élite y profesaba un conservadurismo fiscal. Sin embargo, las directrices generales de la política económica fueron establecidas antes de la llegada de Benavides al poder. Los gastos públicos, que habían bajado en un 50 por ciento entre 1928 y 1931 con el cese de los préstamos externos y el impacto de la Depresión sobre los ingresos, fueron reducidos en otro 20 por ciento en 1932⁶, mientras que fueron elevados los impuestos para financiar la ayuda a los desempleados⁷. Fue después de 1936 cuando empezó la cautelosa expansión de las obras públicas. En 1937, el gasto público aún estaba un 25 por ciento por debajo del nivel alcanzado, en términos monetarios, en 1928, y más bajo aun en términos reales.

En resumen, respecto del dinamismo económico en la década de 1930, podemos decir que los sectores de exportación produjeron poco y que la política fiscal del gobierno los neutralizó parcialmente. Además, los cambios de los precios relativos no llegaron a compensar esos efectos y a desviar el estímulo hacia el crecimiento interno, ya que uno de los resultados del mantenimiento de las políticas deflacionarias fue que la balanza de pagos permaneció prácticamente equilibrada durante la década, de modo que en 1939 el Perú había experimentado una depresión del tipo de cambio relativamente reducida y no tenía necesidad urgente de imponer controles a las importaciones ni al tipo de cambio.

Sin embargo, en la década de 1940, a medida que siguieron desarrollándose los intereses de la clase media, hubo una corriente cada vez mayor de descontento producida por este ajustado manejo del gasto público, ya que el aumento del número de empleados contratados se encontraba restringido por las políticas gubernamentales. Cuando Benavides dejó el poder en 1939, su sucesor, Manuel Prado, fue elegido para llevar a cabo un mandato de amplia base que exigía explícitamente la expansión del gasto público. La opinión de Prado era que la mejor forma de combatir la amenaza del APRA consistía en ganarse el apoyo de los sectores de clase media de este partido⁸, lo

5 Véase Stein (1973).

6 *Extracto Estadístico*, 1934-1935, p. 279. A estas reducciones directas se sumaba el hecho de que el pago de los sueldos y salarios del sector público estaba sujeto a retrasos y solo se realizaba cuando se obtenían los ingresos necesarios (*U.S. Commerce Reports*, 26 de agosto de 1933, p. 137).

7 Basadre (1963-1964: Vol. 11, p. 89).

8 Véase el Mensaje Anual de Prado de 1940, en *El Economista Peruano*, 31 de julio de 1940, p. 307, en el que a "todas las inteligencias y todos los brazos" del Perú se les ofrecían puestos en el gobierno, siempre y cuando dieran su apoyo a Prado.

que dio lugar a cambios bruscos que, como muestra el cuadro 10.1, hicieron que durante la Segunda Guerra Mundial el Perú fuera uno de los exponentes más notables en Latinoamérica de una economía con un sector público en expansión. De 1939 a 1940, el gasto público aumentó 4,6 veces⁹.

El incremento del gasto público fue financiado, en parte, por gravámenes o derechos de los sectores tradicionales de exportación (como resultado de la base urbano-financiera de Prado). La carga impositiva sobre las exportaciones creció del 4 por ciento de los ingresos totales, en 1939, al 14 por ciento en 1945¹⁰. Los sectores de exportación también tributaban indirectamente, por ejemplo, mediante la obligación impuesta a los productores de azúcar y petróleo de abastecer al mercado nacional a precios fijos durante un período de inflación y con el mantenimiento de un tipo de cambio fijo¹¹.

Así, el sector gubernamental obraba, después de 1940, tanto para estimular la demanda interna como para apropiarse del excedente de los sectores de exportación (aunque el alcance de esta última medida estaba limitado por el efecto de los controles de los precios de bienes sobre la rentabilidad de la producción de las exportaciones peruanas durante el período de guerra). La disponibilidad del excedente para la inversión fue ampliada aun más durante los años de la guerra gracias a la disposición de las fuerzas laborales a aceptar una menor participación en el ingreso nacional durante la inflación del período bélico¹², lo que incrementó la participación de los beneficios de la mayoría de los sectores que producían para el mercado local. Podía esperarse que el período de escasez durante la guerra, en lo que se refiere a muchos bienes importados, iba a dar una nueva oportunidad a las industrias locales para lograr una mayor participación del mercado. Sin embargo, los efectos de estas diversas fuerzas nuevas no fueron favorables. El período se caracterizó por una veloz inflación interna¹³; no se hizo intento sistemático alguno, por parte del gobierno, para manipular los precios relativos en beneficio

9 *Anuario Estadístico*, 1950, pp. 628 y 638. Un ejemplo de alarma temprana respecto de las consecuencias inflacionarias puede encontrarse en *El Economista Peruano*, 29 de febrero de 1940, p. 227; y 31 de diciembre de 1940, p. 379.

10 Las cifras provienen del *Extracto Estadístico*. El incremento se debió tanto a los aumentos explícitos de los impuestos a las exportaciones decretados en 1941, como a la manipulación de la estimación oficial de precios sombra. El impuesto era aplicado al margen entre el precio sombra y el precio corriente obtenido, con lo que se conseguía mantener reducida la estimación del costo mientras proseguía la inflación. El resultado inmediato de esto era el incremento de la carga tributaria real.

11 El promedio del tipo de cambio entre 1934 y 1936 fue de S/. 4,18 por dólar. Luego de la apreciable depreciación de 1939 y en un momento de crisis aguda (pues las reservas convertibles y las divisas del Banco Central equivalían al valor de importaciones para menos de cinco días), la estabilización fue emprendida con una tasa de S/. 6,50 (*West Coast Leader*, 3 de diciembre de 1944, p. 19). Por lo general, se ha considerado que la tasa fue fijada a un nivel demasiado bajo, lo que agravó la inflación de los dos años siguientes. Véase Ferrero (1946).

12 Alexander (1957: 230) describe la política de cooperación con el gobierno, durante la guerra, del movimiento sindical acaudillado por los comunistas. Warren (1976) calcula que la reducción del salario real en el sector industrial fue de alrededor del 15 por ciento entre 1940 y 1944. También encuentra un aumento de entre 30 y 45 por ciento en la cuota de los excedentes brutos de la producción bruta en seis industrias entre 1940 y 1945. Otras fuentes también documentan la reducción de los salarios reales durante esos años.

13 De 1940 a 1945, el índice de costo de vida aumentó en un 70 por ciento (*Anuario Estadístico*).

de los sectores no exportadores, y la participación de bienes de capital en el monto total de importaciones (un indicador aproximado de la aceleración o desaceleración de la inversión interna) bajo del 28 por ciento en 1938, al 22 por ciento en 1943¹⁴.

Debe admitirse que, en ciertas áreas, el régimen de Prado inició nuevas e importantes políticas promocionales. En 1940, se promulgó una Ley de Promoción Industrial que daba libertad al gobierno para conceder incentivos especiales en la forma y en el sector que deseara¹⁵. En la práctica, los principales beneficiarios de esta ley fueron las empresas de la misma familia Prado y unas cuantas empresas extranjeras grandes (sobre todo la subsidiaria local de la fábrica de llantas Goodyear, establecida en 1943)¹⁶. Como ya se ha dicho anteriormente, se creó un Banco Minero estatal para proporcionar asistencia crediticia a las compañías locales. Además, en 1944, el gobierno de Prado se embarcó en un gran proyecto para desarrollar el mineral de hierro de Marcona, que serviría como materia prima para un complejo de industria pesada en Chimbote¹⁷. Pero pronto este último proyecto fue víctima de las dificultades financieras del gobierno.

Aunque indudablemente estas diversas políticas eran importantes, no llegaron a formar una estrategia coherente de desarrollo. Dada la ausencia de esta, la evolución de la economía estuvo dominada por dos tendencias inherentes al proceso: la incertidumbre que se produjo a raíz de la creciente inflación y de los problemas del período de guerra, lo que significó que no hubo ningún intento para establecer nuevas iniciativas de amplia base por parte del capital local; y el resurgimiento de la influencia estadounidense en el Perú, activamente estimulada por el presidente Prado. Esta política de amistad íntima con los Estados Unidos debe ser especialmente destacada, si consideramos el descenso relativo del capital extranjero en el Perú durante la década de 1930 y la expansión del nacionalismo peruano. Se recordará que el surgimiento en varios sectores de empresas nuevas de exportación, de propiedad local, se dio sin que hubiera ningún conflicto entre el capital local y el extranjero, lo que dio como resultado que la alianza establecida entre la élite local y las empresas extranjeras no se viese debilitada. La Segunda Guerra Mundial, al cerrar los mercados tradicionales de exportación del Perú, hizo que el gobierno tomara conciencia del valor de la ayuda estadounidense, lo que llegó a ser particularmente evidente en el acuerdo de 1942, respecto de la ayuda en las compras de algodón peruano por parte de los Estados Unidos.

Por otro lado, los Estados Unidos requerían cada vez con mayor urgencia las materias primas producidas por el Perú, ya que se les cerraban los mercados del Lejano Oriente para productos como caucho, quinina y azúcar, y crecía su necesidad de produc-

14 Bertram (1976), cuadro 4. El rubro "bienes de capital" incluye aquí la maquinaria industrial y el equipo de transporte pesado. Si se excluye el transporte, la reducción fue del 19 por ciento, en el "pico" de 1938, y de menos del 15 por ciento en 1943.

15 Ministerio de Industria y Turismo (MIT) (1974), parte II, p. 22. A pesar de su nombre, la ley no estaba destinada exclusivamente a promocionar a la industria y, de hecho, fue utilizada para beneficiar a las empresas de las actividades comercial y agrícola, así como a las de manufacturas.

16 *Peruvian Times*, 15 de enero de 1943, p. 1. La fábrica fue establecida para usar el caucho producido en el Amazonas bajo un esquema de promoción estadounidense.

17 Respecto del proyecto de la Corporación del Santa, véase *Peruvian Yearbook*, 1943-1944, pp. 12-3.