

NUDOS DE LA REPÚBLICA

# El Estado y los empresarios en la historia económica del Perú independiente

---

CARLOS CONTRERAS CARRANZA  
MARTÍN MONSALVE ZANATTI



BICENTENARIO  
DEL PERÚ  
2021 - 2024



EL ESTADO Y LOS EMPRESARIOS  
EN LA HISTORIA ECONÓMICA DEL PERÚ INDEPENDIENTE

## BIBLIOTECA BICENTENARIO

— Comité Editorial —

Marcel Velázquez Castro

*Universidad Nacional Mayor de San Marcos*

Carmen McEvoy

*Sewanee: The University of the South*

Guillermo Nugent

*Universidad Nacional Mayor de San Marcos*

Fabiola León-Velarde

*Universidad Peruana Cayetano Heredia*

Nelson Pereyra

*Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga*

Claudia Rosas Lauro

*Pontificia Universidad Católica del Perú*

Luis Nieto Degregori

*escritor*

NUDOS DE LA REPÚBLICA

# El Estado y los empresarios en la historia económica del Perú independiente

---

CARLOS CONTRERAS CARRANZA  
MARTÍN MONSALVE ZANATTI



PERÚ

Ministerio de Cultura



BICENTENARIO  
DEL PERÚ  
2021 - 2024

BIBLIOTECA BICENTENARIO  
Colección Nudos de la República, 12

*El Estado y los empresarios en la historia económica del Perú independiente*

Contreras Carranza, Carlos y Martín Monsalve Zanatti

*El Estado y los empresarios en la historia económica del Perú independiente* / Carlos Contreras Carranza y Martín Monsalve Zanatti.  
1.ª ed. Lima: Ministerio de Cultura - Proyecto Especial Bicentenario de la Independencia del Perú, 2022.

208 pp.

Estado y economía / sistema empresarial / modelo exportador /  
empresariado moderno / retorno a la ortodoxia / economía global

Primera edición, diciembre de 2022

Tiraje 1,000 ejemplares

- © Carlos Contreras Carranza
- © Martín Monsalve Zanatti
- © De las imágenes: sus respectivos autores
- © Ministerio de Cultura del Perú

Sello editorial - Proyecto Especial Bicentenario de la Independencia del Perú  
Av. Javier Prado Este 2465 - San Borja, Lima 41, Perú  
[www.bicentenario.gob.pe](http://www.bicentenario.gob.pe)

Ministra de Cultura: Silvana Robles Araujo

Director ejecutivo del Proyecto Especial Bicentenario: Hildebrando Castro-Pozo Chávez

Directora de la Unidad de Gestión Cultural y Académica-PEB: Mariela Noriega Alegría

Coordinación editorial: Jaime Vargas Luna, Bertha Prieto Mendoza, Renzo Palacios

Cuidado de edición y corrección de estilo: Martín Guadalupe Inga

Diagramación de interiores: Raúl Huerta Bayes

Diseño de cubierta: Fabricio Guevara Pérez

Fotografía de cubierta: © The Trustees of the British Museum

Investigación fotográfica: Herman Schwarz Ocampo

*Cuidado de edición en este libro fue realizado por el Fondo Editorial de la  
Universidad Nacional Mayor de San Marcos*

ISBN 978-612-49142-3-2

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú n.º 2022-12416

Se terminó de imprimir en diciembre del 2022 en: Tarea Asociación Gráfica Educativa  
Pasaje María Auxiliadora 156 - Breña

También disponible en [www.bicentenario.gob.pe/biblioteca](http://www.bicentenario.gob.pe/biblioteca)

Se permite la reproducción parcial siempre y cuando se cite la fuente.

# Índice

- Palabras preliminares 9
- Presentación de la colección 11
- Una historia en imágenes 19
- Introducción 41
- 1. El Estado y la economía en la república inicial, 1821-1879 45
  - 1.1. Un Estado débil 46
  - 1.2. El acceso a los recursos 48
  - 1.3. La desamortización agraria 56
  - 1.4. La política minera 58
  - 1.5. La política de comercio exterior 62
  - 1.6. La política tributaria 65
  - 1.7. La gran falla de la época: la desatención del capital humano 67
  - 1.8. Medio siglo perdido 70
- 2. La independencia y la reestructuración del sistema empresarial, 1821-1896 73
  - 2.1. El empresariado luego de la independencia 74
  - 2.2. Las empresas en el periodo del guano 79
- 3. El modelo exportador mejorado, entre finales del siglo XIX y mediados del XX 83
  - 3.1. Cambios en el acceso a los recursos 85
  - 3.2. Un cambio importante: el esquema tributario 89

- 3.3. El Estado constructor 94
- 3.4. El Estado educador y sanitario 97
- 4. La formación del empresariado moderno, 1896-1960 105
  - 4.1. El empresariado y el boom exportador, 1896-1930 106
  - 4.2. El empresariado y la expansión del Estado peruano, 1930-1960 121
- 5. La búsqueda de alternativas, 1962-1990 127
  - 5.1. La estatización de los recursos naturales exportables 129
  - 5.2. La política fiscal y de infraestructura del desarrollismo 135
  - 5.3. La política del desarrollismo en materia de salud y educación 139
- 6. El desarrollo dirigido por el Estado y el sistema empresarial, 1960-1990 145
  - 6.1. El Estado como empresario 145
  - 6.2. La consolidación de los grupos económicos 148
- 7. El retorno a la ortodoxia, 1990 a 2021 155
  - 7.1. El contexto del retorno a la ortodoxia 155
  - 7.2. El cambio de modelo 157
  - 7.3. Los resultados del nuevo modelo 162
- 8. El sistema empresarial peruano frente al reto de una nueva economía global 1990-2020 175
  - 8.1. Del Estado empresario al Estado regulador 176
  - 8.2. El regreso de la inversión extranjera y la llegada de las multilatinas 181
  - 8.3. El sistema empresarial peruano: de la adaptación a la internacionalización 184

A modo de reflexión 197

Bibliografía 199



## Palabras preliminares

La república peruana se fundó hace doscientos años, sobre las bases de una cultura milenaria, aunque también a sus espaldas. Al igual que el resto del continente, nuestra república nació excluyente y desigual, y ha sido lento y trabajoso el camino para reconocer, no solo nuestra pluriculturalidad, sino para ver en ella el verdadero potencial de la nación. Dos siglos después del nacimiento de nuestra república es, por lo tanto, justo y necesario hacer un balance de cómo la hemos venido construyendo, cuáles han sido sus grandes desafíos y en qué medida los hemos sorteado.

El Proyecto Especial Bicentenario tiene como misión implementar la Agenda de Conmemoración de la Independencia del Perú, con la finalidad de construir un legado del presente para el futuro, que contribuya a fortalecer las instituciones y construir ciudadanía, un legado que evidencie cómo vemos y pensamos hoy, tanto nuestro complejo proceso de independencia, como la construcción de la república a lo largo de estos doscientos años. Esto se hace particularmente importante porque a lo largo de los últimos dos años hemos sido azotados por una pandemia que afectó al planeta entero, pero que golpeó con extrema violencia al Perú, evidenciando la precarie-

dad de muchas de las estructuras que tendrían que sostenernos como sociedad, pero evidenciando también la resiliencia de las peruanas y peruanos, que continúan permanentemente forjando el país del futuro.

Para construir este legado de reflexión intelectual sobre el país, hemos creado la Biblioteca Bicentenario, que alberga libros, audiolibros, podcasts, un archivo documental, y otros contenidos para conocer, profundizar, y complejizar los procesos de independencia y de forja de la república peruana. Y al interior de esta, hemos elaborado la serie *Nudos de la República*, que propone examinar «nudos» o «grandes desafíos» de la vida peruana, tales como la salud pública, la educación, la economía, la discriminación desde distintas perspectivas, la migración, etc., dedicando cada volumen a un tema distinto, escrito por un especialista a modo de ensayo de divulgación, para acercar temas e investigaciones rigurosas a toda la ciudadanía lectora, promoviendo una reflexión crítica sobre el país, que estimule a su vez, mejores políticas y mejores prácticas que nos lleven a afirmar por fin una república de ciudadanos plenos e iguales

Hildebrando Castro-Pozo Chávez

Director ejecutivo

Proyecto Especial Bicentenario de la Independencia del Perú



## Presentación de la colección

La Biblioteca Bicentenario es una apelación cultural significativa a las y los peruanos, con motivo de la conmemoración de los doscientos años de la declaración de la independencia. Su diseño y ejecución demuestra el interés del Proyecto Especial Bicentenario por producir libros de calidad, que representen y analicen nuestra riqueza y complejidad históricas, así como la responsabilidad de las ideas y los sentidos de la palabra escrita para sintetizar y enjuiciar nuestro presente y proyectar nuestro futuro.

*Nudos de la República* es una colección dedicada a la reflexión sobre grandes problemas históricos y transversales del país, y a la discusión de sus posibles soluciones. Los libros de la serie recogen grandes temas identificados por el Estado peruano mediante el concepto «banderas del Bicentenario», a fin de presentar una síntesis diacrónica y analítica que incorpore, de manera dialógica y plural, los estudios y propuestas de la sociedad civil y la comunidad académica. En efecto, cada volumen trata sobre un tópico en específico: el racismo, la Amazonía, el plurilingüismo, las relaciones exteriores, la economía, la tradición oral, las epidemias y la salud pública, entre otros. La selección de los nudos y de las y los autores ha sido tarea del

Comité Editorial, conformado por especialistas del ámbito de las humanidades, las ciencias sociales y las ciencias naturales.

Definimos «nudos» como los problemas estructurales de la República, en la medida que constituyen los grandes retos del tercer siglo republicano, temas centrales para la gobernanza. Ellos evocan al quipu, a las primeras simbolizaciones y representaciones de información valiosa en el mundo andino, pero también a conflictos y articulaciones. Un nudo condensa, tensa, y a la vez contiene en su propia materialidad una salida, un des-enlace, una solución posible.

Esta colección ofrece una lectura y una interpretación de ejes transversales en nuestra república bicentenaria. Desde diferentes disciplinas, valiéndose de rigurosidad académica y de recursos expresivos del ensayo, se recorren conceptos, información actualizada, datos validados y diagnósticos críticos de prácticas sociales, todos los cuales son respaldados en la investigación. Con ello en cuenta, la redacción de cada libro ha sido encargada a un o una especialista de reconocida solvencia.

Esta serie presenta, de manera sintética y plural, y desde múltiples perspectivas político-ideológicas, lo analizado y discutido por la sociedad civil y la academia en torno a los mayores desafíos de la República. Nudos que unas veces nos agobian y otras lucen imbatibles son los que deben ser enfrentados para construir una sociedad menos desigual y fortalecer el bien común, el espacio público y el pensamiento crítico. En ese sentido, la finalidad general de esta colección es ofrecer, a las autoridades del Perú, los responsables de políticas públicas, los partidos políticos y la sociedad civil, herramientas que permitan tanto visibilizar y discutir dichas problemáticas, como tomar decisiones y realizar acciones sociales orientadas a resolverlas.

Se trata de una serie de alta divulgación y, en consecuencia, está dirigida a lectores y lectoras con interés en la sociedad peruana, a aquellos y aquellas que buscan una comprensión cabal de fenómenos complejos, más allá de las simplificaciones empobrecedoras y las perspectivas polarizadoras. En un esfuerzo colectivo, llevado a cabo en medio de tormentas y abismos, el Comité Editorial del Proyecto Especial Bicentenario y un conjunto de distinguidos autores y autoras ofrecemos esta colección para pensar en libertad el país que queremos, presentando cual quipu los nudos o problemas de la República, pero también las posibilidades de leerlos, comprenderlos y desanudarlos de cara al futuro.

COMITÉ EDITORIAL



# **El Estado y los empresarios en la historia económica del Perú independiente**

---

CARLOS CONTRERAS CARRANZA  
MARTÍN MONSALVE ZANATTI



*Dedicado a Bruno Seminario, en  
reconocimiento de sus valiosas contribuciones al  
conocimiento de la historia económica del Perú*





**Una historia en imágenes**



**Recursos mineros.** El aprovechamiento de los recursos mineros fue una de las principales actividades económicas en la Colonia y la República. La producción pasó de los metales preciosos hacia una diversidad de productos, como guano, salitre, cobre y plomo. La necesidad de capitales movió al Estado a abrir las puertas a la inversión extranjera en el



sector. La empresa Backus y Johnston, fundada por dos inmigrantes norteamericanos, inauguró en los últimos años del siglo XIX una refinera en Casapalca, que fue la primera en pagar por los contenidos de cobre.



**Yacimiento guanero.** Un momento decisivo en la historia económica peruana fue el aprovechamiento del guano. Un recurso natural, resultado de la acumulación de excremento seco de aves marinas en las islas, que con pocos costos de extracción y procesamiento gestó un periodo de bonanza económica para el país: la 'Era del Guano'. Alrede-



dor del 60% de los ingresos del Estado peruano provenían del monopolio estatal de ese recurso. La sobreexplotación del recurso, secundada por una crisis económica mundial de 1873, la caída de los precios del guano y la guerra con Chile dieron paso al periodo más trágico de nuestra historia.



Educación técnica. Para acompañar el crecimiento económico, la obra educativa en la república más importante para tener una mano de obra técnica y especializada fue la creación de la Escuela de Artes y Oficios de Lima en 1864. Fue reinaugurada



en 1905 sobre lo que era destinado a ser un hospital. El acto de inauguración de ese 23 de octubre contó con la presencia del sabio peruano Pedro Paulet Mostajo, quien fue su primer director.



E. COURRET



PARIS

Casas comerciales. Perú fue una plaza interesante para un sinnúmero empresarios y casas comerciales extranjeras. Una de ellas fue la Casa *Dreyfus et frères*, liderada por Auguste Dreyfus que obtiene el monopolio de la comercialización del guano. El Contrato Dreyfus significó un antes y un después en la manera de gestionar los empréstitos del guano. La Casa Dreyfus mantuvo un litigio con el Estado peruano que recién se resolvió en 1921 en un tribunal en Suiza.

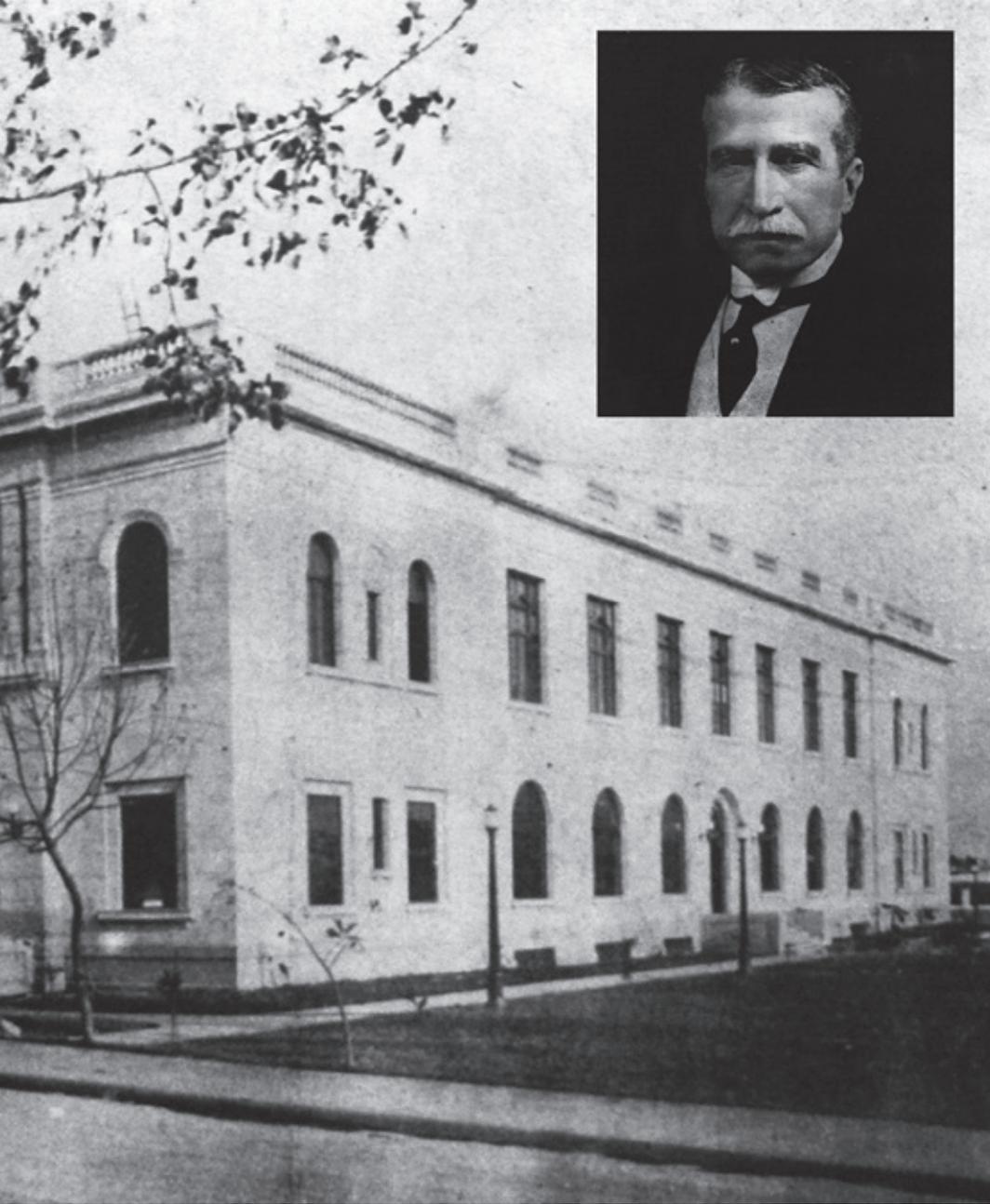


**El oncenio.** Durante el gobierno de Leguía, que transcurre entre 1919 y 1930, hubo una profunda ampliación de la presencia del Estado, caracterizado por una modernización del mismo. Alentado por el imaginario de que con la presencia de capitales norteamericanos se lograría el desarrollo país, posición que expresó de modo abierto desde que fue ministro de Hacienda, Leguía apoyó directamente la inversión de empresas estadounidenses en sectores económicos estratégicos. Ello significó que se produjeran importantes cambios en el ámbito económico, social y político.



## El Nuevo Palacio del Ministerio de Fomento

**Ministerio de Fomento.** El Ministerio de Fomento y Obras Públicas fue fundado en 1896 por el gobierno de Nicolás de Piérola, con el propósito de impulsar la economía y mejorar la infraestructura para la producción nacional. Su personal estuvo dominado por los ingenieros, una nueva profesión en el país, que trajo una perspectiva más técnica y realista.



Su nueva sede fue inaugurada junto con las otras grandes obras que adornaron la ciudad capital con motivo de las celebraciones del centenario de la independencia. El nuevo palacio del Ministerio de Fomento era visto en el cruce de las avenidas 28 de Julio y la antigua Avenida Leguía (hoy Av. Arequipa).



Cerro de Pasco Corporation. Con el Código de Minería de 1900, que tenía como fin atraer inversiones extranjeras y dinamizar la actividad minera en el país, se eliminaba las limitaciones al tamaño de las concesiones mineras y no establecía diferencias entre inversores locales y extranjeros con respecto al accesos a las concesiones y al pago de impuestos. El



ingreso de la empresa estadounidense Cerro de Pasco Corporation es, tal vez, el mejor ejemplo de este proceso que, aprovechando la extensión de la red ferroviaria a la zona de los Andes centrales, tuvo la hegemonía de las actividades mineras en ese tiempo.

# INTERNATIONAL PETROLEUM COMPANY LIMITED



## PRODUCTOS DE LA REFINERIA DE TALARA

**Gasolina, Kerosene, Tractolina,  
Aceites, Lubricantes y Grasas**

**AGENCIAS EN LOS PRINCIPALES LUGARES DE LA REPUBLICA  
PRECIOS Y CALIDADES SIN COMPETENCIA**



**OFICINA LIMA  
EDIFICIO WIESE 504  
TELEFONO 3404**

Explotación de hidrocarburos. Con un marco legal favorable a la inversión extranjera directa, el Estado peruano impulsó inversiones en sectores extractivos. La empresa norteamericana *International Petroleum Company* (IPC) se hizo del control de la producción y exportación de petróleo en el norte del país desde 1913, convirtiendo a los hidrocarburos en el principal producto de exportación durante la década de 1930. Asimismo, la empresa, junto con el Gobierno, impulsó un cambio en el consumo de combustibles a nivel interno para asegurar que la población usara más derivados del petróleo.



«Empresarios aventureros». Un sector emergente dentro del periodo de expansión del empresariado peruano entre 1930 y 1960 fue el dedicado a la pesca y a la producción de harina de pescado. Ese sector empresarial empezó en el negocio de conservas de pescado —consecuencia de las necesidades de abastecimientos de tropas en la Segunda Guerra Mundial— a partir de la pesca del atún y bonito y hacia finales del periodo el énfasis fue la pesca de la anchoveta para la producción de harina de pescado. En la foto observamos una planta de producción de harina de pescado en el norte del país.



Fábrica de hilados. Frank W. Michell fue un inmigrante inglés que desde la década de 1920 estuvo ligado al comercio de exportación de la lana de Alpaca en Arequipa. En 1931, en plena crisis económica mundial, funda Michell y Cía., una de las empresas textiles emblemáticas de Arequipa y el sur andino. Con más de noventa años de antigüedad es un ejemplo de la resiliencia del empresariado regional que ha logrado sobrepasar exitosamente las diferentes crisis económicas y políticas por las que ha atravesado nuestro país. Hoy es una de las más importantes empresas exportadoras peruanas de hilados, textiles y prendas de Alpaca.



MEMORIA

1971

**Petróleos del Perú.** La estatización de los recursos naturales exportables dio inicio al liderazgo estatal en la organización de la economía. Tras la expropiación de las instalaciones de la *International Petroleum Company*, fue creada la empresa estatal de petróleo Petroperú, sobre la base de la antigua Empresa Petrolera Fiscal. Petroperú inició exploraciones en la selva amazónica, encontrándose petróleo en los inicios de la década de 1970.

# LEY DE REFORMA AGRARIA

reglamentos del texto único  
concordado del decreto ley  
n° 17716 y disposiciones regla-  
mentarias conexas

direccion general de reforma agraria



**Reforma agraria peruana.** La reforma agraria fue una política popular en muchas partes del mundo tras el final de la Segunda Guerra Mundial. En el Perú tuvo lugar a través de leyes emitidas en 1964 y 1969 y fue una de las más radicales de América Latina, al expropiar aproximadamente un tercio del suelo agrícola, poniendo límites al tamaño de la propiedad privada, a fin de terminar con el régimen del latifundio.



**Organismos reguladores.** Como consecuencia de la privatización de varias empresas estatales prestadoras de servicios, el Gobierno creó los organismos reguladores, tales como Indecopi, Osiptel, Sunass, Osinerg y Ositran. Su objetivo es un tratamiento técnico de la regulación y supervisión de las actividades económicas calificadas como servicios públicos y proteger a los consumidores.

## Procedencia de las imágenes

1. **Recursos mineros.** Complejo metalúrgico La Oroya (Cerro de Pasco Copper Corporation). Colección Herman Schwarz.
2. **Yacimiento guanero.** Islas guaneras de Chincha. Ca. 1875. Archivo Courret de la Biblioteca Nacional del Perú.
3. **Educación técnica.** Escuela de Artes y Oficios. *Prisma. Revista ilustrada, de Artes, letras, etc.*, Año 1, N.º 3, Lima: [M. Moral] 16 de octubre de 1905, pág. 19.
4. **Casas comerciales.** Augusto Dreyfus, empresario guanero. Fotografía gabinete del Estudio Courret. Colección de Herman Schwarz.
5. **El oncenio.** Augusto B. Leguía. Presidente del Perú (1908-1912), (1919-1930). Retrato de René Dubreuil, Estudio Courret. Lima, ca. 1928. Colección de Herman Schwarz.
6. **Ministerio de Fomento.** “El nuevo Palacios del Ministerio de Fomento”. En *Mundial*, N.º 277, Lima, 2 de octubre de 1925.
7. **Cerro de Pasco Corporation.** Mineros sobre las vías férreas. Fotografía de Sebastián Rodríguez. Ca. 1934. Colección de Herman Schwarz.
8. **Explotación de hidrocarburos.** Aviso de la *International Petroleum Company*. Revista *Mundial* N.º 237, Lima, 1924. Sin folio.
9. **«Empresarios aventureros».** Procesadora de harina de pescado. Produce 3,000 kilos diarios. Archivo de *La Prensa*. Colección de Herman Schwarz.
10. **Fábrica de hilos.** Fábrica de hilados Mitchell. Tacna, 1965. Cortesía de Michell y Cía.

11. **Petróleos del Perú.** Portada. *Memoria Anual 1971. Ejercicio terminado el 31 de diciembre de 1971*, Lima: Petroperú, 1971. Colección de Herman Schawrz.
12. **Reforma agraria peruana.** Portada. *Ley de reforma agraria: reglamentos del texto único concordado del decreto ley n° 17716 y disposiciones reglamentarias conexas*. Lima: Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, 1 de enero de 1971. Colección Herman Schwarz.
13. **Organismos reguladores.** Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (Osiptel). Fotografía de divulgación institucional.





## Introducción

Un nudo sirve para unir dos cabos sueltos y, en tal sentido, se trata de algo positivo. Pero también hay nudos malignos, como los que de pronto se hacen en el cabello o en una larga manguera. Vienen a bloquear lo que es liso o a interrumpir pasos que deberían ser fluidos. Los primeros son nudos que se hacen voluntariamente, para conseguir una unión, mientras que los segundos se producen debido al descuido o por haber manipulado mal las cosas. En este libro trataremos de ambas clases de nudos, metafóricamente hablando, en la historia económica del Perú independiente.

Las actividades económicas son de lo más sensible a las acciones de los Gobiernos y a los temores e ilusiones que los hombres nos hacemos respecto del porvenir. Es fácil enredarse y terminar atado. La investigación sobre las cuentas nacionales que reconstruyó, con verdadero amor por el Perú, nuestro querido amigo Bruno Seminario, mostraron que, cuando ocurrió la independencia, la economía peruana lucía como una de las más avanzadas de Sudamérica. Con un producto bruto interno por habitante superior al de países como Brasil, Colombia o Venezuela y una cantidad de población solo por debajo de la de Brasil, nuestro país parecía llamado a liderar el desarrollo material por esta parte del mundo. Pero no fue

así y al finalizar el siglo XIX parecíamos una nación próxima al naufragio, luchando por su supervivencia. En el siglo XX el desempeño económico mejoró algo, pero igual fuimos quedando rezagados frente a otras naciones del continente. ¿Qué fue lo que falló?

Para dar respuesta a esa pregunta en este libro nos enfocaremos en el problema institucional que habría sucedido en el proceso de constitución y evolución de la economía nacional a partir de la independencia. Estudios anteriores, como los desarrollados en los años setenta (Yepes del Castillo, 1972; Bonilla, 1974; Cotler, 1978), abordaron la falla de las élites. Estas habrían padecido de mentalidades rentistas, heredadas del periodo colonial, que inhibieron en ellas una conducta económica que apuntara al riesgo, la inversión y la innovación en la producción y el comercio. Los estudios posteriores (Soto, Ghersi y Guibellini, 1986; Quiroz, 1989) tendieron a enfocar la falla del Estado, volviendo sobre un punto de vista que había dominado las evaluaciones sobre la república en los mediados del siglo pasado, como en la obra de Jorge Basadre (*La promesa de la vida peruana*). Un aparato estatal empírico, fácilmente corrompible —y en el que sus funcionarios entendían sus puestos como una prebenda— habría creado un contexto inadecuado para el progreso económico. Con ocasión del primer centenario de la independencia hubo también evaluaciones que tomaron en cuenta el factor geográfico y la cultura popular como barreras para el progreso (Dávalos y Lissón, 1919-1926; Ugarte, 1980[1926]). Nuestro abordaje procura integrar esas aproximaciones bajo el concepto de marco institucional provisto por la historia económica (North, 1993). El marco institucional está compuesto de normas legales e informales y es

muy sensible a cómo el Estado cumple, mejor o peor, sus tareas de asegurar el bien común.

El marco institucional incluye, como elementos claves, la forma en que se organiza en una sociedad el acceso a los recursos productivos, tales como tierras, minas o el agua, así como a la manera como se regulan los contratos entre los actores de la economía —empresarios, comerciantes, trabajadores y consumidores—, sin olvidar los acuerdos entre dichos actores y el mismo Estado. Las pautas con que opera el comercio exterior, el esquema tributario, el monetario y la deuda pública, y el modo con que se afronta la provisión de los bienes y servicios públicos, como los caminos, las comunicaciones, la educación y la investigación básica, constituyen otros elementos decisivos de dicho marco. Para su conformación, hay que alcanzar acuerdos entre distintos actores e intereses sociales y regionales. Estos acuerdos nunca son fáciles de lograr y las dificultades acrecen cuando se trata de grupos sociales con fuertes diferencias económicas, sociales y culturales. En este sentido, tendríamos que reconocer que la constitución social del país como una excolonia donde los grupos demográficos principales eran los descendientes de los colonos europeos, de la población colonizada y de los esclavos traídos por los primeros, complicaba alcanzar la confianza y solidaridad necesarias para erigir las normas con que se asignarían los recursos y se arbitrarían las prestaciones laborales y de otro tipo.

El relato del libro cubre los dos siglos de vida independiente y está dividido en cuatro grandes épocas; a saber: 1. La era del guano o fase inicial de la república, entre la independencia y la Guerra del Salitre (con la que nos referimos a la también llamada guerra del Pacífico o guerra con Chile). 2. El modelo exportador primario mejorado, entre la Guerra del Salitre y

mediados del siglo xx. 3. El desafío heterodoxo, entre mediados y las postrimerías del siglo xx, que implicó la exploración de otras formas de organización de la economía y con las que trataron de corregir los defectos de los modelos seguidos hasta ahí; y 4. El retorno a la ortodoxia, desde finales del siglo pasado hasta el presente. Cada uno de estos periodos es abordado en dos capítulos: uno dedicado a examinar las condiciones generales desplegadas desde el aparato de gobierno, y otro dedicado a seguir la conducta de los empresarios como respuesta a dichas condiciones. Los capítulos impares, volcados a lo primero, han sido escritos por Carlos Contreras, mientras que los capítulos pares corresponden a Martín Monsalve. La introducción y la bibliografía han sido preparadas conjuntamente por ambos. Con el afán de conseguir una lectura fluida del libro, hemos omitido notas de pie de página, pero sí hemos incluido referencias bibliográficas en las que hacemos mención de nuestras deudas con otros autores o señalamos la fuente de los datos que utilizamos.

Somos conscientes de que el objetivo que nos hemos trazado es bastante ambicioso como para ser desarrollado en un libro pequeño, preparado en muy poco tiempo, y en medio de una situación sanitaria que mantiene cerradas muchas bibliotecas y lugares de consulta. En este sentido, se trata más de una propuesta de investigación, sobre la que avanzamos algunas ideas y pistas para el análisis, que el resultado de una ya terminada. Si el libro logra despertar el debate o promover investigaciones sobre las materias que abordamos, habrá cumplido su cometido.

# 1

## El Estado y la economía en la república inicial, 1821-1879

Consumada la independencia del país, advino un «momento plástico», en el sentido de que se trató de una época en que era posible introducir cambios importantes en diversos órdenes de cosas, que, en un tiempo digamos normal, no se hubiera podido. Tal posibilidad tenía que ver con el hecho de que se vivía una fase de transición y de aguda crisis política. De ordinario, realizar cambios en las políticas de gobierno acarrea resistencias sociales e implica el costo de renunciar a los beneficios que deja la política anterior. Pero en un momento de crisis dichos beneficios podían haber desaparecido, y con ellos, el grupo o la clase que resultaba favorecido. Esto facilita la aplicación de nuevas políticas o medidas de reforma. La crisis producida por el derrumbe de un régimen colonial que había durado tres siglos, y la erección del régimen independiente y republicano que vino a reemplazarlo, fue uno de esos momentos. Los comerciantes y terratenientes peninsulares y criollos que habían construido su fortuna al amparo de sus conexiones con el poder virreinal y la legislación que los favorecía, emigraron o perecieron en su mayoría durante la guerra de independencia. Quienes sobrevivieron en esta tierra, optaron

por pasarse al bando patriota, ya fuese como una estrategia de sobrevivencia, o acaso por convicción. El hecho es que la aristocracia política y económica del Virreinato quedó fuertemente debilitada y con poca capacidad de resistencia frente al embate de las nuevas élites y el naciente Estado republicano.

En este capítulo revisaremos cuáles fueron las novedades introducidas por el Gobierno republicano en materia de política económica y reflexionaremos acerca de sus resultados. Cubriremos el lapso de poco más de medio siglo que corrió entre la consecución de la independencia, entre 1821-1824, y el estallido de la Guerra del Salitre en 1879.

### 1.1. Un Estado débil

Una consideración que habría que hacer, antes de comenzar dicha evaluación, es que estamos frente a un Estado débil. Débil en el sentido de que su capacidad para influir en la marcha de los asuntos económicos era pequeña. Si después de la salida del virrey Fernando de Abascal (1806-1816) la fuerza del Estado colonial fue escasa, esta debilidad se vio acentuada luego de la independencia. Las circunstancias en que ocurrió la independencia: mediante la llegada de dos ejércitos extranjeros que no solo cumplieron una tarea militar, sino que sus comandantes tomaron el control político de la nación, cada uno a su turno, contribuyeron a desprestigiar la figura del Gobierno y a restarle autoridad. El Estado republicano existía, pero con unas raíces precarias y apareció impuesto por los azares de la historia.

Sobre el papel el poder del Estado era imponente, porque se trataba de un Estado centralista, que no tenía que sentar-

se a negociar con oligarquías locales, y porque habitualmente tenía a un caudillo militar a la cabeza, con mando sobre las fuerzas armadas. Desbaratadas pronto las ideas descentralistas que algunos intelectuales del interior esgrimieron en los primeros años de la república, no hubo fuera de Lima ningún poder que pudiese retar con éxito al del Estado central (Planas, 1998). El proyecto de Santa Cruz de la Confederación Peruano-Boliviana fue el punto más alto de las resistencias frente al poder central; su derrota final en 1839 allanó cualquier resistencia que pudiera oponerse frente al poder centralizado en la capital de la república. Pero la debilidad del Estado republicano nacido en 1821 tenía que ver con que la población no lo veía como a un poder legítimo, ya que no parecía ser el resultado de la voluntad popular, ni sus instituciones parecían tener raíces en la historia del país.

De otro lado, era un Estado que, debido a su pobreza fiscal y a la emigración de una parte importante de la población alfabetizada que ocurrió con la independencia, carecía de una red de funcionarios capaz de representarlo y aplicar sus leyes a lo largo y ancho del territorio. Más de medio siglo después de la victoria de Ayacucho, el ensayista Manuel González Prada pudo escribir, sin que nadie lo desmintiera, que la Constitución del país era un documento que solo tenía vigencia en unas pocas ciudades y el entorno de unas cuantas leguas que las rodeaba. Más allá, que era donde vivía la mayor parte de la población, reinaba la voluntad del gamonal o del cacique.

Un Estado débil, no obstante, no es igual a la ausencia de Estado. Si su capacidad para tener una influencia positiva es poca, la que guarda para una influencia de signo contrario puede ser, paradójicamente, grande. Por ejemplo, un Estado débil podría ser incapaz de garantizar la seguridad de los via-

jeros y el comercio cuando se movilizan por el territorio, por ello, viajeros y comerciantes pueden ser desvalijados y sus productos esquilados con frecuencia. Pero esta debilidad en velar por la seguridad de los caminos, no impide que el Estado pueda allanar negocios, expropiar haciendas o deportar a quienes considere enemigos del régimen, introduciendo un clima de inseguridad agobiante. Se puede ser débil y a la vez despótico y arbitrario. La debilidad del Estado estribaba en su poca capacidad para desarrollar políticas que involucrasen a mucha gente, pero no lo privaba de aplicar la violencia legal en ámbitos pequeños o precisos.

## 1.2. El acceso a los recursos

Comencemos primero por el tema de cómo se manejó después de la independencia el acceso a los recursos productivos o las reglas que se implantaron para su distribución. Una de las características de la economía colonial había sido el acaparamiento de las tierras, minas y las actividades comerciales más lucrativas (como el comercio ultramarino) en pocas manos. Los españoles introdujeron en el país el régimen de propiedad privada perpetua de la tierra, que permitía su apropiación por las personas, familias o corporaciones de forma indefinida y con pocas limitaciones de uso, siempre que se cumpliese con el pago de los gravámenes fiscales. Sobre las minas establecieron la propiedad exclusiva e irrenunciable del rey, que con la independencia pasó a la nación o, más exactamente, a la del Estado que la representaba. Este podía ceder su explotación a los particulares, a cambio de regalías o impuestos. Para el comercio, el Gobierno español introdujo el régimen del monopolio en fa-

vor de particulares (que, a cambio de este privilegio, abonaban impuestos), pero que en la última fase de la dominación colonial fue abandonado, en favor de esquemas de libre comercio.

La tierra en el país es de calidad muy desigual. Según el Censo Agropecuario Nacional de 2012, solo un 3% del territorio corresponde a tierras de cultivo, y de estas tierras únicamente en un 40% se trata de tierras bajo riego, que son las que permiten una explotación comercial. Puede presumirse que dos siglos atrás las tierras bajo riego debían ser todavía menores. A lo largo del periodo colonial, la élite de origen hispano se había hecho de estas tierras, aprovechando su mayor capacidad económica, su mejor conocimiento de la ley y sus vínculos familiares y amicales con las autoridades que las asignaban. En torno a las ciudades que los colonos fundaron se conformó un anillo de haciendas, que eran propiedades de algunos cientos de hectáreas, trabajadas en la costa con la ayuda de esclavos de origen africano, y, tanto en la sierra como en la costa, de yanaconas indios. Estos eran una especie de siervos que recibían tierras dentro de las haciendas a cambio de su trabajo algunos días de la semana o algunas semanas del año para el hacendado.

En las haciendas de la costa se cultivaban productos de pan llevar (trigo, maíz, hortalizas, menestras, etc.) y alfalfa para los animales. Para la exportación se sembraba caña de azúcar, algodón y viñedos, productos naturales que exigían una refinación o valor agregado para poder ser trasladados al mercado internacional, aún limitado a los países vecinos. En las haciendas de la sierra se sembraba maíz y tubérculos, y en los valles cálidos, también caña de azúcar y coca, pero, dadas las dificultades de transporte, solo para el consumo en la misma región. El único producto de la agricultura del interior que

alcanzaba a salir del mercado local era el aguardiente, producido principalmente a partir de la caña de azúcar (en la costa se producía también el aguardiente de uva o pisco, que también era exportado). Las haciendas ubicadas en las tierras altas se dedicaban, sobre todo, a la ganadería de tipo lanar de ovejas y alpacas. Porciones de esta lana alcanzaban a ser exportadas, aunque no en grandes cantidades. El resto abastecía a los obrajes o talleres textiles dispersos por toda la sierra.

Las haciendas eran poseídas por la clase peninsular o criolla. Un gran número pertenecía a las órdenes religiosas, aunque la expulsión de la orden jesuita, en 1767, implicó el traspaso de las que poseía esta corporación a terratenientes particulares. Los indios poseían las tierras que circundaban sus pueblos, que eran casi siempre solo tierras de secano —regadas por la lluvia— o cubiertas de pastos para el ganado. Se trataba de ordinario de lotes de pocas hectáreas que, con la recuperación demográfica del siglo XVIII, comenzaron a fraccionarse en unidades todavía menores. La política de reducciones desarrollada por las autoridades coloniales desde finales del siglo XVI implicó la creación del régimen de propiedad comunal de la tierra para la clase indígena. De modo que al conjunto de familias de una reducción o pueblo de indios se asignó la propiedad de un terreno más o menos extenso —semejante al de las haciendas de los españoles, o incluso mayor, aunque de menor calidad de tierra— con las cláusulas de imprescriptibilidad e inalienabilidad. Esto significaba que no podían ser despojados de ellas por una ley ni por una operación de compra-venta. Pero, como contrapartida a esta protección, los indios quedaban despojados del derecho de propiedad individual sobre la parcela que usufructuaban o de la parte que, en cualquier caso, les correspondía. De modo que, por ejemplo, no podían

venderla o preñarla como garantía de un préstamo. En la práctica, se crearon así dos regímenes de propiedad agraria: el de los indios y el de los no indios, que la república, como veremos, no se decidió a cancelar.

La guerra de independencia y la emigración o muerte de la élite de origen peninsular<sup>1</sup>, dejó al Estado con un paquete grande de haciendas expropiadas o, como se decía en el lenguaje de la época, «secuestradas». A estas tierras se sumaron las que fueron confiscadas durante los primeros años de la república a las órdenes religiosas. La emigración, voluntaria o forzada, de los peninsulares dejó a varios conventos sin el número mínimo de religiosos establecido por la ley, por lo que se procedió a su clausura. La reasignación de estas tierras por parte del Gobierno republicano implicó una especie de reforma agraria ocurrida como secuela de la revolución de independencia. La manera como reasignara el nuevo Gobierno estas tierras podía sentar la futura pauta respecto del acceso a la tierra.

Algo semejante sucedió con las minas. Varios mineros peninsulares optaron por el exilio o debieron ser testigos del secuestro de sus minas y haciendas minerales (establecimientos para la refinación minera) como castigo por su fidelidad a la Corona española. El Gobierno republicano entregó en propiedad este patrimonio de tierras, minas y haciendas minerales a los jefes del ejército patriota como una recompensa material por sus afanes. Muchos de ellos no habían recibido sus sueldos correspondientes y se les compensó con la entrega de estos activos. Son conocidos algunos casos que la investigación histórica ha sacado a la luz, como el del general argentino

1 Entre los años 1820-1822, la población peninsular de Lima se redujo de un número de diez mil a solo seiscientas personas; en otras ciudades de importante población peninsular, como Cusco y Arequipa, debió ocurrir también una disminución, pero que ha sido menos estudiada.

Francisco de Paula Otero, que recibió minas y tierras en la sierra central; el del médico y ministro de Hacienda del nuevo régimen, Hipólito Unanue, que recibió una hacienda en Cañete, y del ideólogo republicano José Faustino Sánchez Carrión, que recibió otra en Lurín. En su *Historia económica del Perú*, publicada en 1949, Emilio Romero dejó noticias más abundantes de estas asignaciones de propiedad. Algunas familias españolas o mixtas, ayudadas por sus buenas relaciones con las nuevas autoridades, lograron recuperar, unos años después de la independencia, al menos una parte de su patrimonio.

En cualquier caso, no parece haber ocurrido una mejora en la calidad de los propietarios de las tierras y minas, en el sentido de que pasasen de una oligarquía rentista y tradicional a una con mayor espíritu de riesgo y capacidad de innovación, como solía ocurrir en las revoluciones burguesas que concibió Karl Marx. Simplemente, pasaron de terratenientes y mineros peninsulares o criollos, a coroneles y generales criollos y mestizos que, según refirió un testigo de la época, no eran capaces de distinguir entre un ingeniero capaz y uno mediocre, o entre las distintas clases de mineral en una veta. En otras palabras, pasaron de empresarios con cierto nivel de experiencia y conexiones con gente que pudiera aportar capital, a otros sin ella y probablemente con menos conexiones. Eso trajo un retroceso en la producción agropecuaria y minera de la república inicial, que fue apreciable, como lo prueba la reconstrucción del Producto Bruto Interno de inicios de la república realizada por Bruno Seminario (véase Figura 1).

En el gráfico de la Figura 1 es visible el estancamiento y hasta ligero declive de la producción —que es más visible en la curva de la producción por habitante— desde aproximadamente 1809, y que se convirtió en un franco retroceso a partir

Figura 1. PBI y PBI per cápita del Perú, entre 1800-1880



Fuente: Seminario y Alva, 2012, pp. 126-129

de 1820. En las décadas de 1830 y 1840 se advierte una pequeña recuperación, que se aceleró en las décadas siguientes. Pero el nivel del producto por habitante de 1807 no volvió a conseguirse hasta los inicios de la década de 1850, lo que da una medida del severo estancamiento que sufrió la economía en la primera mitad del siglo XIX.

Los hombres que forjaron la independencia habían supuesto que, tras ella, llegaría al país una oleada de inmigrantes europeos en búsqueda de oportunidades de negocios, trayendo los capitales y la tecnología de los que los españoles carecían. Sin embargo, dada la lejanía del Perú (ubicado en la costa «equivocada» del continente americano), la competencia que representaban otros espacios de llegada y la crisis londinense que estalló en 1825, los empresarios redentores del hemisferio norte que tocaron nuestras playas fueron muy escasos. Algunos de ellos llegaron a internarse en los asentamientos mineros, como los de Cerro de Pasco o Morococha, donde llegaron a te-

ner éxito. Tal fue el caso del alemán Carlos Renardo Pflücker, quien, junto con el minero peruano Francisco de Izcue, tomó el control de las minas de Morococha, en las que llegó a montar, en la década de 1840, una refinería moderna, que inició la producción de cobre en el país. Se trató, sin embargo, de sucesos aislados, de modo que la minería del país tuvo solo un repunte modesto hacia 1840, para hundirse después en un prolongado marasmo.

En materia de asignación de los recursos productivos, quizás la medida más destacada del Estado republicano fue el intento del Gobierno de Simón Bolívar (1823-1826) de convertir a los indios en propietarios plenos de las tierras que ocupaban, dando paso a la propiedad individual, como la que disfrutaba el resto de la población. El Gobierno del libertador venezolano se propuso extender el régimen de propiedad privada del que disfrutaban los blancos y mestizos, ordenando que el Estado rematase en dos tercios de su valor las tierras que poseía, mientras que las que estaban en manos de los indios pasarían a ser de su propiedad individual, abandonando el régimen comunitario en que los había mantenido el orden colonial. Las tierras comunitarias también serían repartidas; en este caso, entre los indios que carecían de tierras. La medida formaba parte del paquete de medidas liberales que Bolívar iba aplicando en los distintos países que gobernaba, puesto que en el Perú no había muchas tierras por repartir, por la escasez de suelo agrícola que lo caracteriza.

En cualquier caso, hubo dudas y resistencias para la aplicación de la medida. Pocos meses después de su emisión, se estableció que la libertad para la venta de las tierras indias solo correría a partir de 1850, presumiéndose que para ese entonces esta clase de población sabría leer y escribir, alejando el pe-

ligro de que fuese engañada en alguna transacción ominosa. Unos meses después, la postergación fue ratificada, decretándose que no se aprobase ninguna venta hasta que no se dictasen leyes precisas sobre la materia. El siglo XIX terminó sin que tales leyes hubiesen sido dictadas, de modo que sobre las tierras indígenas prevaleció el *statu quo* colonial. Sin embargo, a partir de 1850 en los archivos de las notarías de la sierra puede observarse la compra-venta de tierras indígenas. No se trataba de tierras de buena calidad, pero en la medida que la población había ido creciendo, al punto que en el censo de 1876 su tamaño ya doblaba el que se registró a finales del siglo XVIII, se habían vuelto más apreciadas. Sobre todo, aquellas que permitían la crianza de ovejas y alpacas, cuya lana comenzó a exportarse en cantidades importantes con la conclusión del ferrocarril del sur (Mollendo-Arequipa-Puno) en 1875.

En suma, en materia de asignación de tierras y minas, que eran los recursos productivos más importantes del país, no ocurrió un cambio real que supusiese una mejora. La incautación de haciendas y minas ocurridas durante la guerra de independencia introdujo, en cambio, una dosis de inseguridad en la propiedad que debió alejar por un tiempo la inversión. Este clima de inseguridad se montó sobre el precedente de la expropiación de las haciendas jesuitas realizada en 1767, reforzando la sensación de que la propiedad de la tierra era en el país poco segura. La mala calidad de las tierras indígenas, la falta de definición sobre la vigencia del régimen de propiedad comunitaria de los indios y el hecho de que estos careciesen de títulos de propiedad individual los puso en desventaja para participar en la economía mercantil que lentamente comenzaba a abrirse.

El régimen de la propiedad minera no cambió manteniéndose vigentes las, así llamadas, Nuevas Ordenanzas de Minería, dictadas por el régimen borbónico para el Virreinato peruano en 1786. Recién en 1877 se cambiaron algunas disposiciones de dicha legislación, como la que impedía que los extranjeros fuesen titulares de denuncios mineros, y la que condicionaba la vigencia del denuncia de una mina, a que esta estuviese en labor, cambiando esta exigencia por el pago de una cantidad semestral, llamada «contribución de minas». Estas disposiciones fueron el adelanto de lo que debía ser un nuevo código de minería, pero el estallido de la Guerra del Salitre en 1879, abortó este proyecto.

### 1.3. La desamortización agraria

En materia agraria, en la década de 1860 se quiso liberar a la tierra de lo que los liberales llamaban el «régimen de manos muertas». Las vinculaciones, las enfiteusis (ventas de tierras que consistían en el pago de una renta por parte del comprador por largos periodos de tiempo, que podían llegar a ser perpetuos) y las capellanías (rentas que los propietarios debían pagar a párrocos que habían recibido este beneficio a cambio del servicio de misas por el alma de un antiguo propietario) resultaban en una pesada carga financiera para los hacendados, impidiéndoles sacar mejor provecho de sus propiedades, o frenaban la circulación de la tierra en el mercado, ya que nadie querría comprar una propiedad sujeta a tantas cargas o limitaciones. La Constitución de 1860 declaró así, a tono con el liberalismo decimonónico, que toda propiedad era enajenable en la república, lo que significó la abolición de las así llamadas

«vinculaciones», que en la práctica retiraban una propiedad del mercado.

En 1864 se promulgó una ley de redención de censos que permitía a los hacendados transferir la obligación al Estado pagando una quinta parte del capital del censo al Estado. Los censos eran préstamos de dinero con la garantía de la tierra, que los terratenientes debían devolver mediante el pago de cuotas anuales o semestrales durante lapsos que usualmente duraban varias generaciones. El Gobierno también intervino ordenando hacia 1860 que los intereses que los terratenientes pagaban por los censos o capitales recibidos, se redujesen del cinco por ciento en que estaban pactados desde el periodo colonial, al tres por ciento para el caso de las fincas urbanas, y al dos por ciento para el caso de las rurales. Fue una medida que trató de apoyar a los productores, desfavoreciendo, en cambio, los intereses de los rentistas, como eran muchas órdenes religiosas o monasterios. En todo caso, introdujo la pauta de que el Estado podía regular la tasa de interés, introduciendo una inseguridad en el mercado financiero.

Las medidas tomadas en materia de propiedad y gestión de la tierra y las concesiones mineras a partir de 1860 tuvieron, en cambio, un impacto positivo. En la región de la costa norte se constituyeron desde entonces modernas haciendas dedicadas a la agricultura comercial de la caña de azúcar. Unidades, como Casa Grande o Roma, se convirtieron en las décadas finales del siglo XIX e iniciales del XX en protagonistas importantes de la historia económica del país. Estas se formaron en ese momento, a partir de los esfuerzos de inmigrantes alemanes e italianos. La mano de obra esclava fue liberada por la manumisión de 1854, que convirtió en mano de obra libre a unas 26 000 personas, aunque se sospecha que solo la mitad

estaba todavía en una edad laboralmente útil. Los esclavos fueron sustituidos por los inmigrantes chinos que desembarcaron entre 1849-1874 en un número aproximado de cien mil. Las condiciones en que se realizó su traslado implicaron que permaneciesen en una prolongada situación de servidumbre, que no favoreció su integración social y económica. Una vez que los culís (como fueron llamados estos inmigrantes chinos) llegaban al país, eran transferidos a los hacendados que aceptaban reembolsar al Estado los gastos de su traslado, quedando hipotecados a ellos por largos años.

#### 1.4. La política minera

Comenzando la década de 1840 apareció de forma súbita la riqueza de los yacimientos de guano. Este era el excremento seco de las aves marinas, depositado en forma de montículos y hasta colinas de decenas de metros de altura en las islas y penínsulas del litoral. Su poder fertilizante de la tierra agrícola era conocido por los agricultores peruanos desde hacía siglos, pero hasta entonces a nadie se le había ocurrido que su exportación al mercado europeo, o a otros mercados del mundo, fuese posible. Básicamente, por una cuestión de costos de transporte. Sin embargo, cuando en dicho momento el negocio pareció, no solo factible, sino crecientemente rentable, dada la demanda que en la agricultura europea se desató por el fertilizante del litoral andino, los yacimientos de guano pasaron a valer millones. Y estaban ahí, a la vista y al alcance de quien pudiera tomarlos. No había necesidad de excavar la tierra o procesar el producto en ingenios, hornos o pozas de compuestos químicos. Solo había que recogerlo, pasarlo por una malla

que apartase las plumas y huesos de las aves, y quedaba listo para su exportación y su uso por los agricultores.

Este fue un momento decisivo en la historia económica del país. Había que optar por una vía que permitiese a la mayor parte de la población aprovechar la riqueza con que de pronto la naturaleza y el azar parecía habernos bendecido. En principio, los yacimientos de guano eran como cualquier otro yacimiento minero, pero tenían las particularidades que hemos mencionado: muy pocos costos de extracción y procesamiento. A lo que había que añadir un hecho importante, aunque del cual en ese momento no había plena seguridad, sino solamente una sospecha: el país tenía el monopolio mundial del fertilizante, con lo que el margen de ganancia prometía ser extraordinario.

La decisión de declarar al guano un estanco; es decir, un monopolio estatal, pareció en esas circunstancias la correcta. Fue una decisión similar a la que tuvo el Estado colonial con respecto a las minas de mercurio de Huancavelica en 1572, cuando parecía que no había otras minas de mercurio en América. Esta determinación aseguraba que fuese el Estado, en tanto representante del interés general, quien retuviese la tajada gorda de las ganancias. El complemento de dicha decisión debió ser que el Estado abriera canales de venta del guano al pie de los mismos depósitos, de modo que vendrían comerciantes de diversos lugares del mundo a comprarlo. Sin embargo, el estanco eligió otra vía de desarrollo que le resultaba más sencilla, al ahorrarle la tarea de organizar la extracción del producto: la contratación por el Estado de consignatarios, que eran empresarios que extraerían el guano y lo comercializarían en los mercados especificados en sus contratos de consignación. Convertirse en consignatario del guano fue desde

ese momento la vía más expeditiva para hacer fortuna en el Perú. Entre las décadas de 1840 y 1870 los consignatarios se asociaron con el Estado para compartir las ganancias extraordinarias que dejaba la venta de guano de las islas.

Los consignatarios fueron unas cuantas decenas de personas y casas comerciales extranjeras (Mathew, 2009). Probablemente el cohecho y la corrupción fueron las armas con que convencieron a los funcionarios del Estado peruano para allanarse a esta fórmula de explotación del negocio. El hecho es que la fortuna del guano se concentró en pocas manos. Muchas de ellas extranjeras, aunque la contrapartida de esta desnacionalización de las ganancias, pudo ser el desarrollo más rápido y profundo de los mercados para el guano en el extranjero. ¿Era mejor concentrar las ganancias en un puñado de hombres de negocios, antes que repartirlas entre cientos de miles de familias? Era una estrategia que podía tener una lógica acertada. Si las ganancias entraban a la economía por los bolsillos de la clase popular, podía elevarse el consumo de aguardiente o de ropas importadas, y, por supuesto, el precio del trabajo. Si entraban, en cambio, por las carteras de una élite de negocios, cabía esperar que aumentase la inversión y, con ella, los empleos y la actividad productiva en la economía. El asunto es que para conseguir este buen desenlace no bastaba solo con llenar la cartera de los hombres de negocios. Había que colocar los incentivos para que orientasen su dinero a la inversión dentro del país, antes que gastarlo o depositarlo en cuentas del extranjero. Eso significaba ayudar a desarrollar un mercado interno: construyendo caminos, difundiendo escuelas, emancipando a los siervos de las estancias y haciendas del interior, de modo que se extendiesen el trabajo asalariado y la economía monetaria.

Sin embargo, poco de eso ocurrió. En 1868, un cuarto de siglo después del inicio de las exportaciones de guano, se puso en marcha un programa de construcción ferroviaria, que hasta 1876 tendió unos mil quinientos kilómetros de líneas férreas, que en la mayor parte de los casos no llegaban al destino que se había previsto. Quedaron a medio camino, y el servicio útil que podían prestar era casi inexistente. Por ejemplo, el ferrocarril que partiendo del Callao debía llegar hasta los yacimientos mineros de la sierra central, solo alcanzó a llegar a Chicla, una aldea ubicada a unos cien kilómetros del puerto y distante todavía a unos treinta de Casapalca, el asiento minero más próximo de la región, y a doscientos del de Cerro de Pasco, que era el más importante. A partir de 1876, los ferrocarriles rendían solo 600 000 soles anuales, a cuenta de una inversión que había montado 132 millones de soles. De modo que financieramente el negocio de los ferrocarriles, que fue asumido por el Estado, fue un desastre.

Las otras tareas, que implicaban la metamorfosis de los campesinos de subsistencia en activos productores para el mercado, especializándose en ciertos rubros o aplicándose en un trabajo asalariado, no se pusieron en marcha. En parte, porque el Estado carecía de los medios para enfrentar a los terratenientes y caciques del interior, y, por otra, porque tampoco contaba con los funcionarios que pudiesen reemplazar al gobierno de la sociedad rural. Se quiso usar para esto a los oficiales del Ejército, retomando la práctica del Gobierno de los Borbones de antes de la independencia, con la diferencia de que los oficiales peruanos de mediados del siglo XIX no habían pasado por las academias militares que sus pares peninsulares sí disfrutaron.

## 1.5. La política de comercio exterior

Para que el paso de una economía colonial especializada en la producción minera para la exportación, a una economía independiente orientada al mercado interno, ocurriese, paradójicamente, tendría que haberse promovido una política de comercio exterior más abierta. Los aranceles peruanos antes de 1852 fueron de índole proteccionista, gravando con cargas de 30% o más los productos textiles o el calzado, y a veces prohibiendo del todo su arribo (véase Tabla 1). Se gravaba incluso productos que no tenían producción local, como las herramientas de hierro, la madera, el añil o la cerveza; o la tenían muy débil, como en el caso de los cueros, la harina y los libros. Los productos manufacturados, como los muebles, la ropa y las velas (único medio de iluminación en la época) eran recargados con fuertes aranceles.

En su obra *Peregrinaciones de una paria*, la ensayista franco-peruana Flora Tristán insertó un diálogo que ella mantuvo con el coronel Miguel San Román, en Arequipa en 1833, en el que, en contra de las ideas de cerrar el mercado a las importaciones del extranjero que tenía el oficial peruano, que más adelante llegó a ser presidente de la república, le manifestó que lo que convenía al Perú en ese momento de su evolución económica era abrirse al libre flujo del comercio, para que con la entrada de mercaderías a bajo precio el público peruano abriese su apetito por el consumo sofisticado; es decir, aquel que iba más allá del nivel de la mera subsistencia. Según Tristán, la activación de ese deseo de consumo desarrollaría en los campesinos el hábito de la venta de su trabajo, contribuyendo a aliviar la escasez de trabajadores, y en el largo plazo crearía una demanda por manufacturas que haría rentable producir-

las localmente. La política arancelaria mantuvo, sin embargo, el comercio bloqueado todo lo que restó del siglo XIX y casi toda la centuria siguiente.

TABLA 1. Tarifas de aduana en el Perú de artículos representativos, 1821-1886 (porcentaje de recargo sobre su valor)

Artículos	1821	1826	1852	1872	1886
Acero, fierro y herramientas	20	30	25	3	Libre
Aguardiente	20	80	25	Espec.	65
Aceite de olivo	20	80	50	Espec.	65
Añil	20	30	25	15	20
Arroz	20	30	30	Libre	Espec.
Cueros, calzado y talabartería	40	80	30	30	45
Cerveza y sidra	20	30	50	Espec.	Espec.
Harina	20	30	25	Espec.	Espec.
Jabón	20	80	25	Espec.	65
Libros impresos	20	30	3	8	Libre
Madera para muebles	20	30	30	30	45
Muebles	40	80	30	35	45
Manteca de cerdo	20	80	30	Libre	Espec.
Ropa hecha	40	80	30	35	45
Tejidos de algodón	20	30	25	25	40
Tejidos de lana	20	30	25	25	40
Trigo	20	30	25	Espec.	Espec.
Velas de cera	40	80	30	30	40
Velas de sebo	40	80	25	Espec.	65
Vinos y champagne	20	30	50	Espec.	65

Espec. = Arancel específico, que implicaba el pago de determinada suma por unidad de medida; de ordinario, resultaba en un arancel elevado en relación al valor del producto.

Basado en José M. Rodríguez, 1895, pp. 457-458.

Ubicado en un apartado paraje de la cuenca del océano Pacífico, alejado de Europa, que era el mercado dinámico del mo-

mento, la única carta que el país tenía en su mano para atraer capitales, tecnología y estilos de consumo modernos era densificar antes que debilitar el comercio y la inmigración extranjeros. Para la explotación de sus riquezas naturales faltaba, de un lado, capital, que permita resolver los problemas técnicos que, por ejemplo, enfrentaba la minería para desaguar las labores en Cerro de Pasco, o renovar la arquitectura subterránea en las minas de mercurio de Huancavelica, sepultadas tras el fatídico derrumbe de 1786. Y, de otro, mano de obra. En un momento de desesperación por la falta de trabajadores, a Pflücker se le ocurrió traer operarios alemanes. Pero la operación resultó demasiado costosa y no tuvo aquí el apoyo de las autoridades locales ni de las élites. Estas juzgaron que el experimento de poner a «hombres blancos» de operarios de minas podía resultar disruptivo y peligroso para el funcionamiento de los patrones de la sociedad peruana.

En el caso de Huancavelica sucedió algo interesante. Tras el retiro del Estado de las minas en 1812, una vez abolida la tristemente célebre mita minera, los antiguos trabajadores tomaron las minas, dedicándose a explotarlas de forma artesanal, fuera del control de las autoridades. Extraían mineral de los escoriales dejados por los mineros españoles, así como de las labores que todavía podían aprovecharse, con grave peligro de sus vidas. Construían sus propios hornos para el beneficio de los minerales, a los que alimentaban con la taquia o excremento seco de sus llamas, que, a su vez, empleaban para el transporte en vez de las más costosas mulas. Libres de cualquier control estatal, no sufrían cargas fiscales que aumentasen sus costos, de modo que, como el precio del azogue o mercurio había subido en el mercado internacional a raíz del monopolio que la casa Rothschild alcanzó en las minas europeas de

este metal, pudieron ser competitivos en el mercado peruano. Cuando, ya más organizado, el Estado intentó dar en concesión las minas a empresas capitalistas extranjeras, no tuvo la fuerza para desalojar al millar de «humaches» (como eran conocidos los mineros artesanales en la zona) de las minas de Santa Bárbara (Contreras y Díaz, 2008).

## 1.6. La política tributaria

En el caso de la explotación minera de Huancavelica, pero también en el de otras explotaciones mineras y en la producción agropecuaria, el Estado se enfrentó a un dilema fiscal complejo: ¿introducir tributos orientados a empresas pequeñas o a empresas grandes? Sin duda, más fácil resulta lo segundo, porque es más sencillo llegar a un acuerdo y vigilar a pocos, que hacerlo con muchos. Pero lo fácil no siempre comulga con lo virtuoso. Idealmente, todos quienes forman parte de la población económicamente activa (PEA) de un país, deberían ser contribuyentes, ya que mientras más esté extendida la calidad de contribuyente, una mayor parte estará comprometida con la política nacional y se volverá vigilante de los asuntos públicos. De modo que lo virtuoso sería que la mayor parte de la población fuesen contribuyentes del erario público.

El esquema tributario resulta uno de los elementos claves en el marco institucional, puesto que sirve de orientador a la actividad económica y convierte a los tributarios en activos demandantes, pero a su vez en celosos vigilantes de los servicios del Estado, a la vez que dota al Gobierno de capacidad de inversión en infraestructura y vigilancia de los mercados. El Estado republicano heredó un esquema tributario basado en

los impuestos al comercio (alcabalas y derechos de aduana), la capitación campesina (el tributo indígena y de castas) y los estancos (monopolios estatales). Al poco de comenzar la vida republicana, el Gobierno se deshizo de las alcabalas y los estancos, que habían ocasionado graves disturbios políticos en tiempos coloniales, y disminuyó las contribuciones de indios y castas y las que pagaba la clase propietaria por sus fundos. En 1854, terminó por abolir la capitación, y poco después acabó también con los impuestos que pagaban los productores mineros y agrarios (el diezmo). A partir de ese momento, el Estado percibía solamente derechos de aduana, unas magras «contribuciones» directas que pagaban los dueños de fundos y comerciantes y, sobre todo, las rentas del guano.

¿Fue esa política de alivio fiscal acertada para promover el crecimiento? La historia del país muestra que no. Un esquema de reducción impositiva habría tenido sentido en una economía en que los tributos hubiesen estado reprimiendo la producción o el consumo, de modo que, si aquellos se redujesen o desapareciesen, estos aumentarían. No era el caso del país. Probablemente algo de eso ocurría en la agricultura de tipo comercial y la minería. Dado que el Gobierno no podía auxiliar a estas actividades con buenos caminos, crédito y ayuda técnica (como hasta cierto punto lo había hecho el Estado colonial), eligió, al menos, no cobrarles impuestos.

En el caso de la producción campesina, no parece que esta hubiese reaccionado a la abolición fiscal con una mayor producción. Lo que sobrevino fueron las quejas de los empresarios agrícolas y mineros de que ya no contaban con la migración estacional de los campesinos a sus empresas, al haber desaparecido la necesidad de moneda que estos tenían para el pago del tributo. El primer y único impuesto nuevo que introdujo el Estado

republicano fue el del timbre, en 1865. Se trataba de un pago que quienes celebraban contratos que no eran intercambios instantáneos —por ejemplo, un préstamo de dinero o el alquiler de una propiedad—, debían hacer al Estado, en caso quisiesen que este se preste a ventilar las diferencias que pudieran surgir en sus tribunales. El timbre le daba validez legal a un contrato y convertía al Estado en árbitro de su cumplimiento. El timbre afectaba sobre todo a la clase propietaria y consistía en el pago de un porcentaje del valor de lo transado, por lo que resultaba un impuesto perfectamente proporcional.

La otra medida fiscal adoptada por el Estado fue desistir del crédito interno y apoyarse en el externo, que, como se sabe, es mucho más riesgoso en el largo plazo, ya que implica endeudarse en una moneda que no es la del país. Para 1872 el Perú era una de las naciones más endeudadas de América Latina en el mercado financiero europeo, que era el más importante del mundo. Mientras tuviese guano y salitre que exportar, podría pagar, pero cuando estos faltasen sobrevendría la suspensión de pagos y, con ella, el aislamiento financiero y comercial.

## 1.7. La gran falla de la época: la desatención del capital humano

En materia de educación y salud o mejoramiento del capital humano, la labor del Estado en la época republicana inicial fue pobre. Las primeras décadas solo sirvieron para que los dirigentes de la república cobrasen consciencia de que se trataba de asuntos importantes, en los que cabía una acción del Estado. Pero salvo la creación de oficinas o direcciones en los ministerios del Estado, nada se avanzó en el terreno de lo

práctico. Una estadística disponible para 1860 revela que para una población de niños en edad escolar (6 a 15 años) de aproximadamente medio millón, acudían a las escuelas y colegios unos 46 000; es decir, solo un 10%. No es que fallara tanto el número de establecimientos. Había en el país 790 escuelas primarias y 68 colegios secundarios, entre estatales y privados, pero ni su distribución estaba preparada para asegurar el acceso universal, ni se aplicaba la obligatoriedad de la asistencia (véase Tabla 2). En pleno apogeo de la era del guano, las escuelas primarias existían solamente en las ciudades que eran capitales departamentales o de provincias importantes, donde atendían básicamente a los hijos de las élites. Los colegios que se encargaban de la educación llamada secundaria, cursada durante la adolescencia, funcionaban únicamente en las capitales departamentales, limitándose en algunas ocasiones solo a la educación de los varones.

La obra más importante del Estado en materia educativa ocurrió en el campo de la educación técnica y superior, con la creación en 1864 de la Escuela de Artes y Oficios en Lima, y en 1875, de la Escuela de Ingenieros de Minas y la Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas en la Universidad de San Marcos. Sin embargo, los problemas financieros y políticos que sobrevinieron con el estallido de la Guerra del Salitre, implicaron la clausura de los dos primeros establecimientos en 1879 por largos años. El país falló en difundir la enseñanza básica, tarea que tendría que esperar al siguiente siglo para ponerse en marcha. Este era el tipo de educación que podría haber ayudado a la expansión de la ciudadanía, al convertir a los habitantes en una población alfabetizada, capaz de conocer las leyes y así sus derechos y obligaciones, y equipada con los conocimientos necesarios para insertarse en la economía mercantil. Lo más re-

TABLA 2. Número de escuelas primarias y colegios secundarios en el Perú, c. 1860

Departamentos	Escuelas				Colegios				Total de alumnos
	Públ.	Priv.	Alnos.	Alnas.	Públ.	Priv.	Alnos.	Alnas.	
Amazonas	19	18	2317	175	---	---	---	---	2492
Arequipa	44	20	2461	172	1	1	60°	---	2693
Ayacucho	47	3	2137	78	2	---	240	194	2649
Cajamarca	42	37	2818	426	1	---	84	---	3328
Cusco	44	2	1438	563	2	1	106°	237	2344
Huancavelica	18	---	1090	147	1	---	68	---	1305
Ica	8	7	712	60	2	---	81	s. d.**	853
Junín	77	3	3483	394	4	1	295	30	4202
La Libertad	61	47	4140	803	3	---	s.d.	---	4943
Lima	36	106	4744	1290	6	33	1648	1063	8745
Maynas	45	---	s.d.	s.d.	---	---	---	---	s.d.
Piura	20	32	2486	239	2	---	58	37	2820
Puno	12	3	468	98	2	---	125	50	1741
Tacna	26	10	1509	176	2	---	83	101	1869
Total***	499	288	29 803	4621	28	36	2848	1712	39 984

\* Se trata de datos incompletos, puesto que la información de la fuente no registró el número de alumnos de uno de los colegios.

\*\* Había un colegio público femenino en Ica, pero la fuente no consignó el número de alumnas.

\*\*\* He consignado los totales aritméticos de la tabla, aunque los resultados no coinciden, por pequeñas diferencias, con los totales que da Paz Soldán en el texto. La información omite algunas provincias y algunos departamentos enteros (Áncash) cuya información no pudo ser recopilada por el Gobierno central.

Fuente: Mariano Paz Soldán, 1862, pp. 73-77.

saltante en materia educativa fue la apertura de la enseñanza técnica, lamentablemente abortado por la guerra de 1879.

En materia de salud, se optó también por la erección de grandes establecimientos en la capital de la república, en vez de pequeñas postas diseminadas en el interior. En 1875 fue

inaugurado el primer hospital moderno en Lima: el Dos de Mayo, a la vez que se mejoró la formación de los médicos en la Facultad de Medicina de San Fernando. En 1873 el Gobierno de Manuel Pardo puso en marcha un experimento interesante, que fue transferir a los Consejos Departamentales el manejo de la educación y la salud, para lo cual les transfirió la recaudación de las contribuciones directas. Sin embargo, el éxito de esta política implicaba que se cumpliesen dos requisitos difíciles de realizar en el contexto económico de crisis de dicha coyuntura: la mejora en la recaudación de tales impuestos y la buena organización de los Consejos Departamentales para esa compleja tarea. Como no ocurrió lo uno ni lo otro, la educación y la salud quedaron postradas en una situación prácticamente de abandono.

La falla en el desarrollo de obras de infraestructura que apoyasen el mejoramiento de la producción y el comercio, y en el diseño de programas de mejora en la educación y la salud, unidas al descalabro fiscal y financiero que sobrevino en la década de 1870 con el estancamiento de las exportaciones de guano y salitre, en el momento en que había que afrontar el pago de una cuantiosa deuda externa, implicaron que el aparato productivo no fuese capaz de aprovechar el crecimiento de la demanda interna que había ocurrido en las últimas décadas, con la bonanza del guano y el crecimiento demográfico.

## 1.8. Medio siglo perdido

Según la estadística que nos dejó Bruno Seminario, el producto bruto interno (PBI) por habitante entre 1874 y 1880 cayó a

la mitad, situándose en un nivel similar al de los años que siguieron a la independencia (véase Figura 1). La canasta de consumo de una familia en 1880 era, naturalmente, más compleja que la de medio siglo atrás, por lo que en términos prácticos la caída era todavía peor. Este derrumbe fue provocado por la derrota del país en la Guerra del Salitre, que implicó la bancarrota fiscal, al perderse los yacimientos de guano y salitre sobre los que el Estado había montado sus finanzas. Aunque los peruanos tendemos a considerar la guerra de 1879 como un conflicto desatado por causas principalmente externas, hubo una importante cuota de responsabilidad en la manera como el Estado había hecho depender un esquema de ingresos de renta por la exportación de dichos fertilizantes.

Depender de dichas rentas implicaba que el Estado dependía de vivir de los tributos pagados por la población, para hacerlo de las ganancias derivadas de la exportación de materias primas sobre las que el país tenía una posición monopólica u oligopólica. Sin duda que para el Estado resultaba más sencillo financiarse de esta manera que cobrando impuestos a la población del país. Para esto último había que montar padrones de contribuyentes y un aparato de recaudación y vigilancia. Pero lo que el Estado probablemente temía más, era el cambio de actitud que opera en una población que transfiere una parte de sus ingresos al Gobierno. Dicha población tiende a volverse más exigente, esperando que sus contribuciones resulten en un retorno por parte del Estado de servicios públicos y obras. En este sentido, la derrota en la Guerra del Salitre tuvo una herencia positiva, puesto que obligó al Estado a cambiar de esquema fiscal. Luego de la Paz de Ancón (1883), que puso fin a la guerra, el Gobierno comprendió que debía financiarse como los demás Gobiernos del

mundo: cobrando impuestos a la población. Se cobró conciencia que la independencia de un país no significaba la abolición de los tributos, sino la creación de un Estado al servicio del progreso y la felicidad de la nación.

# 2

## La independencia y la reestructuración del sistema empresarial, 1821-1896

Las luchas por la independencia y la posterior formación de la república trajeron severas consecuencias para los negocios en el Perú. Si bien el Estado colonial cargaba con diversos impuestos a las actividades económicas privadas también las dotaba con mano de obra indígena, subsidios en términos de acceso a tecnologías e insumos para realizar sus labores productivas, y monopolios comerciales entre otros beneficios. Asimismo, la participación activa del Estado en la actividad económica durante la colonia ayudó a crear un circuito mercantil que ligaba la minería, la agricultura y el comercio en un gran espacio andino y lo conectaba con un sistema global a través del comercio atlántico con España y del Pacífico con Chile, México, Filipinas y China. La destrucción del Estado colonial implicaba la desaparición del eje que articulaba el mercado y los negocios en el Perú. La desarticulación económica vino acompañada de la política, pues tomó más de veinte años que la nueva república alcanzara cierta estabilidad.

La élite económica intentó reconstruir sus negocios en medio del riesgo y la incertidumbre política que trajo consigo los primeros años de la república, pero además enfrentó va-

rió desafíos en el plano económico: escasez de mano de obra, un sistema financiero incipiente, problemas para la introducción de nuevas tecnologías, el deterioro de la infraestructura en comunicaciones y la competencia proveniente de casas comerciales europeas. Las empresas mineras fueron las que más sufrieron con los cambios políticos y económicos, los comerciantes y hacendados lograron adaptarse, no sin dificultad, a la nueva situación. Uno de estos mecanismos de adaptación fue la formación de sociedades anónimas que convivirían con los negocios personales/privados y la empresa familiar. En este periodo aparecen también los bancos y fábricas. Los primeros organizados en torno a sociedades anónimas, mientras que la segundas fueron de propiedad familiar y, sobre todo en el sur andino, ligadas a haciendas.

## 2.1. El empresariado luego de la independencia

Empezaremos nuestro análisis de la reconstrucción del sistema empresarial en los tres sectores económicos más importantes durante los primeros años de la vida republicana: minería, agricultura y comercio.

Los empresarios mineros fueron los que más dificultades encontraron para llevar a cabo sus actividades las primeras décadas de la nueva república. La destrucción del Estado colonial dejó a los mineros sin los subsidios en mano de obra, tecnología e infraestructura en comunicaciones. Los empresarios mineros tuvieron que incorporar todos estos costos dentro de su inversión sin un acceso fluido a crédito de largo plazo y en medio de los riesgos políticos creados por las guerras constantes entre caudillos militares.

La abolición de la mita minera en 1812 generó la reducción de la mano de obra disponible que empeoró aún más luego de la independencia. La población que vivía cerca de las regiones mineras poseía en la primera mitad del siglo XIX suficientes tierras para mantenerse, solo recurrían al trabajo minero como un complemento para obtener dinero suficiente para comprar herramientas, mulas y pagar sus impuestos al Estado. Los campesinos o agricultores solo se empleaban por doce o trece semanas al año en las minas, por tanto, era virtualmente imposible conseguir trabajadores en los meses de siembra o cosecha. Los empresarios mineros se quejaban constantemente de no poder contar con operarios de manera regular y mucho menos aspirar a obtener acceso a mano de obra calificada (Contreras, 2004).

El otro problema que enfrentaron los empresarios mineros fue el del acceso al crédito. El sistema colonial de crédito minero estaba a cargo de los grandes comerciantes que adelantaban capital a los empresarios mineros en forma de herramientas, sales, mercurio y mulas, en otros bienes, e inclusive dinero en efectivo a los mineros. A cambio, los comerciantes debían recibir una parte de la producción en minerales, de preferencia plata, que luego venderían en diversos mercados. La contracción de los negocios de los grandes comerciantes establecidos en Lima luego de la independencia cortó los canales de crédito a la minería. Además, las casas comerciales extranjeras, en especial las británicas, tenían poco interés en financiar los proyectos mineros de los empresarios peruanos. Asimismo, las inversiones extranjeras directas en el sector no fueron muchas.

El Estado independiente trató de apoyar a la minería con la reducción de impuestos y algunas obras de infraestructura,

pero no fue suficiente para reactivar al sector. Además, se mantuvo por muchos años la base de la legislación colonial sobre la actividad minera, pues recién en 1877 se intentó crear una estructura jurídica que favoreciera una mayor inversión en el sector, sin embargo, el estadillo de la Guerra del Salitre puso en suspenso sus posibles efectos sobre la actividad minera.

Finalmente, pero no menos importante, los empresarios mineros tuvieron que enfrentar el desafío tecnológico. Los métodos coloniales de tratamiento de la plata dependían del uso del mercurio o azogue que luego del cierre de las minas de Huancavelica resultaba muy caro y difícil de obtener. Esto exigía un cambio en la tecnología metalúrgica que no se logró dar por completo hasta fines del siglo XIX (Contreras, 2004).

Las empresas mineras tuvieron diversas formas de propiedad (personal/privada, y sociedades anónimas), la mayoría de ella se dedicaba a la minería metálica de plata. Sin embargo, por lo factores enumerados arriba tanto la producción como la rentabilidad de estos emprendimientos era muy baja. Durante los primeros veinte años que siguieron a la Independencia la actividad minera de plata entró en una profunda depresión, solo se recuperó momentáneamente durante la primera parte de la década de 1840 para luego volver a decaer. Entre, aproximadamente, 1850 y 1894 las empresas mineras no lograron alcanzar los niveles de producción de finales del periodo colonial y muchas minas fueron abandonadas o explotadas de manera informal e ineficiente.

Por otro lado, los empresarios agrícolas sufrieron por la incertidumbre política que trajo la república pues fueron objeto de expropiaciones y de marcos legales cambiantes o que se aplicaban de forma parcial. Las ordenes religiosa fueron las más perjudicadas con las confiscaciones de sus propiedades.

Estos cambios irregulares de propiedad se llevaron acabo en la primera década de existencia de la república en toda la costa y en partes de la sierra norte. En la sierra sur ocurrieron en la década de 1830. Muchos de los nuevos hacendados fueron antiguos jefes militares que compraron propiedades agrarias durante los inciertos veinte o veinticinco primeros años de la República.

Al igual que en el caso de la minería los empresarios agrícolas no tuvieron acceso a todo el crédito que hubieran podido necesitar y no satisficieron las necesidades de sus emprendimientos por nueva tecnología (Zegarra, 2016). Sin embargo, el problema más grave que enfrentaron, al igual, que sus pares mineros fue la escasez de mano de obra. Esto era particularmente cierto para la agricultura comercial de la costa peruana. La población campesina en la sierra aún tenía acceso a la tierra y, por tanto, carecía de estímulos para migrar hacia la costa. Más aún cuando la agricultura de esta región tenía una tradición en el empleo de mano de obra esclava. Precisamente, el lento proceso de abolición de la esclavitud en el Perú puso a los empresarios agrícolas costeños frente a un importante desafío.

A diferencia de países como Argentina, Brasil o Uruguay, el Perú no atrajo a muchos inmigrantes europeos. Esto probablemente se debió a que no había muchas tierras libres, a que las condiciones laborales no eran la mejores, y a que el país queda ligeramente lejos de las rutas migratorias del Atlántico. Por el contrario, el Perú se encontraba en la ruta del Pacífico por lo que los migrantes llegarían del Asia.

La migración de trabajadores chinos fue promovida por los propios empresarios agrarios. Hacia fines de la década de 1840, el Gobierno del Perú firmó un acuerdo con el Imperio chino para asegurar la llegada de trabajadores chinos. Propieta-

rios agrarios y comerciantes formaron empresas, financiadas por el propio Gobierno peruano, que se dedicaron al traslado de los inmigrantes chinos y su colocación en las haciendas mediante un sistema de peonajes por deudas. De esta forma, el Estado republicano subsidió la implementación de una nueva forma de trabajo servil. Los maltratos que sufrían los trabajadores chinos en las haciendas y ciudades peruanas hicieron que 1874 el Imperio chino suspendiera su tratado con el Gobierno peruano (Plama. 2022).

Por su parte, los grandes comerciantes establecidos en Lima también tuvieron que adaptarse a los bruscos cambios que trajo consigo la independencia. En la práctica, su área de influencia quedó reducida a la costa sudamericana del Pacífico. Además, los comerciantes peruanos debieron afrontar la competencia de los mercaderes de países cercanos como Chile y de las casas comerciales europeas. Las compañías británicas tomaron con facilidad el puesto de los comerciantes limeños como prestamistas del Estado y como puente entre las economías del Atlántico y la costa del Pacífico en Sudamérica. No es de extrañar entonces que la casa Anthony Gibbs & Sons tuviera luego un papel fundamental en la comercialización del guano.

Para hacer frente al desafío de la competencia extranjera, los comerciantes favorecieron la formación de sociedades anónimas de corta duración en alianza con mineros y agricultores. Estas alianzas garantizaban a los últimos el acceso a capitales y los comerciantes se aseguraban el flujo de productos para sus negocios. Las sociedades anónimas podían incluir entre sus socios a militares y autoridades regionales, cuya participación era fundamental por su conocimiento de las condiciones locales en contextos políticos muy cambian-

tes. Las grandes casas comerciales limeñas solían tener filiales en el extranjero para asegurar el acceso a capitales y productos del exterior (Monsalve Zanatti, 2021).

## 2.2. Las empresas en el periodo del guano

El descubrimiento del poder fertilizante del guano colocó nuevamente al Estado peruano al centro de los negocios y los comerciantes peruanos trataron de competir con las casas comerciales extranjeras para convertirse en los concesionarios de la venta del fertilizante y en los nuevos prestamistas del Gobierno. En un principio, el empresario peruano Francisco Quirós y sus asociados franceses controlaron el comercio del guano a través de la Sociedad Quirós y Allier & Co. Pero, muy pronto, en la primera mitad de la década de 1840, la casa Anthony Gibbs & Sons controló por muchos años la mayor parte de los aspectos del negocio guanero gracias a sus contactos comerciales en toda la cadena global de la comercialización del producto (Miller & Greenhill, 2011).

Los comerciantes peruanos carecían de los capitales y contactos internacionales para competir con las casas británicas por las concesiones en la comercialización del guano. Sin embargo, los capitales necesarios llegaron del propio Estado a través del proceso de consolidación de la deuda interna o cancelación de las obligaciones contraídas por el Gobierno peruano con inversionistas locales desde la Guerra de Independencia. El proceso de la consolidación de la deuda (1850-1860) se llevó a cabo en medio de escándalos de corrupción que beneficiaron a empresarios y funcionarios del Gobierno (Quiroz, 2013).

Haciendo uso de su influencia política y de los capitales recientemente adquiridos, los empresarios peruanos crearon compañías comerciales y bancos de accionariado difundido para controlar algunas de las rutas del comercio del guano y convertirse en prestamistas del Gobierno. Es decir, se reconstruyó, de alguna manera, el esquema empresarial colonial. La mayoría de estos bancos fueron de emisión de billetes y descuento y se concentraron en la ciudad de Lima. Entre estas entidades resaltan el Banco de la Providencia, El Banco del Perú, el Banco de Lima y el Banco Nacional. A estos se sumarían el Banco de Londres, México y Sudamérica, y el Banco del Callao, de capitales británicos.

El crecimiento de la economía peruana producto del auge guanero estimuló el crecimiento de otras empresas de carácter familiar en el sector manufacturas y en la agro-exportación. En Cusco, sur del Perú, la familia Garmendia constituyó la fábrica textil de Lucre, asimismo inmigrantes alemanes e italianos construirían cervecerías y fábricas de alimentos y golosinas en Lima y en el sur del Perú.

Sin embargo, el Gobierno del presidente Balta (1868-1872) buscó realizar un gran proyecto de construcción de ferrocarriles para lo que necesitaba de una mayor capacidad financiera que solo casas comerciales extranjeras poseían. Así el Gobierno del Perú le entregó el monopolio de la comercialización del guano a la casa Dreyfus de Francia y encargó la mayor parte de la construcción de los ferrocarriles al estadounidense Henry Meiggs (Salinas, 2007). Para mantener cierto acceso a los capitales originados por los negocios del guano, los banqueros peruanos encontraron formas para mantener su vinculación financiera con el Gobierno del Perú, la Casa Dreyfus y Henry Meiggs. Por ello, la quiebra de estos tres últimos hacia 1873

debido a la crisis mundial y la caída de los precios del guano arrastró al incipiente sector financiero peruano.

La crisis económica de 1873 fue seguida por la Guerra del Salitre (1879-1883), en la que las fuerzas peruanas y bolivianas fueron derrotadas por el ejército chileno. La guerra duró cuatro años y trajo consigo la destrucción del sector agroexportador y la parálisis de la exportación de lana, así como un nuevo colapso fiscal y financiero. El desastre militar y económico fue seguido por un largo periodo de guerra civiles y rebeliones de la población indígena-campesina. Recién en 1896 se alcanzó una relativa estabilidad política que permitió el renacimiento de los negocios.



# 3

## El modelo exportador mejorado, entre finales del siglo XIX y mediados del XX

En este capítulo pasaremos revista al lapso corrido entre las postrimerías del siglo XIX y los mediados del siglo XX. Concretamente, entre el final de la Guerra del Salitre y la adopción en los años sesenta del siglo pasado de políticas desarrollistas para la economía. Le hemos llamado el ciclo del modelo exportador mejorado, puesto que una característica importante del periodo fue la combinación de bonanzas exportadoras con una diversificación de los productos que se exportaban. Sin duda, esta fue una mejora respecto de las eras anteriores, como el periodo colonial o el que siguió a la independencia, en que las exportaciones consistían en un producto principal, como la plata o el guano, que regularmente componía entre la mitad y las cuatro quintas partes de las ventas al exterior. Entre 1894 y 1960, el primer lugar de las exportaciones alternó a productos como el azúcar, el petróleo, el algodón, el cobre y la harina de pescado, cuyos orígenes tenían que ver, ora con el reino mineral, vegetal o animal, y cuya procedencia geográfica era también variada: la costa norte, la sierra central, la costa sur e incluso el mar adyacente. Hubo otros productos, como el caucho y las lanas que, aunque nunca encabezaron la lista

de exportaciones, llegaron a figurar entre las principales. El caucho procedía de la Amazonía y las lanas de la sierra sur y central.

La bonanza exportadora pareció tocar así todo el territorio nacional. Se desarrollaron nuevas ciudades, como Piura, Chiclayo, Huancayo, Puno, Iquitos e Ica, que hasta entonces habían tenido un desenvolvimiento discreto, a la vez que otras, como Arequipa y Cusco, salieron del marasmo en que vivieron después de la independencia, cuando emigró de ellas su élite peninsular. En esta recuperación del sector exportador jugó un papel protagónico la empresa extranjera, que en la era anterior había tenido una presencia más débil, a través de firmas como la casa Gibbs e Hijos, o la casa Dreyfus, que prestaban servicios de agentes de exportación y finanzas. Esta vez entraron al país a producir directamente los bienes para la exportación, lo que implicó nuevas relaciones con el Estado y con la élite nacional. La bonanza exportadora permitió la recuperación de las finanzas públicas y el Estado se vio fortalecido con un presupuesto que llegó a bordear la quinta parte del producto bruto interno hacia el final del periodo.

La sociedad adquirió mayor complejidad con la aparición de una clase media y un proletariado moderno que se formaron en torno al empleo estatal y el trabajo en las empresas de exportación, respectivamente. Los nuevos grupos sociales demandaron servicios como educación, salud y transporte, que desafiaron la organización de un aparato estatal que, hasta entonces, se había acostumbrado a que tales servicios fueran provistos por la iglesia o las sociedades de beneficencia organizadas por las familias de las élites. Por ello, el periodo vino cargado de nuevas ideologías políticas, que ponían en cuestión el dominio que tradicionalmente habían ejercido sobre el

país grupos relativamente reducidos de familias que pasaron a ser llamadas oligárquicas.

### 3.1. Cambios en el acceso a los recursos

Después de la Guerra del Salitre (1879-1883) se pasó unos años duros que el historiador Jorge Basadre bautizó como los de «la reconstrucción nacional». Fueron tiempos de guerras civiles (iglesistas contra caceristas, caceristas contra pierolistas), de rebeliones indígenas (como la de Atusparia, en el callejón de Huaylas), de tensas negociaciones con los acreedores de la deuda pública, pero también de la laboriosa búsqueda de nuevos esquemas que permitan el funcionamiento del Estado y, con él, la sobrevivencia del país como una nación independiente. En la década de 1890 se inició un crecimiento de las exportaciones que resultó después potenciado por el estallido de la Primera Guerra Mundial (1914-1918) y se prolongó hasta el estallido de la Gran Depresión en 1929.

Sin embargo, para que ocurra dicho renacimiento exportador fueron indispensables cambios en la seguridad que la élite empresarial tenía sobre el control de los recursos naturales. La historia del país estaba jalonada de expropiaciones hechas a los empresarios privados por el Gobierno. Desde que el virrey Francisco de Toledo sacó del control de las minas de azogue de Huancavelica a su descubridor y primer empresario, Amador de Cabrera, en 1572, los empresarios sentían que habían debido vivir a salto de mata. En 1767 le llegó el turno a la orden jesuita y en la época de la independencia a quienes apoyaron, a veces por convicción y en otras por la fuerza, al ejército del virrey. En los años cuarenta del siglo XIX fue el turno del guano y en los

setenta, el del salitre. La clase empresarial sacó la lección de que, cuando lograba desarrollar un sector que obtenía fuertes ganancias, la amenaza de la expropiación estatal caía en cualquier momento. Para prevenir ese peligro, trataba de controlar al Estado, infiltrándose entre sus dirigentes.

Para que pueda desarrollarse un nuevo sector exportador, que reemplazase a los perdidos yacimiento de guano y salitre, el Estado se vio en la necesidad de desplegar garantías a la élite empresarial de que no sería expropiada una vez que sus afanes se vieran coronados por el éxito. Una de las piezas maestras del nuevo esquema fue la fundación de un Registro de la Propiedad Inmueble, en 1888. Esta oficina abrió su oficina central en Lima, pero en los años siguientes desplegó oficinas por la mayor parte de los departamentos. A cambio de una pequeña tasa, la oficina adjudicó una identificación a cada predio que sus propietarios quisieran asegurar. Al predio se le abría entonces un pliego en el que se iban anotando las compra-ventas, hipotecas y otras servidumbres que afectasen su seguridad jurídica. Los terratenientes de la costa y los valles importantes fueron los primeros usuarios del servicio. Para la minería, se abrió también un registro de los yacimientos y denuncios mineros, que se publicaba semestralmente. Para mantener la vigencia del denuncia, había que pagar una cierta cantidad al Estado (la así llamada «contribución de minas»).

En 1900 se publicó un nuevo Código de Minería, que vino a reemplazar a las «Nuevas Ordenanzas» de 1786, dictadas antes de la independencia. El nuevo código fue preparado por los ingenieros egresados de la escuela fundada en 1875, que ahora trabajaban codo a codo con los empresarios dedicados al metal que rápidamente venía desplazando en importancia a la plata: el cobre. El nuevo código asignó pertenencias de mayo-

res dimensiones que las antiguas y, sobre todo, no puso límites al tamaño de la propiedad minera. Podía acumularse tantos denuncios propusiera el propietario en un mismo yacimiento, o en varios de estos. Tampoco establecía distinciones entre los derechos de los empresarios nacionales o extranjeros; a diferencia de las legislaciones anteriores que, o limitaban los derechos de los extranjeros o los gravaban con mayores impuestos.

El código de aguas promulgado en 1902 vino a ser el documento equivalente para el caso de la agricultura. La acumulación de tierras de cultivo no había sido prohibida antes, pero como el agua era repartida por juntas de regantes establecidas por los agricultores de cada valle, en las que cada persona tenía un voto, tener más tierra no implicaba necesariamente poder obtener más agua del río que bañaba el valle. La nueva legislación, en cambio, le daba a cada propietario la cantidad de agua que fuese proporcional a la cantidad de tierra que tenía en el valle. Si tenía el diez por ciento de las tierras de este, tendría derecho al mismo porcentaje del agua de la cuenca. El espíritu de que los empresarios no valían igual, sino que sus opiniones o sus votos tendrían tanto peso como fuese el porcentaje de su participación en la propiedad o en las empresas, se generalizó en la legislación.

La aplicación de impuestos a las ganancias era denunciada por los empresarios como una expropiación indirecta, lo que llevó al Gobierno, bastante penetrado en dicha coyuntura por la clase propietaria, a terminar con, o disminuir al mínimo, los impuestos que afectaban a los exportadores, como el derecho al uso de los muelles o al anclaje de los barcos que venían a llevar las exportaciones. Para mayor seguridad, en 1890 el Gobierno de Remigio Morales Bermúdez promulgó una ley que prohibió la imposición de nuevos gravámenes a las exporta-

ciones, directos o indirectos, por un lapso de veinticinco años. La ley se refería específicamente a los productos mineros, pero la práctica de la exención se extendió en los años siguientes a todas las exportaciones.

Este esquema de protección a los derechos de propiedad de las personas, que limitaba, en cambio, los del Estado para cambiar o reglamentar el uso de los recursos naturales, estuvo pensado en los grandes propietarios. Los pequeños propietarios no podían pagar la tasa del registro de la propiedad inmueble o la contribución de minas, o desconocían los trámites necesarios. Un aparato estatal menos centralizado, podría haber tomado en cuenta los intereses de estos pequeños propietarios, pero no fue el caso. La urgencia de la recuperación de las exportaciones y, con ella, las de los ingresos públicos, hizo que se apostase por la llegada de la empresa y la tecnología extranjera. Recién entonces los humaches de Huancavelica pudieron ser desalojados, instalándose en su lugar una moderna empresa de capitales limeños.

En su libro sobre la historia económica del siglo xx peruano, los economistas británicos Rosemary Thorp y Geoffrey Bertram (2013) propusieron que al país le habría resultado más conveniente crecer más lentamente, reduciéndose a la disponibilidad solamente del capital nacional y a la tecnología más modesta que podía desarrollarse localmente, pero con el beneficio de que las ganancias de la inversión se reinvertirían dentro del país en vez de salir para el extranjero. Se trata de una hipótesis difícil de demostrar. El desarrollo de la minería boliviana en la primera mitad del siglo xx, donde el sector se mantuvo dentro de manos nacionales, o el de la agricultura del propio Perú, que también se mantuvo dentro de manos nacionales (aunque los empresarios eran de origen inmigrante en

su mayor parte, lo que también ocurría en la minería), muestra que poner los sectores de exportación al abrigo del capital extranjero no necesariamente resultó mejor para los intereses nacionales. Los empresarios mineros bolivianos terminaron trasladándose con sus familias al extranjero, mientras que los empresarios agrarios aquí, montaron una estructura terrateniente oligopólica, pero sin control de la comercialización exterior de sus productos, que quedaba en manos de firmas extranjeras, que se hacían así de la parte gorda de la ganancia.

### 3.2. Un cambio importante: el esquema tributario

En la posguerra del salitre operó un cambio importante en el esquema tributario, que fue el retorno del impuesto como medio de financiamiento del Estado. La independencia había sido entendida por los peruanos como el fin de los impuestos. Sin embargo, la Guerra del Salitre nos enseñó que poner al Estado a vivir de la renta dejada por la exportación de recursos naturales, en vez de los impuestos, era una opción riesgosa y que ponía a la economía a salto de mata cuando al Estado se le comenzase a agotar la renta de turno. Una de las lecciones más fuertes que se sacó de la Paz de Ancón fue, así, que el Estado debía cambiar la naturaleza de sus finanzas; debía volver a vivir de los impuestos, vista ahora como una vía virtuosa y no como la manifestación del despotismo que los peruanos de inicios del siglo XIX quisieron creer. ¿Cuáles podían ser los impuestos que reemplazasen las entradas de los antiguos estancos?

Se centró la mirada en los impuestos al consumo. Eran los más rápidos y fáciles de recaudar y eran los que dominaban

las finanzas de los Estados en el mundo de la época. Las tarifas de aduana fueron situadas en su nivel fiscalista; vale decir, en el que apuntaba a la máxima recaudación. La pobreza del momento y la falta de industria nacional hizo que dichas tarifas coincidiesen con lo que hoy consideraríamos tarifas proteccionistas. La idea era que nuestras importaciones eran las obligadas; no había importaciones de capricho. El arancel de 1886, dictado poco después de la desocupación del país por los chilenos, fijó derechos de entre 45 y 65% para el arribo de los productos que componían principalmente la canasta de importaciones: telas y otros artículos relacionados a la vestimenta y la presentación del cuerpo, muebles y bebidas. Incluso los insumos que no tenían casi producción nacional, como el añil o la madera, recibían cargas arancelarias relativamente fuertes (véase Tabla 1, en el capítulo uno).

Junto con las aduanas, se potenciaron los impuestos al consumo de una serie de artículos de consumo masivo, pero no siempre necesario, tales como el tabaco, alcohol, opio, sal, azúcar y fósforos. Para su cobranza, los bancos de Lima organizaron una empresa de recaudación que prestó al Estado una organización administrativa moderna y eficaz, aunque a costa de volverlo dependiente de sus servicios. Los derechos de aduana y los impuestos al consumo permitieron el funcionamiento del Estado central, de manera ciertamente limitada, pero no el de los servicios estatales que debían prestarse fuera de la capital y las principales ciudades, como el de los juzgados, comisarías, postas médicas y escuelas. Para sostenerlos, se implantó la contribución personal. Este era una especie de restauración del tributo indígena, con la diferencia de que ahora debían pagarlo todos los varones de entre veinte y sesenta años y ya no solamente los indígenas o la

población rural. Para su administración se implantó un régimen de descentralización fiscal, de manera que la contribución personal recogida en un departamento, serviría para la atención de los servicios públicos en el mismo departamento. Pero la recaudación de la contribución personal fue un fracaso y fue abandonada tras casi diez años de esfuerzos. ¿Fue una renuncia precipitada? La abolición de la contribución personal ¿no se hizo al precio de reinstaurar un centralismo fiscal nocivo, que al final era la base de un centralismo político inconveniente? Son preguntas que la historiografía aún tiene pendiente.

La bonanza exportadora que se señaló en las postrimerías del siglo XIX, una vez hechas las concesiones señaladas antes a la clase propietaria y las empresas extranjeras, trajo un aumento de los ingresos fiscales, que para la primera década del nuevo siglo ya eran como el 60% de los que se tuvo en la mejor época del guano y el salitre. El país había logrado sobrevivir a la derrota de 1879. Con el territorio amputado y condenado a vivir dos décadas sin crédito externo ni el recurso de la moneda de papel, el Estado se había puesto de pie, aunque se presencia en el territorio era tenue, dada su debilidad fiscal. Lo que los economistas llaman la presión tributaria (la cantidad de impuestos que se recauda respecto del Producto Bruto Interno) sumaba solo un 4 a 5% (Contreras, 2012).

En la década de 1910 hubo una nueva reforma tributaria, que implicó el origen del actual impuesto a la renta. En 1915 llegaba a su fin el periodo de veinticinco años de exoneración de impuestos a las exportaciones concedido en 1890. ¿Debía prorrogarse nuevamente? Surgió un gran debate. De un lado se situaban quienes señalaban que si gracias a la exoneración fiscal de las exportaciones, estas habían mostrado tan buen

desempeño, lo mejor sería mantener la exoneración, siguiendo la idea de que, si algo funciona bien, no hay por qué cambiarlo. De otro, se situaban los que argumentaban que los exportadores venían haciendo uso de recursos finitos de la nación, como los yacimientos mineros y las tierras de cultivo, por cuyo uso no estaban pagando o lo hacían mínimamente. El Estado necesitaba ampliar sus servicios, especialmente en los campos de la educación, la salud y la vialidad, para lo que requería reforzar sus finanzas. No era tolerable que quienes más se enriquecían con la bonanza exportadora, solo tributasen cuando compraban una botella de champagne o echaban un poco de sal a sus comidas.

Finalmente, se impuso el criterio de los últimos. Para esto fue importante el hecho de que con el estallido de la Primera Guerra Mundial los precios de las exportaciones se elevaron marcadamente. Esto hizo insostenible políticamente la mantención del régimen de exoneración fiscal. Fue sintomático en este sentido de que la ley que introdujo el gravamen a las exportaciones se diera durante el gobierno de un hacendado azucarero, como era el señor José Pardo. Es decir, durante el gobierno de alguien cuyos intereses económicos familiares iban a ser directamente afectados por la medida. En los años siguientes no fue fácil consolidar el nuevo impuesto. Este se había establecido de tal manera que su rendimiento dependía del precio de las materias primas que el Perú exportaba al mercado mundial. En los años veinte dichos precios fueron fluctuantes, de modo que los ingresos del Estado recibieron el impacto de ese vaivén.

Para dicho momento había aparecido en el país una clase asalariada; vale decir, una población que vivía fundamentalmente de la venta de su trabajo, sin que la prestación de este

implique una condición de servidumbre, como anteriormente. En torno al empleo estatal y al sector de comercio y servicios urbanos había aparecido este embrión de una clase media que vivía del pago quincenal o mensual que recibía de su empleador. Para esta población es que se creó el impuesto a la renta en 1927 durante el Gobierno de Augusto Leguía, aunque la contribución no llegó a implantarse hasta 1934, una vez vencidas las resistencias que trajo. En los años treinta se implantó también el régimen de la seguridad social para la población asalariada, que implicó la retención de una parte del salario, para financiar un sistema de atención médica y de pensiones para el caso de accidentes laborales, periodos de enfermedad o la edad del retiro.

Los impuestos directos no alcanzaron a hacerse un lugar predominante, pero sí llegaron a sumar un porcentaje importante en la estructura de los ingresos fiscales del país. A pesar de que la mayor parte de la población económicamente activa seguía trabajando en el campo, en un régimen de autoempleo o de colonato, con poca supervisión estatal, los impuestos pagados por los exportadores elevaban el peso de este tipo de contribución. Para el quinquenio 1945-1949, por ejemplo, la suma de los derechos de aduana pagados por las importaciones, más los impuestos al consumo que afectaban a una gama de productos y otros impuestos indirectos, sumaban el 53% de los ingresos fiscales. Los impuestos directos representaban el 33%, divididos entre 22 puntos provenientes de los exportadores y 11 de la clase asalariada. El resto (14%) provenía de los bienes poseídos por el Estado, la provisión de servicios públicos y otro tipo de ingresos difíciles de clasificar (Boloña, 1994, pp. 103, 120).

### 3.3. El Estado constructor

Durante este periodo el Estado desplegó una mayor actividad que en el anterior en materia de obras de infraestructura. Hasta los años de la Primera Guerra Mundial las obras fueron escasas, debido a lo exiguo de los ingresos fiscales, que a duras penas permitían al Estado sostener la organización administrativa y militar y los servicios básicos de justicia, orden interno y representación internacional. A partir del Oncenio de Leguía, el Estado puso, sin embargo, más empeño en dotar a la economía de vías de comunicación y aumentar las tierras cultivables. Se iniciaron, incluso, los planes para la construcción de centrales hidroeléctricas que dotasen de energía de este tipo a la ciudad de Lima. No por nada el lema de dicho gobernante fue: «En la costa, irriego, en la sierra, comunico, en la selva, colonizo».

La construcción de carreteras comenzó hacia 1917, lo que fue relativamente pronto en el contexto latinoamericano. Esta precocidad tuvo que ver con el hecho de que, desde al menos el siglo XIX, la falta de vialidad fue percibida entre los peruanos como uno de los obstáculos más grandes que enfrentaba el país para el progreso económico. Por eso fuimos también relativamente precoces en las obras ferroviarias en dicha centuria. Como los ferrocarriles habían pasado a la administración de la Peruvian Corporation, la firma creada por los acreedores británicos de la deuda externa peruana de antes de la Guerra del Salitre, la construcción de carreteras fue una manera de romper el monopolio que sobre el transporte moderno podía tener esta firma. Los hombres de dicha época percibieron al automotor, el vehículo para el que se abrían los así llamados caminos carreteros, como un medio de trans-

porte más idóneo que el ferrocarril para las características de la economía nacional. Los automotores (trátense de camiones de carga o vehículos de pasajeros) ofrecían una tecnología más divisible o de menor escala. Podían ser adquiridos y operados no solo por pequeñas empresas, sino incluso por familias o personas, que, así, podían decidir en qué momento movilizaban su carga. Transportándola de puerta a puerta, sin la necesidad de los transbordos en las estaciones, a los que obligaba el transporte ferroviario. El transporte en automotores se prestaba mejor para el comercio de pequeñas cargas a múltiples destinos, que parecía caracterizar a la economía nacional.

Para la construcción de carreteras se enfrentó, sin embargo, el problema de la falta de trabajadores. Si se comenzaba a construir carreteras en una localidad, había que privar de trabajadores a las empresas mineras o agrarias del lugar. Por ello, el Gobierno de Leguía implantó en 1920 la controvertida ley de conscripción vial, que obligaba a los varones entre los 18 y 60 años a trabajar los días domingo en la construcción de caminos en su provincia de residencia. Los críticos de la medida la denunciaron como una restauración del tributo indígena. ¿Hubiera sido mejor traer trabajadores desde otros países? Esta era una alternativa que, a su turno, acarrea otros problemas, como el de que dichos trabajadores permaneciesen en la región después de culminada la construcción, provocando conflictos con los pobladores locales, tal como sucedió en otras experiencias de construcción de vías en diversas partes del mundo.

Para 1929, el país disponía ya de 18 000 kilómetros de carreteras, contra solo 4000 de vías ferroviarias. Quizás el defecto fue que se comenzó por abrir vías en la costa, como la carre-

tera Panamericana, que, al correr pegada al mar, duplicaba en cierta manera la vía acuática natural que usaba la navegación de cabotaje. En los años treinta, igual que en otras partes del mundo, la construcción de carreteras fue una forma de brindar empleo a los trabajadores que lo habían perdido por causa de la Gran Depresión mundial. Los Gobiernos de Oscar Benavides y Manuel Prado dejaron al final de sus gestiones varios miles de vías abiertos al tráfico.

Para 1950, los kilómetros de carretera duplicaban a los de 1929, aunque en ese momento comenzó a aquilatararse la calidad de los caminos. Estos se clasificaban, de menos a más, en caminos sin afirmar, caminos afirmados y caminos pavimentados y asfaltados. Los primeros eran solo trochas o senderos con el ancho suficiente para el paso de un vehículo. Estaban libres de rocas, pero tenían huecos, desniveles y pendientes que con frecuencia exigían poner a los motores en la primera marcha. Cuando un camión se encontraba con otro que venía en sentido contrario, el que venía de bajada debía retroceder hasta el punto en que pudiera colocarse en un costado, para que el otro pueda pasar. Para esto, se cuidaba que en cada trecho hubiese uno de estos refugios. Se trataba de caminos aptos para un tráfico escaso y en los que la velocidad que podía desarrollarse era muy limitada. Los caminos asfaltados tenían en cambio el ancho suficiente para el paso de dos vehículos, lo que permitía el cruce de vehículos que iban en sentido contrario. Tenían menos pendiente, curvas más abiertas y una superficie pareja y lisa que permitía que los vehículos pudiesen desarrollar mayor velocidad. Menos del 10% de las carreteras de 1950 eran asfaltadas, y estas se concentraban en la región de la costa, que, así, resultó favorecida por la inversión estatal. Los caminos afirmados tenían dimensiones parecidas a las de los asfalta-

dos, pero su superficie no estaba pavimentada, consistiendo simplemente en tierra compactada.

En las épocas de lluvias, los caminos sin afirmar se volvían intransitables y los afirmados pasaban a ser superficies lodosas en las que se avanzaba con suma lentitud. Las carreteras de la región serrana eran de esta clase. En los años sesenta comenzó a realizarse una prueba automovilística que llegó a ser legendaria en América Latina: los Caminos del Inca, que unía las ciudades de Huancayo, Ayacucho, Cusco, Arequipa y Lima. En ella las marcas de autos trataban de probar que sus vehículos tenían la robustez suficiente para afrontar esa clase de caminos.

El Gobierno también desarrolló obras de irrigación que ampliaron las tierras de cultivo. La idea fue aprovechar el agua de los ríos que bajaban de la sierra hacia el océano Pacífico, para volver irrigables terrenos hasta entonces eriazos. El ingeniero norteamericano Charles Sutton dirigió varios proyectos al respecto en la costa norte, mientras que en las pampas de Imperial, en Cañete, se hizo otro tanto. También se invirtieron fondos públicos en el saneamiento de las principales ciudades, ejecutando obras que permitiesen el abastecimiento de agua potable en los domicilios, así como el servicio de desagüe. Dichos trabajos fueron importantes para mejorar los hábitos de higiene en la población y disminuir, así, las epidemias que hasta el primer tercio del siglo xx diezmaron a la población.

### 3.4. El Estado educador y sanitario

La mayor novedad del periodo fue, no obstante, el compromiso de que el Estado inició en materia de difusión de la educación

y la salud. Hasta el siglo XIX, la educación fue confiada mayormente a los órganos de gobierno subnacionales, como las municipalidades o los concejos departamentales. La iglesia y las propias organizaciones de la sociedad civil cumplían también un papel en proveer de servicios educativos y atención médica a la población. Pero la debilidad financiera de estas entidades hizo que, según el censo escolar de 1902, únicamente el 29% de niños entre los 6 y 14 años asistiesen a la escuela. El analfabetismo alcanzaba por entonces al 80% de la población mayor de quince años.

El fracaso de las políticas inmigratorias que en el siglo XIX habían procurado la llegada de población europea, hizo volver los ojos de la élite nacional hacia la población autóctona, a la que hasta entonces se la había considerado ineducable debido a supuestas taras raciales. La imposibilidad de educar a los indígenas y elevarlos a la condición de habitantes cultos, respetuosos de la ley y activos perseguidores del progreso fue denunciada como un mito decimonónico que debía dejarse atrás. La creación de la Dirección de Salubridad e Higiene en 1903 y la de Educación Pública en 1905 fueron las señales que en el alba del siglo XX lanzó el Estado para dar inicio a lo que consideró una tarea regeneradora. Se trataba, en efecto, de regenerar a una población maltratada por siglos de discriminación, explotación laboral y expoliación de sus recursos.

La asistencia a la escuela se volvió desde entonces no solo gratuita, sino también obligatoria para todos los niños entre determinadas edades. Igualmente ocurrió con la vacunación, que comenzó a practicarse contra diversas enfermedades, como la viruela y el sarampión. La educación escolar fue puesta bajo la administración del Gobierno central, quien comenzó a orientar hacia este rubro, como también al de la higiene

y salubridad, crecientes porciones del presupuesto nacional. La cortedad de este hizo, sin embargo, que los avances fuesen lentos. El censo de 1940 mostró que todavía un 58% de la población padecía de analfabetismo, un porcentaje que se agigantaba en los departamentos de la sierra y, en cambio, se reducía en los de la costa.

¿Pudo ser más eficaz la campaña del Estado para alfabetizar e integrar a la población indígena? Hacia los años cuarenta surgió la idea de que el autoritarismo con que se había procedido en dichas materias, al desarrollar la alfabetización en castellano, desdeñando la lengua vernácula, así como la aplicación de la medicina occidental, despreciando el saber nativo en materia de curaciones y enfermedades, había sido un obstáculo para el éxito del programa de unificación nacional. Educadores como José Antonio Encinas, José María Arguedas y Luis Valcárcel pusieron entonces en marcha metodologías novedosas para la alfabetización indígena que importaron en parte de México, pero que enfrentaron en ocasiones resistencias de los funcionarios estatales y de la propia población a ser alfabetizada.

Junto con el desarrollo de programas indigenistas en materias de educación y salud discurrió, sin embargo, la tensión entre priorizar los recursos hacia la educación básica o hacia la educación secundaria y universitaria. Aunque el sentido común señalaba que el mayor esfuerzo debería concentrarse en la educación básica, las demandas de la clase media cobraron mucha fuerza, puesto que el derecho al voto se concentraba, precisamente, en manos de la población alfabetizada. Hasta la Constitución de 1979 los analfabetos estuvieron excluidos del derecho al sufragio. Entre las décadas de 1940 y 1960 la educación secundaria se masificó y la estatal se convirtió en total-

mente gratuita, en medio de la lenta reducción del porcentaje de analfabetos, que en el censo de 1961 arrojó un indicador de 39 puntos.

En materia de educación y salud o mejoramiento del capital humano, el Estado hizo un esfuerzo mayor que en el periodo de la posindependencia, pero se vio complicado o hasta sobrepasado debido al fenómeno de la explosión demográfica, que triplicó la población nacional entre 1930 y 1980. El crecimiento de la población fue todavía más vertiginoso en el caso de los infantes en edad escolar. Debido a ello, aparte del esfuerzo en levantar locales escolares aparentes para las tareas de enseñanza, fue necesario correr con un elemento más delicado, como era el de la preparación de los docentes. Hubo que distribuir en pocos años un ejército de maestros por el territorio y pronto se comprobó que darles la preparación adecuada era una tarea de romanos. El problema de elegir entre la cantidad de escolares a los que se formaba o la calidad con que se lo hacía todavía pudo ser manejado con cierta solvencia en este periodo, pero haría crisis en los lustros finales.

En materia de salud, los progresos del Estado pueden seguirse a través del indicador de la tasa de mortalidad infantil (niños muertos antes de cumplir un año). Lamentablemente, no se cuenta con datos de mortalidad infantil para la primera mitad del siglo xx. En una conferencia dictada en 1926 el doctor Rómulo Eyzaguirre dio el dato de 250 infantes de cada mil, muertos antes de cumplir un año, que podría presumirse todavía más grave en las postrimerías del siglo xix (Mannarelli y Caro, 2011). Ese mismo año el Gobierno de Leguía inauguró el Hospital del Niño, como parte de la campaña por mejorar la salubridad y reducir la mortalidad infantil. En los años sesenta se logró reducir a la mitad dicho indicador. Pero, igual que

en el caso de la educación, las diferencias regionales debieron ser enormes y las mejoras se concentraron en Lima y la región de la costa.

El gráfico siguiente muestra el desempeño global de la economía en la era del modelo exportador mejorado, mediante el indicador del PBI por habitante. Se dibujan con cierta claridad cuatro etapas. La primera fue la época de dificultades entre 1880-1895, en que el país sufrió los rigores de la Guerra del Salitre y la descapitalización que supuso el cobro de los cupos a las poblaciones y familias. Fueron también los años de reacomodo a la nueva situación fiscal y política. La segunda fue una larga etapa de bonanza, entre 1895 y 1929, en la que, después de haberse logrado los consensos necesarios entre la élite económica y la política, el PBI por habitante se multiplicó por cuatro. Probablemente, ha sido el ciclo de crecimiento prolongado más importante de la historia económica del Perú independiente. Vino luego una tercera etapa, entre 1929-1947,

Figura 2. PBI per cápita del Perú, 1880-1962



Fuente: Seminario y Alva, 2020, pp. 129-131.

de crisis y estancamiento, en la que los acuerdos alcanzados a finales del siglo XIX perdieron vigencia y en la que, en un contexto social y político diferente, fue costoso lograr nuevos acuerdos. A partir de 1948 comenzó una cuarta etapa, en la que se retomó la senda del crecimiento, de la mano de una nueva bonanza exportadora, impulsada por productos tradicionales, como el cobre, el azúcar y el algodón, y otros novedosos, como la harina de pescado y el hierro.

Superada la primera mitad del siglo XX, el Estado había logrado consolidarse y asentar su poder con respecto a la difícil coyuntura de la posguerra del salitre, en que la propia sobrevivencia del país como nación independiente llegó a estar en cuestión. En 1950 dictó un nuevo código de minería, que aumentó las facilidades para que las inversiones en el sector puedan reducir sus cargas fiscales al introducir el concepto de depreciación de los activos, y levantó las restricciones al manejo de moneda extranjera, lo que beneficiaba directamente a los exportadores.

En el tema de la agricultura la tensión entre una política de concentración de la tierra y el agua para facilitar las economías de escala, y otra de redistribución de ellos, para mejorar la armonía social, fue más difícil de manejar. En 1947 el Gobierno de Bustamante y Rivero había dictado una ley de yanaconaje que impedía a los hacendados dar por terminados unilateralmente los contratos de yanaconaje, obligaba a pagarles salarios por su trabajo e impedía que los terratenientes obligasen a los yanaconas a venderles su cosecha. Fue una manera de socializar los derechos sobre la tierra, aunque volviendo más rígido el manejo del recurso en las haciendas tradicionales. El crecimiento de la población había aumentado el valor de la tierra y abaratado, en cambio, el del trabajo, por lo que a los

hacendados ya no les convenía entregar tierras a cambio de trabajo (que era lo que implicaba la práctica del yanaconaje). Querían recuperar las tierras, para lo cual debían dar por terminados los contratos de yanaconaje. La ley de 1947 les cerró, sin embargo, esta posibilidad.

Ante la explosión demográfica en marcha, el Gobierno encontraba dificultades para encarar el hambre por la tierra que comenzaba a estallar. En los años cincuenta las comunidades campesinas aledañas a los terrenos de la empresa minera Cerro de Pasco Corporation invadían con sus animales periódicamente los pastos de esta empresa. Los pedidos de la empresa a la prefectura de Pasco para que haga respetar sus derechos de propiedad no eran atendidos, por el enorme costo político que tendría para el Gobierno la escena de la policía desalojando a los pastores andinos, para hacer valer los derechos de propiedad de la empresa extranjera (Martínez Alier, 1973). Las tomas de tierras por parte de los campesinos comenzaron a proliferar y en el valle de La Convención en el Cusco, provocaron que el breve gobierno de la junta militar de Pérez Godoy realizase ahí una microrreforma agraria, legalizando la situación de hecho creada por la rebelión de los «arrendires» (Rojas, 2019). Se volvía evidente que el país necesitaba un nuevo pacto social y que este debía incluir esta vez a sectores más amplios que el de la oligarquía.



# 4

## La formación del empresariado moderno, 1896-1960

A partir de 1896 hasta principios de la década de 1960 se abre un largo periodo en la historia empresarial peruana que corresponde a la creación de los grupos económicos peruanos. Entre 1896 y 1930 el modelo de desarrollo se basó en la diversificación del sector primario exportador. Junto con Argentina y México, el Perú tuvo una de las carteras más diversificadas de exportación de materias primas. La crisis de 1930 creó un escenario propicio para una mayor intervención del Estado en la economía; se crearon los bancos de fomento (Lobo, 2019), algunas empresas estatales y se dieron algunas medidas para fomentar el desarrollo industrial. Pero ninguno de estos programas tuvo la dimensión de los que se implementaron en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay. Además, los sistemas de propiedad de la tierra y de las finanzas se mantuvieron sin grandes cambios.

Más que las acciones del Estado, lo que estimuló el crecimiento del mercado interno fue el incremento de la población entre las décadas de 1940 y 1960. Entre estas décadas, el Perú pasó de ser una sociedad rural a una urbana. Este proceso estuvo caracterizado por una fuerte migración interna desde las

ciudades y pueblos de los Andes hacia los de la costa. La ciudad de Lima fue la que experimentó las mayores transformaciones. Los cambios demográficos implicaron el crecimiento de la clase media profesional y la obrera en las ciudades, así como una diferenciación social entre los campesinos.

Para atender las necesidades de la creciente población, los Gobiernos de este periodo llevaron a cabo una serie de políticas sociales que iban desde la construcción de un sistema de educación y salud hasta un programa de subsidios a los precios de los alimentos. Además, estimularon la actividad industrial y la construcción urbana con el objetivo de reducir el desempleo en las ciudades. Para financiar estas medidas se utilizaron los impuestos a las importaciones y exportaciones, los impuestos directos (a partir de la década de 1930) y el endeudamiento externo.

Como contraparte, los diferentes gobiernos realizaron cambios en la legislación que reformaban los derechos de propiedad y alentaban la inversión extranjera directa. Del mismo modo, los gobernantes priorizaron en sus obras de infraestructura aquellas que favorecían a los sectores exportadores más rentables (minería y agroindustria). Finalmente, pero no menos importante, se formaron empresas estatales y banca de fomento. Las primeras, en su mayoría, contaron con participación del sector privado y, en algunos casos, como las compañías de fertilizantes tenían como objetivo subsidiar al sector exportador.

#### 4.1. El empresariado y el boom exportador, 1896-1930

A partir de 1896, el Perú encuentra una estabilidad política que le permite tomar ventaja del *boom* de los precios de las mate-

rias primas a nivel mundial. A diferencia del periodo del guano, este nuevo *boom* exportador estuvo caracterizado por la diversificación de productos (minería, petróleo, agroindustria, lanas, caucho, etc.) y por la explotación de estos recursos por empresas privadas peruanas y extranjeras. Este crecimiento liderado por las exportaciones permite la consolidación del sistema empresarial peruano moderno basado en tres actores claves: el Estado, las empresas multinacionales y los grupos empresariales locales (Monsalve Zanatti, 2021).

El Estado peruano cumplirá un doble rol en la formación del empresariado peruano. Primero a partir de la promulgación e implementación de una legislación destinada a fortalecer los derechos de propiedad (esto se analiza con mayor detalle en el capítulo anterior), y en segundo lugar a través de la formación de algunas empresas públicas- privadas que tenían como objetivo subsidiar de manera indirecta al sector privado.

Así, poco antes de la Guerra del Salitre se había aprobado en 1877 una norma que establecía que luego de cuarenta años de ocupación se podía adquirir o registra legalmente el terreno ocupado (Contreras 2021). Esto dio paso a una serie de manio- bras legales que permitieron la expansión de la hacienda sobre las tierras de las comunidades campesinas pues estas tendían a mantener tierras en descanso o usadas de forma estacional.

Del mismo modo, la Ley de aguas de 1902 otorga a las juntas de regantes la responsabilidad del uso del recurso. La legis- lación establecía que el peso del voto de cada propietario en la junta sería proporcional a la extensión de sus tierras. En la costa peruana, donde el acceso al agua era fundamental para la supervivencia de la empresa, esta legislación trajo como consecuencia la expansión de las grandes empresas agroin- dustriales (ver capítulo anterior).

En cuanto a la minería el Gobierno del ingeniero Eduardo López de Romaña promulgó en 1900 una nueva ley de minería que eliminaba las limitaciones al tamaño de las concesiones mineras y que no establecía diferencias entre inversores locales y extranjeros con respecto al accesos a las concesiones y al pago de impuestos. Este nuevo código fue fundamental para el establecimiento de la gran minería y la inversión extranjera directa en este sector. El establecimiento de la empresa estadounidense Cerro de Pasco Corporation es, tal vez, el mejor ejemplo de este proceso.

Otros elementos claves para establecer los marcos legales del sistema empresarial peruano moderno fueron la adopción del patrón oro a partir de 1897 y su posterior consolidación en 1901; también la reforma del sistema de patentes y marcas de 1896 que regulaba los derechos de propiedad intelectual y la adopción del Código de Comercio de 1902. La adopción del patrón oro, por ejemplo, fue trascendental para la consolidación del sistema bancario y financiero del periodo.

El establecimiento de un marco legal que permitiera tanto la inversión privada nacional como extranjera no fueron las únicas medidas del Estado para incentivar la actividad empresarial. También se crearon empresas estatales en la forma de asociaciones públicas (Gobierno) con las privadas (compañías) para brindar condiciones especiales en el transporte de mercancías y bienes intermedios como la Compañía Peruana de Vapores y Dique del Callao (1906), o para brindar insumos a bajo costo a sectores importantes de la economía de exportación, tales como la Compañía Administradora del Guano (1909). Esta última empresa se encargaba de explotar el guano de las islas y lo comercializaba de forma subsidiada a las empresas agroindustriales de la costa peruana. Además, el Gobierno otorgó concesiones de puertos y ferrocarriles a estas

empresas para facilitar su labor exportadora. A partir de 1920, el Gobierno, además, asumió la tarea de hacer grandes obras de irrigación para favorecer directamente a este sector. Entonces, a través de una nueva legislación, empresas estatales y obras públicas, el Estado peruano favoreció o dio impulso al desarrollo del sistema empresarial de este periodo.

Esta reformas legales y estímulos económicos coincidieron con un proceso de crecimiento y expansión de la economía mundial, que recientemente se ha denominado «primera globalización capitalista». Este proceso estuvo caracterizado, entre otras cosas, por un incremento de la inversión directa extranjera en todo el mundo y la aparición de las empresas multinacionales. En el caso peruano las empresas extranjeras más importantes concentraron sus inversiones en los sectores de transporte, tales como la Société Générale (muelle y dársena del Callao) o la Peruvian Corporation (ferrocarriles); extracción de minerales, como la Cerro de Pasco Copper Corporation; y petróleo, London Pacific Petroleum —reemplazada en 1914 por la International Petroleum Company, Standard Oil de New Jersey—, y comercio internacional, con W. R. Grace and Company, Duncan Fox o Graham Rowe, entre otras. Algunas de estas casas comerciales extranjeras también incursionaron en la producción fabril y en la agroindustria, como W. R. Grace, quien llegó a controlar varias fábricas textiles y la hacienda azucarera Cartavio Sugar Company (Monsalve Zanatti, 2021).

La más singular de estas compañías fue la Peruvian Corporation, pues se trataba de una *free standing company* (una compañía constituida con sede en Europa o Estados Unidos para desarrollar una tarea específica en un país de la periferia). Esta compañía fue el resultado del contrato Grace, que fue cancelado mediante la entrega de activos y territorios en

concesión a los acreedores del Estado peruano poseedores de bonos emitidos en el Reino Unido, también conocidos como los tenedores de bonos ingleses. Uno de los activos más importantes que quedó bajo el poder de la Peruvian Corporation fueron, precisamente, los ferrocarriles. La empresa no tuvo una historia exitosa a lo largo de su accionar en el Perú.

W. R. Grace and Company, Duncan Fox y Graham Rowe fueron las típicas casas comerciales que expandieron sus negocios no solo en Perú, sino en toda la región. Además de dominar las cadenas mercantiles de las principales exportaciones agrícolas peruanas fueron una importante fuente de crédito para los empresarios agrícolas e industriales, sectores en los cuales también tenían inversiones. La W. R. Grace Co. tuvo un rol particularmente importante en la historia económica peruana porque diversificó sus inversiones durante buena parte de los siglos XIX y XX a casi todos los sectores de la economía peruana. Además de la hacienda Cartavio, poseía la hacienda Pomalca que también se dedicaba a la producción de azúcar, pero para usarla en la producción de papel y químicos. Invertieron en el sector textil, como ya mencionamos, en pinturas, electrodomésticos, el sector hotelero y en aviación (no solo en Pan American and Grace Airways —Panagra— sino también en empresas locales). W. R. Grace Co. fue una de las multinacionales con inversiones más diversificadas en el Perú.

La inversión extranjera directa estuvo acompañada por los emprendimientos de ingenieros e inversionistas norteamericanos o británicos establecidos en el Perú (Wong, Hernández y Carrasco, 2019), como los estadounidenses John H. Johnston y Jacob Backus que llegaron al Perú para trabajar en la construcción de ferrocarriles bajo la conducción de Henry Meiggs. Más tarde, ambos fundan la Fábrica de Hielo Sudamericana, que, años más

tarde, en 1879, se convertiría en la Cervecería y Fábrica de Hielo Backus y Johnston. Luego, inscriben la compañía en la bolsa de valores de Londres en 1889, como Backus and Johnston Company Ltd., convirtiéndose en una *free standing company*. Casi al mismo tiempo, deciden invertir en la mina de plata El Rayo en Casapalca, donde instalan un moderno horno para a fundición de plata. Luego, a principios del siglo xx comienzan a dedicarse a la explotación del cobre hasta 1918, en que la empresa es adquirida por la Cerro de Pasco Copper Corporation.

El final de la historia de Backus and Johnston como empresa minera ilustra bien el proceso de innovación de las empresas establecidas en el Perú y su posterior compra por una empresa multinacional. Desde fines de la Guerra del Salitre hasta 1900, inversionistas peruanos y extranjeros residentes habían logrado reflotar la minería de plata a través del desarrollo de fundiciones. A pesar de ello, la minería de plata enfrentaba dos dificultades: la caída de los precios internacionales y la disminución de la demanda local al pasar la economía peruana al patrón oro. Esto trajo consigo que muchos mineros pasaran de la plata al cobre, lo que los obligó a ajustar sus cambios tecnológicos a las necesidades de este mineral (Contreras, 2004). Sin embargo, a partir de 1901, la entrada de la Cerro de Pasco Copper Corporation, una empresa formada a base de capitales de grandes corporaciones de los Estados Unidos, cambió el panorama, pues poco a poco fue comprando todas las compañías de la región. Parte de la estrategia de la empresa para desplazar a sus competidores locales fue el control del ferrocarril a la Oroya. Los últimos mineros en vender sus concesiones fueron Eulogio Fernandini, la Compagnie des Mines de Huarón —de origen francés—, la compañía de Backus y Johnston y Lizandro Proaño. Con estas compras la Cerro de Pasco controlaba

cerca del 80% de la producción minera del país. En la sierra norte el fenómeno se repitió con la llegada de la Northern Peru Mining and Smelting Company (1924). En el sector de hidrocarburos ocurrió algo similar con las empresas petroleras británicas —como la London and Pacific Company (1890), la Lobitos Oilfields (1901) y la estadounidense International Petroleum Company (1913)—, que adquirieron sus propiedades a inmigrantes radicados en el país como Faustino Piaggio, Herbert Tweddle y el hacendado piurano Genaro Helguero.

Este desplazamiento del capital local por empresas multinacionales se debió que estas últimas fueron capaces de conseguir mayores capitales y créditos a largo plazo que les permitió hacer inversiones a escalas impensables para los empresarios locales dependientes de un frágil y poco desarrollado sistema financiero. A esto debemos añadir que las empresas multinacionales contaban que una estructura gerencial que les permitía administrar de forma más eficiente los activos de la compañía como del personal, supieron, por ejemplo, hacer un mejor tránsito de los trabajadores reclutados mediante el enganche a la mano de obra asalariada. Finalmente, y no menos importante, disponían de una mejor cadena de suministros y distribución a de bienes a nivel local e internacional.

Los empresarios locales desarrollaron sus actividades en una serie de sectores de exportación y de producción para el mercado interno utilizando diferentes formas de administración de sus empresas y mano de obra. El elemento común a estos emprendimientos fue el carácter familiar de la gestión y de la propiedad de las compañías, el capitalismo peruano, al igual que en otras partes de Iberoamérica, se sostuvo sobre la base de la empresa familiar.

Junto con la empresa familiar, existió la figura del empresario «aventurero». Esta figura fue muy común en sectores de

exportación localizados en zonas de frontera y que tuvieron ciclos de auge y caída muy abruptos. El caso paradigmático es el de los empresarios dedicados a la extracción del caucho en la Amazonía, que en muchos casos su actividad empresarial tuvo un carácter destructivo o predatorio. La mayoría de estos «capitanes de empresa» fueron hijos de inmigrantes europeos (o directamente migrantes) que con poco capital y mucha tenacidad montaron en poco tiempo empresas muy rentables. Las dos figuras más destacadas fueron Carlos Fermín Fitzcarraldo (Huari, 1862-río Urubamba, 1897) y Julio César Arana (Moyobamba, 1864-Lima, 1952). El primero de los mencionados tuvo su base de operaciones en la región amazónica al sur del país en las regiones de Madre de Dios y la selva del Cusco. Fitzcarraldo basaba sus negocios en una mano de obra servil con la que tenía una relación muy cercana como si fuera una especie de señor feudal de apariencia benevolente. Muy al contrario de su par Arana quien fue famoso por esclavizar y destruir a la población nativa de la zona del Putumayo en la zona fronteriza con Colombia. Arana tuvo una proyección más ambiciosa de los negocios, pues fundó en Londres una *free standing company*, la Peruvian Amazon Rubber Company, con el objeto de captar mayores capitales para darle una mayor escala a sus negocios. Pero, precisamente, al cotizar en la bolsa de valores de Londres, la empresa fue expuesta al escrutinio internacional por sus depredadoras prácticas laborales, lo que ocasionó el cierre de esta.

Las otras empresas que estuvieron vinculadas a ciclos exportadores rápidos fueron las haciendas dedicadas a la producción de lana de auquénidos y bovinos. La mayoría de estas firmas surgieron en la segunda mitad del siglo XIX, y se encontraban en el sur andino y mantuvieron sistemas más tradicionales de empresa familiar y mano de obra servil. La mayor

parte de estas haciendas se expandió a costa de las tierras de las comunidades campesinas aprovechando los cambios ya mencionados en la legislación agraria.

Sin embargo, el núcleo del negocio se encontró en las casas comerciales locales y extranjeras. Generalmente, las primeras fueron fundadas por los exgerentes de las segundas o por migrantes europeos. Entre las firmas que se formaron en las décadas de 1830 y 1870 sobresalen las casas Forga, Stafford, Gibson, y Fletcher. La Guerra del Salitre (1879-1883) y el largo y difícil periodo de posguerra frenaron las inversiones en la región. Sin embargo, a partir de 1895 y hasta 1930 se establecieron varias casas comerciales, entre las que sobresalen Muñoz Nájara, Ricketts, Emmel Hermanos, Enrique Mier, Rey de Castro, Carlos Belón, Carlos Lucioni y Roberts y Cía.

Las casas comerciales locales, independientemente del origen de los fundadores, eran empresas familiares que se vinculaban comercialmente entre sí a través de matrimonios. Por ejemplo, la casa Miguel Forga e Hijos estaba compuesta por Miguel Forga padre, sus hijos José Miguel y Alfredo y su yerno Carmelo Cartig. La segunda hija de Miguel Forga estaba casada con Roberto Rey de Castro representante de otra casa comercial. Esto hacía que las mismas personas interactuaran en diversas instituciones como el Club Arequipa y la Cámara de Comercio.

Antes la ausencia de un sólido sistema financiero las casas comerciales que sí tenían acceso a líneas de crédito, se convirtieron en la principal fuente de financiamiento para muchas empresas agrarias y/o industriales. En algunas ciudades apartadas del sur andino las casas comerciales inclusive comenzaron recibir depósitos de dinero por parte de personas que no podían ahorrar en el banco. Asimismo, aprovechando sus ganancias las casas comerciales diversificaron sus inversiones

hacia otros sectores, como la industria textil y/o de alimentos. Un importante ejemplo de este proceso lo representa la Industrial, fábrica textil que fundaron M. Forga e Hijos en 1895. En el Cusco fueron los propios hacendados los que diversificaron sus inversiones hacia el sector textil. Entre ellas sobresalen las fábricas de Lucre, Maranganí y Urcos. Todas son fábricas rurales que surgen alrededor de la hacienda y son administradas por las familias propietarias. Las industrias textiles rurales del Cusco debido a la dependencia de las manos de obra de las propias haciendas sobrevivieron el fin del ciclo exportador de la lana y la crisis económica de 1930 (Monsalve Zanatti, 2019).

En la sierra central del Perú, las haciendas ganaderas también se vieron influenciadas por el negocio de las lanas, pero por su cercanía al mercado limeño pronto se transformaron en empresas ganaderas destinadas al abastecimiento del mercado interno. Las sociedades ganaderas más importantes se formaron entre 1905 y 1910. A diferencia de las empresas del sur andino, las sociedades del centro no fueron empresas netamente familiares, sino que implicaron las inversiones de terratenientes locales e inversionistas radicados en la ciudad de Lima. La primera de estas empresas fue la Sociedad Ganadera de Junín (1905), que en 1925 pasó al control de la Cerro de Pasco Copper Corporation. La segunda fue la Sociedad Ganadera del Centro que fue fundada en 1910, muchos de los accionistas de esta sociedad también lo eran de la Sociedad Ganadera de Junín, entre ellos el más importante fue Demetrio Olavegoya. Hacia 1905 se incorporaron al directorio de la Sociedad Ganadera del Centro importantes personajes del mundo empresarial limeño como Manuel Prado Ugarteche y Manuel Mujica y Cavassa, entre otros (Manrique, 1987)

A diferencia de sus pares sureños, los ganaderos del centro aprovecharon sus lazos con la élite empresarial limeña para invertir sus excedentes en el sector financiero. La familia Olavegoya, por ejemplo, invirtió importantes sumas en la Compañía de Seguros Rímac, la Compañía Internacional de Seguros y la Compañía de Seguros Italia, pero la inversión más importante fue en el Banco Italiano, del que Demetrio Olavegoya llegó a ser el presidente del directorio.

Sin embargo, fue en el sector agroindustrial (algodón y azúcar) de la costa norte y central en el que se concentraron las inversiones de las grandes familias empresarias del periodo. La administración de estas empresas corría a cargo del patriarca de la familia, quien tomaba directamente todas las decisiones acerca del negocio. A su muerte, era común que sus herederos fundaran una nueva compañía encargada de administrar los bienes adquiridos. Así se evitaba la división de la empresa, pero también les permitía realizar inversiones propias a los herederos. Por ejemplo, la Compañía Aspíllaga Anderson Hermanos, era dueña de la Negociación Agrícola Cayaltí y Palto.

Uno de los problemas que enfrentaban estas empresas familiares era el acceso a capitales que les permitieran realizar una inversión a gran escala. Las alianzas con casas comerciales extranjeras o peruanas era una de las formas más comunes de resolver aquella dificultad. Por ejemplo, la familia Larco, de origen italiano, se vio beneficiada durante este periodo por sus vinculaciones con la casa comercial británica Graham, Rowe & Co. Otra forma de obtener capitales para las familias de inmigrantes era la de incorporar en sus negocios a inversionistas de sus regiones de origen a través de la creación de sociedades limitadas. Tal es el caso de la familia Gildemeister que a partir de la hacienda del mismo nombre constituyó la empresa

Sociedad Agrícola Casa Grande Ltda. para lograr atraer a un importante grupo de inversionistas alemanes.

Las familias empresarias especializadas en la agroindustria diversificaron sus ganancias hacia las inversiones de bienes raíces en la ciudad de Lima, el sector financiero y en menor medida la industria. Por ejemplo, la familia Pardo, hacendados azucareros de Tumán en Lambayeque, fundaron la Fábrica Nacional de Tejidos La Victoria (1889), que luego fue controlada por la multinacional W. R. Grace & Co.

Sin embargo, esto no quiere decir que no hubo familias que tuvieran a la industria como las bases de sus negocios. La familia Prado, que además fue muy importante para la historia política del Perú entre 1865 y 1962, tuvo a inicios del siglo xx a la Fábrica Nacional de Tejidos de Lana Santa Catalina, como el núcleo de sus negocios. Originalmente, la factoría fue fundada por un inmigrante italiano, Bartolomé Boggio y un ciudadano norteamericano, Enrique Price, en 1889. Un año después Juan Manuel Peña y Costas y Mariano Ignacio Prado deciden invertir en la fábrica comprándole su parte a Price y creando una nueva sociedad con Boggio. La buena marcha de los negocios hizo que los Peña y Prado decidieran realizar una mayor inversión que expandiera los negocios a la producción de textiles de algodón y a la producción de harinas.

La modernización del negocio incluyó sustituir la fuerza hidráulica por la energía eléctrica. Esto trajo consigo la creación la Empresa Transmisora de Fuerza Eléctrica y la construcción de la Central de Santa Rosa. Ambas compañías pasarían más adelante a conformar la Empresas Eléctricas Asociadas, una de las pocas empresas que cotizaban en la bolsa en este periodo (Portocarrero, 1995).

Además de las empresas textiles y productoras de energía, la familia Prado logró controlar el Banco Popular (1898), lo que les aseguraba acceso a obtener créditos comerciales y captar financiamiento de inversores extranjeros. A partir de esta ventaja, buscaron expandir sus intereses hacia el sector de cementos mediante la constitución de la Compañía Nacional de Cementos Portland (1916). Esta diversificación en sus inversiones le permitió a la familia captar capitales de otros grupos familiares que a su vez buscaban ampliar sus horizontes financieros.

De la misma forma que los Prado, el mayor grupo de industrialistas estaba compuesto por inmigrantes italianos. Por ejemplo, la fábrica de tejidos San Jacinto fue fundada en 1896 por Gio Batta Isola en sociedad con su compatriota Giacomo Gerbolini. A pesar de no representar un número significativo en la población de Lima (menos del 3% de acuerdo con el censo de 1908), los inmigrantes italianos fueron particularmente activos en el proceso de despegue de la industria. Para 1906, los inmigrantes habían formado 975 empresas, de las cuales 624 estaban dedicadas al comercio, mientras que 131 formaban parte del sector industrial; la mayoría de ellos se dedicaba a la fabricación de fideos y otros tantos a la producción de vino (Durand, 2007 y Portocarrero 2013). La mayor facilidad que tenían los inmigrantes italianos para las inversiones industriales se encontraba en su acceso seguro al crédito bancario a través del Banco Italiano.

Además de los italianos, llegaron otros inmigrantes europeos, entre ellos el inglés José R. Lindley quien en 1910 estableció la Fábrica de Aguas Gasificadas Santa Rosa. En un principio se dedicaron a producir bebidas similares a las inglesas (Lemon Squash, Orange Squash, etc.). Para 1928, el hijo mayor José asume la dirección de José R. Lindley e Hijos S. A. y bajo su dirección en 1935 se crea Inka Kola, pero al poco tiempo fa-

llece y es reemplazado por su hermano Nicolás (Chumpitazi y Rodríguez, 2010).

En el sector comercio también observamos la presencia de inmigrantes, como los hermanos Wiese provenientes de Austria. Ellos comenzaron sus labores en la casa Wagner para luego crear la casa A. y F. Wiese S. A. Más adelante, la entrada de Perú en Segunda Guerra Mundial trajo un cambio en las inversiones de los hermanos Wiese, pues adquirieron el Banco Trasatlántico Alemán que, a partir de 1943, se llamó Banco Wiese. Además de los inmigrantes europeos, hacia la segunda década del siglo xx, se estableció en el Perú una segunda ola de inmigrantes chinos que llegaron con mayores recursos que sus antecesores culís del siglo xix. Estas familias de inmigrante chinos establecieron importantes casas comerciales que aún subsisten como G. W. Yichang.

Uno de los problemas importantes para el desarrollo del sistema financiero peruano fue el hecho de que la mayor parte del crédito que utilizaban las empresas, tanto en el sector exportador como en el mercado interno, provenía de las casas comerciales. Este crédito consistía en adelantos en insumos para la producción de los bienes finales y en efectivo para el pago a manos de obra y empleados. A cambio de esto, las casas comerciales se aseguraban, además de un alto interés, la comercialización de los bienes finales a un precio preestablecido en el contrato de préstamo. Esto, como hemos visto le daba un poder muy importante a las casas comerciales sobre los empresarios. Además, los activos de la compañía eran usualmente ofrecidos como garantía. Fue así, como ya se ha mencionado, que W. R. Grace & Co. adquirió plantaciones azucareras y fábricas textiles.

Sin embargo, poco tiempo después de la Guerra del Salitre comenzó un lento proceso de reconstrucción del sistema financiero peruano. Entre 1880 y 1888, los únicos bancos que

funcionaban eran el Banco del Callao y el Banco de Londres, Méjico y Sudamérica. A estos se les uniría en 1889 el Banco Italiano. Fue a partir de estas dos instituciones financieras y de la figura de José Payán, gerente del Banco del Callao, que se reconstruyó el sistema financiero peruano.

La eliminación de los billetes fiscales y su conversión en bonos de deuda interna (1887-1888) fue el primer paso para lograr la estabilidad financiera. El paso de los billetes fiscales al sol de plata solo fue posible gracias a la participación del Banco del Callao como contratista en la acuñación de moneda, lo que convirtió a esta institución en el eje de la política monetaria peruana (Quiroz, 1989). El segundo paso fue establecer un marco legal adecuado por la otorgación de créditos hipotecarios que se plasmó en la ley de 1889. Este nuevo marco legal regía solo para las propiedades de un valor superior a los 2000 soles de plata con lo que excluía a los medianos y pequeños propietarios. La ley significó la implementación de un registro eficiente de la propiedad, préstamos en moneda metálica y aceleraba los procesos de ejecución de la deuda sobre la propiedad. Esta ley fue complementada en 1895 con la Ley sobre Compañías de Seguros que obligaba a estas empresas a mantener el 30% de su capital de reserva en inversiones de bienes raíces (Quiroz, 1989). En 1889 se reorganizó la Bolsa Comercial de Lima, precisamente para poder comerciar los bonos hipotecarios y el paso final hacia la estabilización financiera, desde el punto de vista de los banqueros, era la adopción del patrón oro en 1897.

Los representantes más importantes del empresariado peruano decidieron formar alianzas y crear bancos para poder captar capitales que luego canalizarían a sus negocios. Un ejemplo de este procedimiento es el importante empresario ganadero, Demetrio Olavegoya, quien llegó a ser miembro del directorio

del Banco Italiano y apoyó la fundación del Banco Internacional (1897). De la misma forma, apercibió el Banco Popular (1898) como una «cooperativa» de grandes inversionistas con el objetivo de otorgar crédito a sus propios socios. Recién en 1901 esta organización financiera presidida por Mariano Ignacio Prado adquirirá el carácter de un banco comercial. Ante la competencia bancaria el Banco del Callao y el Banco de Londres, Méjico y Sudamérica decidieron fusionarse en el Banco del Perú y Londres en 1897.

La estabilización del sistema financiero peruano abrió a las puertas a la banca extranjera, y fue así que establecieron sede en Lima el Banco Trasatlántico Alemán (1903), Mercantile Bank of America (1916), National City Bank (1919), Anglo South American Bank (1919) y el Royal Bank of Canada (1924). Pero, a pesar de la apertura de nuevos bancos nacionales y extranjeros, el mercado financiero no creció lo suficiente y el acceso al crédito seguía siendo una de las principales barreras de entrada para hacer negocios en el Perú.

#### **4.2. El empresariado y la expansión del Estado peruano, 1930-1960**

Como se ha tratado en el capítulo anterior la economía peruana se recuperó relativamente rápido de la Gran Depresión de 1930, pero la Segunda Guerra Mundial y los acuerdos comerciales con Estados Unidos retrasaron la subida del precio de las exportaciones peruanas que se recién se recuperaron a inicios de la década de 1950 impulsadas por la Guerra de Corea.

Los cambios que más afectaron el desarrollo de las empresas en este periodo fueron el crecimiento demográfico y la expansión del Estado peruano, ambos tratados con mayor de-

talle en el capítulo anterior. Sin embargo, vale la pena, recalcar que entre 1930 y 1960, el Perú no solo duplicó su población, sino que pasó de ser un país predominantemente rural y andino a uno urbano, rural y costeño. Esto trajo como consecuencia una mayor demanda por textiles, alimentos procesados y bebidas que impulsaron el desarrollo de las empresas dedicadas a abastecer el mercado interno más que las tímidas políticas industriales de los Gobiernos del periodo.

Por su parte, el crecimiento del Estado tanto en términos burocráticos como en su accionar en la economía tuvieron repercusiones importantes en el desarrollo del sistema empresarial peruano. Una de las actividades más importantes que asumió el Estado fue la construcción de carreteras. Para 1950, se hablaba de la extensión de la red vial de 1929. La construcción de la carretera Panamericana y la carretera central fueron fundamentales para la expansión de los mercados urbanos y rurales. La expansión de la red vial permitió a los industriales limeños llevar con mayor facilidad sus productos a las ciudades de Arequipa, Cusco, Huancayo y Trujillo, creando así una fuerte competencia para los empresarios de estas ciudades. Pero del mismo modo, los textiles de las fábricas rurales cusqueñas, por ejemplo, encontraron en el mercado limeño un camino para la expansión de sus actividades. La construcción de carreteras, además, impulsó el surgimiento de un nuevo tipo de emprendimiento, las empresas de transporte terrestre.

De la misma manera, los Gobiernos del periodo favorecieron la construcción de aeropuertos para incentivar la aviación comercial. En 1935 se inauguró el primer aeropuerto en Lima en Limatambo en el actual distrito de San Isidro. Más tarde en 1940 se hizo lo propio con el aeropuerto de Arequipa. Para administrar este establecimiento se creó en 1948 la Corporación

Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial (CORPAC) cuyas instalaciones se encontraban en el aeropuerto de Limatambo. La compañía estadounidense Panagra se benefició notablemente de esta iniciativa gubernamental, al igual que Faucett.

La construcción de esta infraestructura de transporte dio lugar a un nuevo emprendimiento estatal, la Compañía Hotelera del Perú (1942) que originalmente contó con la participación de empresas privadas, como W. R. Grace, es decir se trató de una especie de asociación público-privada. Esta compañía se encargaría de administrar todos los Hoteles de Turistas; con el tiempo, esta cadena estatal se expandiría a la mayoría de ciudades del Perú (Armas, 2018).

Otra empresa estatal emblemática fue la Corporación Peruana del Santa (1943) compañía que se encargó de construir la central hidroeléctrica del Cañón del Pato, la planta siderúrgica de Chimbote, el Hotel de Turistas Gran Chimú y el terminal marítimo de la misma ciudad (Carey, 2010). Años después, todas estas obras favorecerían el desarrollo de la industria de harina de pescado.

Para obtener los ingresos fiscales necesarios para realizar todos estos trabajos y financiar el gasto público, los Gobiernos del periodo realizaron una serie de reformas tributarias que incluyeron la creación del impuesto a la renta. En el capítulo anterior señalamos que, como compensación a las élites económicas, se creó una banca de fomento sectorial compuesta por tres instituciones: Banco Agrícola (1931), Banco Industrial (1936), y Banco Minero (1941). Esta banca en la práctica, más que diseñar e impulsar políticas sectoriales, constituía un mecanismo para subsidiar al sector privado nacional. Una prueba de ello es que en los directorios de estas instituciones debían participar obligatoriamente representantes de los gremios empresariales

ligados al sector en el que accionaba el banco. Por ejemplo, en el directorio del Banco Industrial, por ley, debía haber representantes de la Sociedad Nacional Industrial. Sin embargo, no es sino hasta 1959 con la promulgación de la Ley de promoción industrial y la construcción de parques industriales que el Estado comienza a aplicar realmente algún tipo de política industrial.

Entonces, si bien el Estado peruano no implementó una agresiva política industrial como en los casos de Argentina, Brasil, y México, sí apoyó el desarrollo de esta, al mismo tiempo que constituía una serie de empresas estatales para compensar la falta de inversión privada en determinados sectores de la economía. Empezaba así el camino hacia el Estado empresario.

Las empresas extranjeras mantuvieron su participación en el sector extractivo. International Petroleum Company (IPC) había logrado el control de la producción de petróleo en el norte del país y durante la década de 1930 los hidrocarburos se convirtieron el principal producto de exportación. Asimismo, la empresa, junto con el Gobierno impulsaron un cambio en el consumo de combustibles a nivel interno para asegurar que la población usara más derivados del petróleo.

En la misma década, la Gran Depresión detuvo las inversiones extranjeras en minería, lo que permitió a mineros peruanos constituir sus propias empresas como Atacocha, Cercaquiuo y Río Pallanga. Generalmente, estos mineros habían trabajado para empresas extranjeras como la Cerro de Pasco Corporation. Fue el caso de Alberto Benavides de la Quintana, quien 1953 fundó la Compañía de Minas Buenaventura.

La elaboración de un nuevo código de minería en 1950, que facilitaba la inversión privada en el sector, atrajo nuevamente al capital extranjero hacia el sector. Así en 1952, arriba la Marcona Mining Company (hierro) y en 1954 se estableció en Toquepala la

Southern Peru Copper Corporation (cobre). Para proveer de insumos y servicios a las compañías mineras, en especial las multinacionales, se establecieron una serie de empresas ligadas a los sectores de construcción, producción de energía y metalmecánica.

En el sector agroexportador, W. R. Grace and Co. continuó con su proceso de expansión en el área del azúcar añadiendo a su portafolio la hacienda Paramonga donde se buscaba crear una industria química a partir del azúcar. En el cultivo de algodón, los empresarios peruanos y extranjeros buscaron una serie de encadenamientos hacia adelante con la producción de textiles, jabones y aceites, entre otros productos. El problema en este sector es que no había más tierras hacia donde expandirse, y debido al aumento de la población urbana, el Estado empieza presionar a los terratenientes para que cultiven productos de pan llevar.

Los productores de bienes durables como Caterpillar, y otras empresas similares, no pusieron plantas de ensamblaje en Perú, en su lugar, establecieron alianzas estratégicas con casas comerciales peruanas para la distribución de sus productos. Por ejemplo, Enrique Ferreyros y Cía. se convertirá en el principal distribuidor de Caterpillar en el Perú. Las empresas de bienes de consumo no durables, como aceites, jabones, alimentos procesados, etc., tienden a poner directamente plantas de producción en Perú o establecen alianzas estratégicas con un socio local que tenga una buena cadena de distribución y conozca el mercado. Así fue como Enrique Ferreyros y Cía., Industrias Pacocha y Unilever tenían un acuerdo para la producción y distribución de productos de aquella empresa multinacional en el Perú. También creció la inversión extranjera en banca, telecomunicaciones y otros servicios (Monsalve Zanatti, 2015).

En este periodo surge otro tipo de «empresario aventurero» dedicado a la pesca y a la producción de harina de pescado. Se

trataba de un grupo de empresarios nativos e inmigrantes provenientes de la clase media, quienes ya había invertido en el negocio de conservas de pescado y, por tanto, pudieron tomar ventaja del *boom* exportador de la harina de pescado de inicios de la década de 1960. Los grupos familiares más importantes fueron Bacheró, Elguera, Madueño y Del Río. Los grupos pesqueros crearon una serie de encadenamientos empresariales como, por ejemplo, la construcción de astilleros y plantas procesadoras, además, a partir de la producción de harina de pescado se crearon innovaciones tecnológicas locales como la bomba helicoidal de propulsión y nuevos procedimientos para tratar la harina de pescado (Thorp y Bertram, 2013; Wong y Hernández, 2021).

El patrón de inversión y gerencia de los empresarios peruanos sigue los patrones de los años anteriores. La mayor novedad se encuentra en el desarrollo de las empresas relacionadas con el sector pesquería. En un principio el sector creció a partir de la pesca del atún y bonito para la elaboración de conservas, hacia finales del periodo el énfasis del sector estará en la pesca de la anchoveta para la producción de harina de pescado.

Las bases del sistema empresarial moderno como hemos visto se crearon y consolidaron en este largo periodo que va desde 1883 hasta 1960. Por un lado, tenemos una creciente participación del empresariado en el sector empresarial, por otro, las empresas multinacionales controlan sector minero o extractivo y compiten con los empresarios locales en agroindustria e industria. Los problemas o nudos más saltantes son la falta de un sistema financiero que puede solventar las inversiones de largo plazo de los empresarios locales. Hacia el final del periodo, la demanda por trabajadores agrícolas o mineros había disminuido, pero los contratados ahora sí recibían un mejor salario por su jornada laboral.

# 5

## La búsqueda de alternativas, 1962-1990

El periodo que corrió entre los años sesenta y noventa del siglo pasado tuvo como característica peculiar la búsqueda de alternativas para reorientar el rumbo de la economía del país. Dicha búsqueda expresó la insatisfacción con el Estado y los logros de la economía nacional. En los años sesenta se vivía un estancamiento de las exportaciones, que era el sector de cuyo desempeño pendían en buena cuenta los ingresos fiscales y la posibilidad de expandir el empleo moderno. El hecho de que objetivos tan importantes como esos estuviesen hipotecados a variables tan volátiles como el precio de las materias primas en el mercado mundial y las decisiones de inversión de las empresas extranjeras, sumergían al país en la inestabilidad y ponían en riesgo la consecución de la paz y la armonía social en pleno contexto de la explosión demográfica.

La economía de los países del mundo demostraba que las naciones industrializadas, que no dependían de la exportación de materias primas para el logro de sus metas económicas, sino de la exportación de bienes manufacturados y servicios, cuyo precio tendía a ser más estable, y/o de la producción de bienes para el consumo de su propia población, eran las que habían logrado conjugar la estabilidad en el crecimiento con una mejor distribución de la riqueza. Para emularlas, era menester,

entonces, transformar la naturaleza de la economía nacional. Modificar el tipo de bienes que exportábamos y prestar más atención a la demanda del mercado interno, para evitar ser una economía que, como se sintetizaba en aquellos tiempos: producía lo que no consumía y consumía lo que no producía.

Dicha metamorfosis no era, sin embargo, sencilla, puesto que, aparte del riesgo inherente a cualquier cambio drástico en la organización económica nacional, se oponían a ella los empresarios del esquema exportador vigente, que en muchos casos eran empresas extranjeras, y los grupos locales vinculados a ellos. A este conjunto se denominaba la oligarquía, cuya hegemonía política y económica pasó a ser vista como un obstáculo para el desarrollo nacional. De otro lado, tanto el esquema tributario, como la red de carreteras y centros urbanos habían sido diseñados en función de una economía de exportación que aprovechaba los recursos naturales del territorio. No iba a ser sencillo adaptarlos al nuevo esquema.

También existía el deseo de disminuir la desigualdad que había entre la población acomodada de la capital, que disfrutaba de un estándar de vida europeo y el goce de una nutrida servidumbre, y el de los campesinos de las alturas de la sierra, que vivían en míseros pueblos a los que solo se podía llegar caminando o sobre el lomo de un animal, y en los que por las noches había que alumbrarse con una vela o una lámpara de kerosene. Se trataba de caseríos en los que no había un médico en varios días a la redonda y en los que los niños acudían a la escuela caminando por más de una hora. Y no era que se tratase de un grupo demográfico excepcional o pequeño, sino de las condiciones en que vivía aproximadamente un tercio de la población.

La crítica al modelo primario exportador, como se dio en llamar al seguido hasta entonces por la república, se fue dando desde varios sectores: profesionales de las recién nacidas universidades en el país, ciencias sociales, dirigentes de partidos políticos mesocráticos —que surgieron después de la Segunda Guerra Mundial—, estudiantes universitarios —que comenzaban a aumentar rápidamente en las ciudades—, hombres de uniforme y de sotana —que al tener que prestar servicio en distintos parajes del país, se convertían en testigos de las grandes diferencias sociales— y funcionarios de bajo rango del Estado, como ingenieros agrónomos, maestros y enfermeros, que por la naturaleza de su trabajo entraban en contacto directo con la realidad de miseria de los pueblos del interior.

En los años sesenta, los grupos críticos del modelo primario exportador llegaron al poder. Primero por la vía electoral, con Fernando Belaunde y su partido Acción Popular, y luego, por la vía del golpe militar, con el general Juan Velasco Alvarado. Inauguraron una era de cambios en la manera como el Estado había venido organizando la asignación de los recursos naturales y otras tareas de gobierno, y procuraron que el Estado tenga un papel de liderazgo en la organización de la economía, no limitándose al de un garante del orden político y social vigente.

### 5.1. La estatización de los recursos naturales exportables

Tímidamente, el Gobierno de Belaunde, y más frontalmente el de Velasco, que tenía al ejército bajo su mando y no tenía que enfrentarse a la oposición de un Congreso y una prensa adversa, procedieron a un mayor control del sector exportador, que,

en el caso de Velasco, llegó a la estatización de sus principales empresas. De esta manera, las ganancias de las exportaciones no irían a parar a manos de empresas extranjeras ni de familias oligárquicas que sacaban sus ganancias del país, o las derrochaban en el consumo dispendioso de bienes importados, sino que quedarían en poder de la institución encargada de velar por los intereses comunes. Las haciendas azucareras y algodoneras de la costa, los latifundios ganaderos y agrícolas del interior, diversas empresas mineras que tenían más de medio siglo en la vida económica del país y empresas industriales que producían bienes para la exportación, como las plantas para transformar la anchoveta en harina de pescado, fueron expropiadas entre 1968-1975 y puestas bajo la administración de funcionarios del Estado, que en la época del Gobierno de Velasco, eran generalmente oficiales del ejército. La antigua International Petroleum Company se transformó en PETROPERÚ; la Cerro de Pasco Corporation, en CENTROMIN; la Peruvian Corporation, que manejaba los ferrocarriles, en ENAFER; las empresas dedicadas a la pesca y a la conversión de la anchoveta en harina de pescado, en PESCAPERÚ; Aerolíneas Peruanas, en AEROPERÚ; etc.

Las expropiaciones del Gobierno militar implicaron poner en manos del Estado los recursos naturales más valiosos del país; por lo menos, aquellos más valiosos en términos comerciales. El Estado llegó a ser el dueño de más o menos la mitad de las exportaciones. No todas las empresas extranjeras fueron expropiadas. En el caso, por ejemplo, de la minería, algunas permanecieron en manos privadas, e incluso arribaron nuevas firmas en esos años, después de negociar nuevas condiciones de inversión y tributación con las autoridades. En el así llamado «Modelo Perú», las empresas se avenían a pagar cargas

fiscales más elevadas, que llegaban al 50% de sus utilidades, se comprometían a determinados montos de inversión y procuraban ampliar su compra de insumos nacionales, a cambio de lo cual obtenían la concesión de promisorios yacimientos que en las décadas anteriores la Cerro de Pasco Corporation había ubicado, pero cuya explotación no había desarrollado. Estas disposiciones fueron plasmadas en un nuevo código de minería, que consiguió poner en marcha la explotación de la mina de Cerro Verde en Arequipa y la de los campos de petróleo en Trompeteros, en medio de la selva. La banca de fomento estatal alentaba a los empresarios nacionales, que empezaron a hacerse un lugar en el campo de la minería y en ámbitos de negocio nuevos, como la crianza de aves de corral y la producción de frutas para el mercado interno.

El objetivo de transformar a los antiguos terratenientes y oligarcas de la exportación, en diligentes empresarios de la industria manufacturera quedó, no obstante, incumplido. Los empresarios no confiaban en la continuidad de las medidas de fomento industrial, o yacían asustados por la retórica política antiimperialista y redistributiva del Gobierno. Fueron pocos los que hicieron una transición exitosa desde la agricultura o ganadería latifundista, a la industria y los servicios urbanos.

Las tierras expropiadas por la Reforma Agraria del Gobierno militar fueron entregadas a los trabajadores de las antiguas haciendas, pero no se las repartió en propiedad individual, sino que permanecieron como cooperativas tuteladas por el Estado. Ello, con la finalidad de mantener la economía de gran escala de la antigua empresa exportadora, solo que bajo la gestión del Gobierno. Sin embargo, los trabajadores o cooperativistas (como pasaron formalmente a ser) presionaron por la

parcelación de la tierra, una meta que los ideólogos del Gobierno denunciaban como una perspectiva pequeño burguesa (la idea de convertirse en un pequeño propietario individual), que no sintonizaba con los principios del nuevo régimen. La parcelación fue finalmente concedida en los años ochenta, poco después de que la deuda agraria (el dinero que los campesinos beneficiarios de la Reforma Agraria debían pagar al Gobierno por las tierras, con la finalidad de que este pudiera pagar la indemnización a los hacendados expropiados) fuese condonada por el Congreso Constituyente de 1978-1979.

La Constitución de 1979 fue el documento que plasmó las nuevas ideas surgidas en los años 60 y 70. Al Estado se le concedió un amplio protagonismo en la economía, puesto que su tarea no debía limitarse a proveer los bienes y servicios públicos a la clase empresarial y al resto de la población, sino que se le concedía el papel de planificador y promotor del desarrollo. Para ello, podía abrir empresas estatales, prácticamente en cualquier ámbito de la economía que juzgase estratégico. En los años ochenta, desgastados políticamente por lo prolongado de su gobierno y la inflación de precios que comenzó a ocurrir como resultado de los desajustes que padecía la economía, los militares dejaron el poder. Los Gobiernos civiles siguientes, como el de Fernando Belaunde y Alan García, no desmontaron el esquema desarrollista dejado por los militares, sino que mantuvieron algunas de sus líneas maestras, como la existencia de la banca de fomento, el régimen de precios controlados, la fijación oficial del tipo de cambio para la moneda nacional en relación con el dólar estadounidense, que cumplía la función de divisa monetaria mundial, y la presencia de las empresas estatales en diversos campos de la economía, que iban desde la comercialización de alimentos, hasta la provisión de balones

de gas para las familias, hoteles de turistas en las ciudades del interior y fabricación de papel para la industria gráfica.

La política que rigió sobre el acceso a los recursos naturales durante la época del desarrollismo (*grosso modo*: 1962-1990) proscribió la gran propiedad agraria y condicionó la concesión de los denuncios mineros al cumplimiento de ciertas normas destinadas a favorecer el desarrollo nacional. Estas normas produjeron un ambiente de desconcierto y dubitación en la clase empresarial, en la medida que cambiaban el escenario hasta entonces vigente. Hasta cierto punto se produjo una cadena de desentendimientos y desconfianza entre la clase empresarial y el Gobierno que malogró el programa de transformación de la economía. Los empresarios concibieron que estaban frente a un Gobierno izquierdista, hostil a la inversión privada, cuando lo que este quería era que transiten de ser empresarios feudales que gozaban de una renta, a dirigentes capitalistas que produjesen una plusvalía sobre la base de la innovación técnica y la transformación de las materias primas en manufacturas con valor añadido.

Los costos que tuvo la expropiación, como un periodo de desorganización en las empresas que pasaron de particulares a estatales, y el mal clima que generó para la inversión privada, debieron haber sido compensados por los efectos benéficos de la reforma, como podrían haber sido un reparto más eficiente de la tierra, de modo que los nuevos propietarios mejorasen su productividad, y el logro de un mayor nivel de retorno de las exportaciones mineras; es decir, una mejora del porcentaje de las ventas brutas que volvían a la economía nacional, sea por la vía de la compra de insumos nacionales, el pago de salarios a los trabajadores o de impuestos al Gobierno. Aparentemente, ello no sucedió. Las exportaciones agrícolas se derrumbaron y

las mineras solo mejoraron cuando el oleoducto que transportaba el petróleo desde la Amazonía estuvo terminado. Se trata, sin embargo, de un tema que todavía requiere mayor investigación. Vale decir, establecer si los logros del desarrollismo peruano, compensaron los costos que tuvo.

Las primeras impresiones son que los resultados no compensaron los costos. Surgió una industria de ensamblaje de vehículos motorizados y aparatos electrodomésticos, muebles metálicos, mobiliario para el hogar, materiales y revestimientos para la construcción, alimentos y bebidas, ropa y juguetes, que en gran parte podía subsistir solo bajo el amparo de la protección arancelaria que le daba el Gobierno. Cuando en los años noventa se retiró dicha protección, buena parte de esa industria desapareció rápidamente. Algunas industrias, sin embargo, permanecieron. Fábricas de colchones, pilas, motores marinos, pinturas, mayólicas, alimentos y la crianza de pollos fueron la cosecha del experimento de protección industrial, que se localizó en su mayor parte en la capital de la república.

Desde el punto de vista de la clase trabajadora el balance tampoco fue auspicioso. Los principales beneficiarios fueron los obreros de las antiguas haciendas, que finalmente recibieron la propiedad de las tierras. El resto de trabajadores padeció, en cambio, el envilecimiento de sus jornales, ante el incremento de precios que resultaba de los elevados aranceles que protegían a las industrias nacionales. En un intento por frenar esta inflación, el Gobierno mantenía congelados los precios de los alimentos, lo que perjudicaba a los campesinos que los producían, manteniéndolos en un nivel de pobreza contradictorio con los objetivos de la política desarrollista.

## 5.2. La política fiscal y de infraestructura del desarrollismo

En el rubro de la política tributaria y la dotación de infraestructura el balance del desarrollismo tampoco fue satisfactorio. El esquema de impuestos se complicó por la concesión de exoneraciones fiscales para quienes invirtiesen en determinados sectores o cumpliendo ciertas condiciones. El Estado sacrificó ingresos por el lado de los derechos de aduana y los impuestos al consumo, a fin de proteger a la industria nacional, al tiempo que esta gozaba de un generoso régimen fiscal, por lo que las entradas que se sacrificaba por un lado, no se recuperaban por ningún otro. Se introdujo un impuesto al patrimonio, que incluía a la propiedad inmobiliaria y bursátil, pero que fue rápidamente eludido por los contribuyentes, con el artificio de poner las propiedades a nombres de los parientes. No se crearon otros tributos nuevos porque a partir de finales de los años sesenta las grandes firmas fueron estatizadas y el Estado esperaba vivir de los ingresos de estas.

En la tabla 3 se muestra la evolución de los ingresos del Gobierno entre 1942 y 1990, en millones de dólares constantes de 1958. Para hacer la conversión, hemos trabajado con el tipo de cambio, que durante gran parte del periodo se manejó por decreto gubernamental, por lo que las variaciones podían ser súbitas y drásticas, lo que se refleja en los fuertes altibajos en los ingresos recaudados que aparecen en la tabla. Hemos añadido los datos de las exportaciones y del PBI, aunque estos van expresados en dólares de 1979. Debido a esa diferencia en las cifras en que van expresados, no podemos deducir proporciones entre ellos, pero sí comparar la tendencia. Los ingresos fiscales tuvieron una tendencia expansiva entre los años cuarenta y sesenta.

En la primera parte de esta expansión, el factor determinante fue probablemente el tirón de las exportaciones, pero en los años sesenta la causa principal de la mejora de los ingresos fiscales fue la reforma tributaria del Gobierno de Belaunde. Esta reemplazó el sistema cedula por el impuesto único a la renta, introdujo los impuestos al patrimonio mencionados antes y estableció un Registro Nacional de Contribuyentes. También creó el Banco de la Nación, en reemplazo de la Caja Nacional de Depósitos y Consignaciones, lo que permitió al Estado recaudar directamente los impuestos, sin depender de la banca privada.

TABLA 3. Evolución de los ingresos fiscales corrientes, las exportaciones y el PBI interno del Perú, 1942-1990

Años	Ingresos fiscales corrientes (IFC) en millones de \$ de 1958	Exportaciones en millones de \$ de 1979	PBI en millones de \$ de 1979
1942	80	629	2688
1943	94	584	2704
1944	102	626	2941
1945	111	782	3042
1946	135	843	3128
1947	87	659	3219
1948	77	605	3329
1949	81	675	3586
1950	140	817	3867
1951	166	750	4176
1952	162	849	4409
1953	144	908	4701
1954	138	985	4849
1955	163	1034	5200
1956	166	1119	5446
1957	182	1151	5711
1958	143	1159	5741

1959	128	1311	5797
1960	197	1685	6635
1961	234	1988	7248
1962	256	2122	7804
1963	299	2084	8158
1964	376	2228	8722
1965	441	2292	9276
1966	552	2399	10 051
1967	686	2540	10 440
1968	571	2791	10 369
1969	608	2742	10 601
1970	662	2814	11 443
1971	668	2814	11 957
1972	715	3077	12 341
1973	787	2506	12 992
1974	916	2637	12 677
1975	1035	2697	14 760
1976	1014	2790	14 967
1977	880	3151	14 959
1978	744	3559	14 957
1979	1006	4308	15 853
1980	1340	3913	16 592
1981	1263	3798	17 351
1982	1139	4030	17 370
1983	734	3614	15 037
1984	827	3943	15 726
1985	763	4117	16 032
1986	936	3698	17 632
1987	1115	3429	19 133
1988	863	3181	17 554
1989	750	3759	15 408
1990	776	3213	14 623

Fuente: Para los IFC: Contreras, 1997, pp. 267-268. Para las exportaciones y el PBI: Seminario, 2015, pp. 1063-1065.

Después de los años sesenta, los ingresos fiscales perdieron dinamismo. Y si tomamos en cuenta el explosivo aumento de la población que hubo por entonces, lo más probable es que la recaudación por habitante haya disminuido. La estrechez de los recursos fiscales trajo dos consecuencias negativas para la economía: por un lado, privó al Estado de capacidad para emprender obras de infraestructura importantes que pudieran reducir los costos de transporte y comunicación, hacer más eficiente el funcionamiento de las ciudades, o mejorar los servicios de salud y educación que brindaba a la población. Por otro, llevó al endeudamiento externo. La carencia de recursos fiscales y la facilidad con que en los años setenta se podía conseguir préstamos en el sistema financiero internacional, en plena coyuntura de los petrodólares, propiciaron que entre finales de los años sesenta y setenta, el monto de la deuda externa se triplicase; un ritmo que no se veía en la historia económica del Perú desde la época del guano. Pero si en aquel entonces los préstamos fueron para construir ferrocarriles, que al menos traían la promesa de ser la llave del progreso, un siglo después, se destinaron a la compra de armamento y a levantar las moles de concreto que albergaron a los nuevos Ministerios y empresas públicas en Lima. Solo una parte menor sirvió para la construcción de una infraestructura económica, pero que tenía un uso exclusivo: el oleoducto norperuano que transportaba el petróleo desde la selva amazónica hasta la refinería de Talara.

La introducción de impuestos selectivos al consumo, especialmente sobre los combustibles, incrementaron la proporción de los impuestos indirectos sobre los directos y volvieron al Estado dependiente de la venta de la gasolina y el diésel (véase Tabla 4). Por el hecho de gravar las transacciones antes que a las personas, los impuestos indirectos tienden a ser cie-

gos socialmente, en el sentido de que es más difícil establecer su incidencia; es decir, sobre quiénes finalmente recaen. Por ello se considera que es mejor que la carga tributaria descansa en impuestos directos antes que indirectos. En este sentido, podríamos considerar una falla del Estado no haber conseguido invertir las proporciones entre estos tipos de impuestos. La inflación de los precios en la década de 1980 tendió a pulverizar la recaudación del impuesto a la renta, volviendo al Estado más dependiente de los tributos indirectos.

TABLA 4. Composición de los ingresos tributarios del Gobierno por años quinquenales entre 1940-1990 (cifras porcentuales)

Años	Impuestos directos	Impuestos indirectos	Otros ingresos tributarios	Total
1940	30,4	69,6	---	100
1945	31,5	68,5	---	100
1950	26,2	73,8	---	100
1955	33,7	66,3	---	100
1960	61,4	38,6	---	100
1965	30,9	69,1	---	100
1970	40,0	60,0	---	100
1975	37,9	60,0	2,1	100
1980	46,9	50,5	2,6	100
1985	18,1	76,4	5,5	100
1990	14,9	63,9	21,2	100

Fuente: Portocarrero, Beltrán y Romero, 1992, pp. 120-121.

### 5.3. La política del desarrollismo en materia de salud y educación

Entre las justificaciones más importantes del desarrollismo figuró la desigualdad social y las penosas condiciones en que se

desenvolvían los sectores menos favorecidos. Por ello, cabría encontrar en las políticas en materia de salud y educación un impulso enérgico orientado a mejorar dichos servicios para la población más pobre. En los años cincuenta y sesenta hubo un importante esfuerzo por ampliar la cobertura de la educación, de modo que no quedasen niños sin acudir a la escuela. Este esfuerzo fue particularmente notable, ya que coincidió con la explosión demográfica y la migración campo-ciudad, que aumentó de forma exponencial la población en edad escolar. Debido a ello, la proporción del gasto en educación con relación al presupuesto del Estado llegó a superar el cuarto del total en la década de 1960 (véase Tabla 5).

TABLA 5. Porcentaje del presupuesto de la república destinado a los Ministerios de Educación y Salud, 1940-1988 (cifras porcentuales)

Años	Educación	Salud
1940	10,8	3,7
1945	12,3	4,2
1950	14,6	4,8
1955	16,5	4,4
1960	26,0	4,2
1965	28,8	5,2
1970	19,8	5,8
1975	18,6	5,0
1980	8,0	3,5
1985	13,0	5,1
1988	13,1	2,7

Fuente: Portocarrero, Beltrán y Romero, 1992, pp. 112-113.

Sin embargo, dicho logro se consiguió a costa de una merma en la calidad del servicio educativo. La formación de los maestros, que había sido un punto fuerte en el impulso alfabetizador que tomó forma en la primera mitad del siglo xx,

no mantuvo el vigor de los tiempos en que se exigía haber aprobado la educación secundaria completa antes de ingresar a la Escuela Normal del Magisterio. En esta se practicaba, además, el riguroso régimen del internado. El Estado cedió a la presión política de la población que pugnaba por ingresar al sustrato de la clase media y había visto en la docencia estatal un mecanismo de ascenso social y el logro de seguridad en el empleo. En los años setenta, al compás del aumento de su número en la planilla del Estado, el salario de los maestros, como el de todos los empleados públicos, comenzó a deteriorarse.

El Gobierno militar hizo un esfuerzo importante por nacionalizar la educación, en el sentido de exigir que en los colegios privados (algunos de los cuales habían sido fundados por las colonias de inmigrantes) se dictasen menos asignaturas en idiomas extranjeros o sobre la historia de otros países, e implantó un uniforme escolar único para todo el país, que debía apuntalar la idea de la igualdad que debía primar entre la población. Pero en el ámbito práctico del reparto del presupuesto, los rubros de educación y de salud perdieron terreno. Entre 1960 y 1985 la suma de lo destinado a los ministerios de ambos rubros descendió de un 30% del presupuesto de la república, a solo un 18% (véase Tabla 6). A despecho de ello, habría que decir que los indicadores de alfabetización y mortalidad infantil, que en cierta manera recogen los avances en materia de educación y salud, respectivamente, mejoraron claramente entre las décadas de 1950 y 1990 (véase Tabla 6). Probablemente, ello tenga que ver con la inversión que en ello pusieron las propias familias, que destinaron una parte importante de su presupuesto al gasto en dichos rubros.

TABLA 6. Evolución de los indicadores de analfabetismo y mortalidad infantil en el Perú, 1940-1993

Años	% de analfabetos mayores de 15 años	Tasa de mortalidad infantil (por mil) <sup>1</sup>
1940	57,6	s. d.
1955-60		152,4
1961	38,9	
1960-65		136,3
1965-70		122,4
1972	27,2	
1970-75		109,9
1975-80		95,7
1981	18,1	
1980-85		81,1
1985-90		68,4
1993	12,8	
1990-95		56,7
1995-2000		43,9
2000-05		31,0
2007	7,1	
2005-10		22,0
2010-15		18,0
2017	5,8	

<sup>1</sup> La TMI indica la cantidad de niños que cada año mueren antes de cumplir un año, por cada mil niños nacidos vivos.

Fuente: Censos Nacionales de Población, 1940-2017 e INEI, 2017.

De acuerdo con la Tabla 6, entre 1961 y 1993 el porcentaje de analfabetos entre la población mayor de 15 años se contrajo de un 39 a un 13%; es decir, se redujo a la tercera parte. En el caso de la mortalidad infantil la disminución fue también apreciable, al reducirse desde un nivel de 136 por mil en el quinquenio 1960-1965, a 68 por mil en el de 1985-1990; es decir, a la mitad. Sin embargo, se trata de promedios que ocultaban diferencias

regionales muy fuertes. En los departamentos serranos las tasas de analfabetismo generalmente doblaban a las de los departamentos de la costa. Según el censo de 1993, por ejemplo, el analfabetismo en el departamento de Apurímac llegaba al 37%, contra solo un 4% en el departamento de Lima.

En suma, los avances en materia de educación y salud o de mejora en el «capital humano», como dicen los economistas, fueron apreciables durante la era del desarrollismo, pero, al parecer, no tanto como resultado de la acción estatal, sino como consecuencia del esfuerzo de las familias, que invirtieron sus ingresos en mejorar su escolarización y cuidar su salud. Sin embargo, habría que reconocer el esfuerzo que hubo en los años setenta en establecer instituciones científicas, como el Servicio Nacional de Meteorología, Hidrología e Investigación Climática (SENAHMI), el Instituto del Mar del Perú (IMARPE), el Instituto Nacional de Geología y Metalurgia (INGEMET), el Instituto de Investigación Tecnológica y de Normas Técnicas (ITINTEC) y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC). Se trataba de entidades que apoyaban la ciencia básica, fundamental para el desarrollo.

Al terminar los años ochenta el balance del desarrollismo lucía poco auspicioso. Las empresas públicas, cuyo número superaba las doscientas, no eran una fuente de ingresos para el Gobierno, sino que provocaban un déficit de sus finanzas. Los trabajadores de dichas empresas, más los empresarios y trabajadores del sector industrial parecían los únicos beneficiarios del modelo desarrollista, pero a costa del sacrificio de todos los demás. La industria nacida al calor de la protección estatal no había conseguido progresar del mercado interno hacia la exportación, de modo que, para la consecución de las divisas, se seguía dependiendo de la exportación de materias primas con

algún grado de refinación. El déficit fiscal era resuelto a través de la emisión de dinero, lo que propiciaba la crónica devaluación de la moneda y la erosión de los salarios. Tras casi tres décadas, la política heterodoxa de buscar el desarrollo usando la palanca estatal, que en la historia de otras naciones más allá del continente latinoamericano, fue exitosa, había fracasado. ¿Era este, sin embargo, un diagnóstico prematuro, y cabía darle al desarrollismo una nueva oportunidad, corrigiendo quizás algunos errores? Tal fue el debate que surgió a finales de los años ochenta.

# 6

## El desarrollo dirigido por el Estado y el sistema empresarial, 1960-1990

Los años comprendidos entre 1963 y 1990 fueron particularmente complicados para la historia política del Perú. Pues se pasa de un Gobierno democrático asediado por la oposición a una dictadura militar, que transformó las formas de propiedad y de intervención estatal en la economía, para volver luego a una frágil democracia que debió hacer frente a la amenaza del grupo terrorista Sendero Luminoso. En el plano económico (ver capítulo 5) la situación es igual de complicada, pues a partir de 1975 debido a los choques externos y a las limitaciones del desarrollo dirigidos por el Estado (ver capítulo anterior) las tasas de crecimiento del PBI cayeron durante todo el periodo siendo el punto más crítico entre 1987 y 1990 cuando al crecimiento negativo se le sumó el proceso inflacionario. Esta combinación de crisis política y económica afectó de forma notable al sistema empresarial peruano. Fue el momento de consolidación de lo que hoy llamamos grupos económicos.

### 6.1. El Estado como empresario

Uno de los objetivos de los Gobiernos entre 1963 y 1975 fue dar inicio a un proceso de industrialización por sustitución

de importaciones similar al que habían llevado a cabo países de la región entre las décadas de 1930 y 1970. Con este objetivo en mente, el Gobierno apoyó el desarrollo de los sectores metalmeccánico, químico, automotriz y electrodomésticos. La mayoría de estas industrias la constituían plantas de ensamblaje, es decir, se importaban las partes de los productos y se armaban en el Perú. En el campo automotriz estas políticas favorecieron a las empresas estadounidenses como Ford y Chrysler, pero también establecieron plantas de ensamblaje las empresas japonesas Toyota y Nissan, y las suecas Scania y Volvo (camiones).

La política desarrollista se radicalizó durante el Gobierno de la Junta Militar dirigida por el general Juan Velasco Alvarado (1968-1975), cuando adquirió una retórica y una práctica más nacionalista. Para la Junta Militar el desarrollo económico estaba íntimamente ligado a la idea de seguridad nacional, por lo que bienes considerados «estratégicos», como el caso del petróleo, no podían estar en manos de extranjeros. Esto trajo consigo una cadena de expropiaciones que se inició con la nacionalización de la empresa petrolera IPC y continuó con la minera Cerro de Pasco Corporation. El impacto de la expropiación de esta empresa fue mucho mayor, pues implicaba la explotación de los yacimientos mineros de Morococha, Casapalca, San Cristóbal, La Oroya, Cobriza y Yauricocha. Además, la compañía tenía plantas procesadoras, la refinería de la Oroya y el ferrocarril de Cerro de Pasco a la Oroya. A partir de estas expropiaciones se creó, en 1974, la empresa estatal Empresa Minera del Centro del Perú S. A. (CENTROMIN Perú S. A.). Al año siguiente, es expropiada Marcona Mining Company que es transformada en Hierro Perú y se crea Minero Perú como la empresa estatal para la exportación de minerales. Todas las

expropiaciones trajeron consigo largas negociaciones para establecer las indemnizaciones que debían recibir las empresas estadounidenses. Sin embargo, la Junta Militar sabía que necesitaba de inversión privada para llevar adelante otros proyectos mineros. Por ello, la Southern Peru Copper Corporation no fue expropiada.

Además de las empresas mineras, la Junta expropió las empresas de telecomunicaciones y electricidad, y limitó la participación de las empresas extranjeras en la banca. Esto último trajo una larga negociación con el Chase Manhattan Bank para concretar la venta de sus acciones en el Banco Continental al Estado peruano, que a partir de ese entonces se convirtió en el mayor agente financiero del país. Algunas empresas extranjeras como Anderson & Clayton decidieron vender sus activos y abandonar sus negocios en Perú.

En el plano local, el Gobierno también estatizó las empresas pesqueras y la compañía de Cementos Lima. Asimismo, debido al proceso de reforma agraria las empresas agroexportadoras de azúcar y algodón, y las compañías ganaderas fueron reemplazadas por cooperativas dirigidas por el Estado. Es decir, en menos de siete años se creó un Estado empresario que evidentemente sobrepasó la capacidad gerencial de la Junta Militar. La poca preparación de la burocracia para asumir el reto del Estado empresario y la falta de claridad en las políticas macroeconómicas por parte del GRFA llevaron a que la economía peruana entrara en una prolongada crisis a partir de 1975. Esta se agudizó a partir de 1983 debido al impacto de la crisis de la deuda externa en la economía peruana y llegó a un punto álgido en 1987 cuando los controles de precios y la emisión inorgánica de dinero trajeron consigo un proceso hiperinflacionario (ver capítulo 5). Hacia inicios de la década

de 1990 todas las empresas estatales se encontraban en problemas financieros producto de una administración deficiente y la crisis económica que afrontaba el país.

## 6.2. La consolidación de los grupos económicos

Durante estos complicados años, familias empresarias que eran consideradas de segundo rango en el periodo anterior asumen un rol protagónico; tal es el caso de las familias Brescia y Romero<sup>2</sup>. Asimismo, ante las dificultades económicas y la inestabilidad política, las familias empresarias desarrollaron un tipo de gerencia «reactiva» que consistía en elaborar estrategias de inversión para cubrirse de los riesgos que la implementación de políticas económicas pudiera traer. Parte importante de estas tácticas fue la diversificación de las inversiones y la vinculación con el capital financiero para poder afrontar las crisis de liquidez que eran frecuentes durante este periodo (Monsalve, 2015).

Así, a lo largo de la década de 1980, las inversiones de las familias empresarias se fueron diversificando a la par que se deterioraban las del Estado. Por ello, no era de extrañar que en el *ranking* de las 500 empresas más importantes del Perú en 1989 figuraran 346 firmas de propiedad familiar y solo 47 estatales. La mayoría del primer tipo de compañías estaban ligadas a lo que hemos denominado al inicio de este capítulo como grupo económico. Por lo que es imposible, durante este periodo, desligar el estudio de la empresa familiar del grupo del que forma parte.

---

2 Esta sección está basada en Monsalve Zanatti, 2015.

Los grupos económicos más importantes que operaban en el Perú eran trece. Entre ellos, se contabilizaban dos extranjeros: 1) El grupo Fierro de España, y 2) La Fabril del grupo Bunge y Born de Argentina. Entre los grupos peruanos los Romero y Brescia concentran la mayor cantidad de empresas, seguidos por los grupos Hochschild y Ferreyros. Asimismo, la diversificación en los grupos era bastante alta, la mitad de ellos invierte en más de tres sectores económicos. Los más diversificados son los Romero (seis sectores), Brescia, Nicolini y Wiese (cinco sectores), y Backus-Bentín y Ferreyros (cuatro sectores).

La mayoría de los grupos económicos de este periodo tienen sus orígenes en las empresas familiares que los patriarcas, la mayoría de ellos inmigrantes, fundaron durante el periodo anterior. Ese era el caso de los Brescia y Romero. Entonces, como lo plantean los estudios de Enrique Vásquez y Francisco Durand, la familia fue fundamental en la constitución de la empresa o empresas que se convierte en el núcleo de los negocios (Durand, 2003; Durand, 2004; Vázquez, 2000a).

Durante el periodo 1960-1990, la mayoría de estas empresas consideradas como el núcleo de los negocios familiares se encontraban en el sector industrial o en el comercial. Este centro de la actividad económica del grupo familiar podía cambiar si aparecían mejores perspectivas de inversión en otros sectores o si la familia necesitaba protegerse de alguna acción del Estado peruano. Pero, en general, lo que las familias buscaban era aumentar la participación en el mercado de su negocio principal para mejorar, de esta forma, su poder de negociación frente al Gobierno de turno en el proceso de implementación las políticas económicas (Vázquez, 2000a).

La incertidumbre económica y política del periodo hacía que el acceso a recursos financieros fuera muy importante

para cualquiera de las grandes empresas familiares. Esto ha ocasionado una discusión muy importante entre los académicos peruanos. Para Ludovico Alcorta, Eduardo Anaya y Humberto Campodónico, el poder económico de los grupos familiares puede ser medido por el control que ejerzan sobre el capital financiero (Anaya, 1990; Alcorta, 1990; Campodónico, Castillo y Quispe, 1994). Por ello, sus estudios ponen énfasis en las inversiones de las familias empresarias en los bancos y compañías de seguros. Mientras que, para Enrique Vásquez, los grupos económicos se organizan en torno a una empresa familiar que constituye el núcleo del negocio, y a partir de aquella firma, se expande al sector financiero como una forma de asegurarse el acceso a capitales (Vásquez, 2000a).

En la Tabla 7 se muestra la vinculación de las familias empresarias con los bancos o financieras; en algunos casos se muestra el nombre de más de una familia asociada a la institución, por lo que es necesario señalar que el primer nombre corresponde al accionista más importante. Además, es importante subrayar que solo en el caso de la familia Wiese, la entidad bancaria es al mismo tiempo el núcleo de los negocios familiares.

A través del control financiero, los grupos económicos elaboraron una estructura piramidal de sus negocios que les permitió acceder a un crédito barato para sus empresas y poder realizar transferencias internas entre ellas. Mientras mayor era su capacidad financiera, los grupos podían sacar mayor ventaja de las exoneraciones de impuestos y de acceso a créditos baratos que los Gobiernos de este periodo otorgaban a empresas que se constituyeran en los sectores económicos y/o en las regiones geográficas que les interesaba desarrollar.

TABLA 7. Instituciones financieras y grupos familiares, 1983

Institución financiera	Grupo financiero
Banco de Crédito del Perú	Banco de Crédito, Romero, Brescia, Nicolini, Raffo
Banco de Lima	Benavides, Bentín
Banco Wiese	Wiese
Banco Latino	Levy
Surmeban	Chiappori, Cogorno, De Ferrari, Moya
Banco del Sur	Lucioni
Banco Mercantil	Gildemeister, Lantta
BIC	León Rupp
Banco Comercial	Bertello
Financiera Crédito	Banco de Crédito, Romero, Brescia, Nicolini, Raffo
Financiera Comercial	Bertello
Financiera Andina	León Rupp
Financiera Progreso	Chiappori, Cogorno, De Ferrari, Moya
Financiera Sudamericana	Diamante
Financiera Nacional	Muncher, Piccini, Vera Gutiérrez
Promotora Peruana	Diamante

Fuente: Alcorta, 1990.

Asimismo, cada grupo económico poseía una empresa que funcionaban como el núcleo de los negocios del grupo económico. Este tipo de firma era controlada gerencialmente por la familia y podía adquirir la forma de un *holding*. Nos encontramos frente a un *holding* cuando una empresa adquiere la mayoría de las acciones de otras empresas para controlarlas. Este sistema facilita la administración de un grupo grande de compañías a través una sola empresa. Durante el periodo 1960-1990 la ma-

yoría de núcleos de los negocios de los grandes grupos económicos peruanos se encontraba en la industria manufacturera (textil, alimentos o bebidas) y estaban comercialmente orientadas hacia el mercado interno (Vázquez, 2000a).

El paso de un núcleo a otro dependía de muchas razones: desde los cambios generacionales en la dirección de la empresa hasta el agotamiento del negocio, pasando por las expropiaciones y/o cambios bruscos en las políticas económicas de los Gobiernos de turno. Así, por ejemplo, la familia Romero pasó de la producción de algodón a la de aceites comestibles; los Brescia cambiaron primero de los bienes raíces a la minería, para pasar luego a los textiles y volver, hacia final del periodo, a las propiedades inmobiliarias; los Wiese cambiaron las actividades mercantiles por las bancarias, y los Ferreyros pasaron de los bienes de consumo a los bienes de capital, etc.

A partir de la empresa núcleo, las familias administraban su portafolio de inversiones. El nivel de diversificación dependía en muchos casos de las reacciones frente a las cambiantes políticas de los Gobiernos de turno por lo que se trataba de una diversificación que buscaba minimizar los riesgos y asegurar la liquidez del grupo familiar. Esto requería que las empresas tuvieran una flexibilidad organizacional que les permitiera adaptarse a nuevas inversiones y a expandir su participación en los mercados. Los grupos familiares se expanden hacia el sector financiero para obtener acceso a fondos e información, pero también para ampliar sus redes sociales y políticas (Vázquez, 2000a, p. 283). Estas redes combinadas con el tamaño de la participación en el mercado del negocio principal les permiten a los grupos económicos incrementar su capacidad de negociación con el Gobierno de turno.

Hacia el final del periodo se comienzan a dar cambios importantes en la estructura de los negocios de los grandes grupos familiares. Es así que comienza un proceso de profesionalización de los familiares que se hace cargo de las empresas y se incrementa la creación de *holdings* para mantener el control familiar de las firmas a pesar de la creciente contratación de gerentes o la incorporación de nuevos accionistas no ligados a la familia.



# 7

## El retorno a la ortodoxia, 1990 a 2021

En los años noventa el Estado abandonó la exploración o la incursión manifiesta en modelos alternativos de desarrollo, basados en la planificación centralizada de las actividades económicas desde el Estado, o el compromiso de este en la dirección de actividades productivas juzgadas como estratégicas para un nuevo modelo de organización de la economía. Esta decisión tuvo que ver en parte con las tendencias mundiales, que entre 1989-1991 habían visto caer la «cortina de hierro» en Europa y provocaron la disolución de la Unión Soviética, que había sido el país abanderado de la nueva vía al progreso y había fungido desde los años veinte como su gran promotor, poniendo de manifiesto el fracaso de la vía socialista a la economía industrial.

### 7.1. El contexto del retorno a la ortodoxia

Pero dicho abandono también fue el desenlace de los pobres resultados que el desarrollismo podía mostrar en el Perú para 1990. Estos podían resumirse en un pequeño sector industrial en manos privadas y un denso enjambre de empresas estatales diseminadas en sectores variopintos, que en ocasiones

carecían de alguna justificación. La industria producía bienes sencillos, como ropa, calzado, fideos, aceites y conservas, y ensamblaba artefactos eléctricos y vehículos automotores, que, a pesar del apoyo recibido desde los años sesenta, no habían logrado volverse competitivos en el mercado regional latinoamericano, de modo que se limitaba a abastecer al mercado nacional. En tal sentido, no proveía las divisas que había debido sacrificarse a fin de favorecerlo.

Las empresas del Estado, por otro lado, se habían vuelto, casi todas deficitarias en términos financieros. Sea porque no cobraban por sus productos o servicios precios «reales», en el sentido de precios que permitiesen recuperar los costos de la producción de lo que distribuían a la población, o sea porque carecían de una gestión eficiente, albergando a cantidades de trabajadores innecesarios o viéndose obligadas a subsidiar certámenes y eventos varios, porque se los pedía el ministro del sector o porque había una presión de la comunidad en ese sentido, el hecho es que dichas empresas representaban un costo importante en el presupuesto del Estado, sin que su aporte estratégico al desarrollo nacional entregando algunos y bienes y servicios baratos, como leche en polvo para la alimentación popular, o electricidad para los hogares y las industrias, luciese como una adecuada compensación por esa pérdida financiera. Al tratarse de subsidios que se distribuían de forma universal, los destinatarios no terminaban siendo, muchas veces, quienes lo merecían y así los bienes y servicios estratégicos y baratos terminaban desperdiciados. Por ejemplo, llegó a ocurrir que las canchas deportivas se demarcaban con leche en polvo importada, en vez de tiza, o que terminaba siendo utilizada para la fabrica-

ción de helados, o salía de contrabando a los países vecinos, donde tenía un precio real, mucho mayor.

Una suma de circunstancias que confluyeron en los inicios de la década de 1990, dio paso a un drástico cambio del modelo económico. Para empezar, teníamos la profunda crisis del desarrollismo, expuesta descarnadamente en una hiperinflación galopante y el envilecimiento de la moneda nacional, que había dado paso a su sustitución en la economía de las empresas y de las familias por monedas extranjeras, como el dólar. Para continuar, empujaba también al cambio de modelo el escenario internacional de crisis del socialismo, que ya tenemos mencionado, que llevó a la proclamación de algunos observadores de la llegada del «fin de la historia». Para estos, había terminado la competencia entre el capitalismo y el socialismo como vías hacia el progreso, con la derrota de este último modelo. En esta coyuntura, en el país había llegado al poder un hombre sin ataduras políticas ni compromisos ideológicos o de otro tipo con los partidos u organizaciones sociales. Había ganado las elecciones de 1990 con un discurso opuesto al neoliberalismo del candidato rival, Mario Vargas Llosa, lo que le valió el apoyo de grupos como el Partido Aprista y las diferentes organizaciones de izquierda, pero una vez en el poder optó por comprometerse con la vía de las reformas neoliberales que pusiesen al país dentro del modelo que comenzó a conocerse como el del «consenso de Washington».

## 7.2. El cambio de modelo

Por dicho modelo se entendía un conjunto de políticas recomendadas por las instituciones financieras internacionales

cuya sede estaba fijada en la capital de los Estados Unidos, tales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI). A estas se sumaba, ciertamente, la política del propio Gobierno norteamericano. El Consenso de Washington retomaba las ideas del liberalismo económico del siglo XIX, por lo que fue bautizado como «neoliberalismo». Por tener que batallar contra las medidas redistributivas del keynesianismo de mediados del siglo XX, que habían propiciado diversos programas estatales de ayuda social y empleo, y en América Latina, contra el desarrollismo, que le sumaba a ello, las estrategias de participación del Estado para el logro de una revolución industrial, el neoliberalismo exacerbó algunas líneas maestras del liberalismo clásico, como la exclusión del Estado de las tareas de producción y distribución de bienes, el fiel cumplimiento del equilibrio entre los ingresos y egresos fiscales y la estabilidad de la moneda.

La decisión del nuevo Gobierno de alinearse con la política del Consenso de Washington recibió el beneplácito de los Estados Unidos y del Japón, cuyos Gobiernos promovieron que el FMI facilitase un préstamo que permitiese al Perú reanudar el pago de su deuda externa, a la vez que hiciese posible el cambio del modelo económico. Este cambio implicó la liquidación de las empresas públicas, permaneciendo, sin embargo, en manos del Estado algunas quizás demasiado emblemáticas o sensibles para la opinión pública, como la empresa de petróleos (PETROPERÚ) y la que proveía de agua a los domicilios de la capital (SEDAPAL). El traspaso de las empresas públicas al sector privado implicó en un primer momento el despido de una parte importante de su personal, pero en los años siguientes el Estado debió desarrollar un papel de regulador de los servicios públicos que eran ahora brindados por empresas

privadas, por lo que los empleos que se perdieron en un ámbito, debían recuperarse en el otro, aunque las personas que los perdieron no necesariamente serían las que los obtuvieron. Nacieron organismos estatales como OSIPTEL, OSINERG, OSINERMIN y OSITRAN, cuya función era vigilar que las empresas que prestaban servicios a la población en áreas como la comunicación telefónica, la energía eléctrica o el transporte de pasajeros, cumplieren con estándares de mínima calidad y no abusasen de la situación de monopolio u oligopolio de que por lo general disfrutaban.

Otras decisiones importantes tomadas desde el Estado fueron la autonomía del Banco Central de Reserva, de modo que no siguiera funcionando como un mecanismo de creación de ingresos para el Gobierno, a costa de una presión inflacionaria en los precios de la economía, y la transferencia al sector privado del sistema de pensiones para el retiro de los trabajadores cuando llegaban a la edad de la jubilación. Esta transferencia fue, sin embargo, solamente parcial, ya que siguió vigente una oficina estatal de pensiones para los trabajadores que prefiriesen mantenerse dentro del sistema público o para aquellos cuyas pensiones podían intuirse como muy bajas en el futuro, de modo que podían resultar favorecidos con el régimen de pensión mínima que mantenía la oficina estatal. Otras áreas sensibles socialmente, como el transporte urbano y la educación fueron transferidas también al sector privado. En el caso de la educación se facilitó la creación de entidades educativas, que incluso podían tener propósitos de lucro, tanto en el nivel escolar cuanto en el universitario.

Tales cambios significaron una profunda transformación del Estado, cuyo repliegue después de más de medio siglo de haber ido en la dirección contraria, resultaba, sin duda, sig-

nificativo en la trayectoria de la historia republicana, y hasta incomprensible. En efecto, desde el fin de la era que Jorge Basadre llamó de «república aristocrática» (1899-1919), el Estado no había hecho más que expandirse y crecer. Bajo el largo mandato del presidente Leguía (el así llamado «oncenio» entre 1919-1930) quedó establecido el Banco de Reserva y la Caja Nacional de Depósitos y Consignaciones y el Estado se volvió un activo participante en la economía, invirtiendo fuertes sumas en la construcción de carreteras y el mejoramiento del equipamiento y mobiliario urbano de las ciudades. En los años treinta apareció la banca estatal de fomento, el Banco Central pasó a tener un mayor control del Estado y la presencia del Gobierno en las áreas de la educación, salud pública y seguridad y asistencia social (entiéndase como pensiones para el retiro laboral y para las situaciones de invalidez física o mental) se hizo realidad, provocando la sensación de haber ingresado a un «Estado de bienestar» en, al menos, sus primeros peldaños.

En los decenios siguientes, la presencia estatal en el ámbito social creció y, a partir de los años sesenta, avanzó incluso hacia el campo de las empresas estratégicas en materia de desarrollo económico. ¿Fue tan calamitosa la experiencia resultante del robustecimiento del Estado, que se estaba dispuesto a echar al agua sucia, a la propia criatura? Probablemente, falte todavía una mayor distancia temporal para evaluar serenamente la llegada de lo que el economista Efraín Gonzales de Olarte (1998) bautizó como el neoliberalismo a la peruana. El hecho es que la transformación del papel del Estado, de un ente proveedor de bienes y servicios básicos o estratégicos, a uno regulador de los servicios de las empresas privadas, fue rápido y furioso, apresurándose sus promotores en plasmarlo en una nueva carta constitucional. Esta fue

aprobada catorce años después de la de 1979, que, así, tuvo un periodo de vigencia más breve que el promedio de las últimas Constituciones del país. La de 1860 había durado sesenta años, aunque con algunas interrupciones, mientras que la de 1933 permaneció por 46 años, también con lapsos en que su vigencia estuvo suspendida para una serie de aspectos. La Constitución de 1979 se asemejó más bien a las de 1920, en el sentido de haber sido documentos que pretendieron servir de soporte jurídico a proyectos de transformación trancos o fallidos.

Preparada por políticos del partido aprista, el Partido Popular Cristiano (una variante conservadora de la Democracia Cristiana) y diversos grupos de izquierda, en una coalición en la que los primeros tuvieron mayoría, la Constitución de 1979 consagraba las transformaciones de la era desarrollista que llegaron a su cúspide durante el Gobierno militar. Sus disposiciones reservaban para el Estado un papel directriz en campos como la seguridad social, la producción de alimentos, bienes farmacéuticos y biológicos y la provisión de crédito, pudiendo concederse a los privados exoneraciones tributarias o facilitarles créditos prolongados y baratos, si así convenía al desarrollo nacional. La planificación era declarada de cumplimiento obligatorio y la actividad empresarial del Estado debía permitir no solo la provisión de servicios públicos, sino también «alcanzar los objetivos de desarrollo». Las causas de «interés social o de seguridad nacional» podían también validar que el Estado se reserve el ejercicio de algunas actividades productivas o de servicios. Se prohibía el latifundio agrario personal o familiar y se proclamaba el apoyo del Estado a las empresas cooperativas, declarándose al país como una «república basada en el trabajo».

La Constitución de 1993, en cambio, abrió los sectores de la seguridad social y la educación a la actividad empresarial privada y definió a la economía peruana como una «economía social de mercado». El apoyo del Estado, al menos en términos declarativos, se decantaba a favor de «las pequeñas empresas en todas sus modalidades». Fundamental fue el artículo 60, que declaraba que solo «subsidiariamente» podría el Estado realizar actividades empresariales directas o indirectas. Se abría paso a los «contratos-ley», entre las empresas y el Estado, a fin de brindar seguridad jurídica a estos acuerdos y se decretaba igualdad de trato a los inversionistas nacionales o extranjeros (a diferencia del documento de 1979, que estipulaba que de ciertas actividades empresariales podrían ser excluidos los empresarios foráneos). Como los peruanos veníamos de una larga experiencia de prohibición de la tenencia o la suscripción de contratos en moneda extranjera, la nueva Constitución garantizó su libre tenencia. Importantes fueron también las disposiciones que prohibieron al Banco Central de Reserva financiar al erario, como había sido costumbre durante la era desarrollista.

### 7.3. Los resultados del nuevo modelo

En materia de acceso a los recursos, el país ingresó en los años noventa a un esquema liberal, que promovía que los recursos naturales fuesen entregados a los empresarios privados nacionales o extranjeros para su explotación. Se levantó, además, la prohibición al latifundio privado y al retirarse el Estado de una serie de actividades en las que hasta entonces había tenido una presencia importante, como el transporte aéreo, la

hotelería para el turismo interno y los servicios de telefonía y electricidad, el espacio para la acción privada creció de manera importante. El espacio fue ocupado en parte por inversionistas extranjeros, provenientes de lugares tradicionales, como Estados Unidos e Inglaterra, pero también de lugares nuevos, como China, Canadá y países latinoamericanos, como México, Chile y Brasil. La preferencia por la pequeña empresa que se declaraba en la nueva Constitución quedó solamente en el papel.

En el ámbito de la política fiscal, hubo un esfuerzo por simplificar y hacer más eficiente el esquema tributario, creándose un nuevo organismo, llamado Superintendencia Nacional de Administración Tributaria: SUNAT, al que se pretendió dotar de autonomía en la gestión, a fin de conseguir una institución manejada con eficiencia profesional y libre de presiones políticas, siguiendo el modelo de lo que pretendía hacerse con el Banco Central de Reserva. Hubo más éxito con este, que con aquella, que en los años siguientes se convirtió en una entidad que llegó a ser utilizada políticamente para favorecer a los empresarios amigos —con el mecanismo, por ejemplo, del RUC sensible, que ponía a sus empresas al abrigo de inspecciones tributarias— y perseguir a los enemigos con una fiscalización tributaria constante.

La recaudación fiscal consiguió recuperarse de los niveles deprimidos a que llegó durante la crisis económica de los años ochenta e inicios de los noventa, pero no pudo superar el umbral del 20% que se llegó a alcanzar durante los años sesenta (véase Tabla 8). Los impuestos directos son los que gravan los ingresos netos o ganancias que obtienen las personas y las empresas, por lo que en el campo de la tributación se tiende a considerarlos socialmente más equitativos, llegando a soste-

nerse que son los únicos que deberían existir. Los impuestos indirectos, en cambio, afectan a las transacciones o consumos que realizan las personas o empresas y no necesariamente hay una asociación entre dichas transacciones y consumos y la riqueza obtenida. Los grandes fumadores de tabaco o compradores de combustibles (que son quienes pagan en el país impuestos como el ISC) no necesariamente son las personas más adineradas. Por eso es que los Gobiernos procuran que la mayor parte de los ingresos tributarios provengan de los impuestos directos antes que de los indirectos.

En la Tabla 8 se muestra que en las últimas décadas se ha avanzado en dicha meta. Hasta el año 2004 lo recaudado por impuestos indirectos más que doblaba a lo recolectado por los impuestos directos. En la década de 2010, en cambio, lo recaudado por los impuestos directos (que en los actuales momentos prácticamente se restringe al impuesto a la renta) representó el 71,5% de lo hecho por los indirectos. La tendencia depende mucho, sin embargo, de algo que el Estado no controla, como es el precio de las exportaciones. Cuando este precio aumenta, los ingresos de las empresas exportadoras crecen y, con ello, sus pagos de impuesto a la renta.

TABLA 8. Ingresos del Gobierno como porcentaje del PBI, 1990-2020

Años	Ingresos corrientes del Gobierno general	Ingresos tributarios del Gobierno central	Impuestos directos	Impuestos indirectos	Otros ingresos tributarios
1990	13,7	13,1	1,9	7,6	3,6
1991	15,8	12,9	1,8	8,8	2,3
1992	17,1	13,8	2,3	9,4	2,1
1993	16,8	13,9	2,7	9,4	1,8
1994	18,0	14,7	3,0	10,3	1,4

1995	18,6	15,5	3,4	10,6	1,5
1996	19,4	16,5	4,4	10,9	1,4
1997	20,0	16,7	4,2	10,9	1,6
1998	19,9	16,1	4,0	10,7	1,4
1999	18,7	15,3	3,3	10,6	1,4
2000	18,9	14,8	3,2	10,2	1,4
2001	17,9	14,9	3,5	10,2	1,2
2002	18,1	14,8	3,5	10,1	1,2
2003	18,3	15,8	4,4	10,4	1,0
2004	18,4	16,1	4,4	10,4	1,3
2005	19,5	17,4	5,4	10,5	1,5
2006	21,0	18,8	7,5	9,9	1,4
2007	21,8	19,9	8,4	9,9	1,6
2008	22,1	19,8	7,5	10,7	1,6
2009	19,9	17,4	6,3	9,5	1,6
2010	20,9	18,3	6,8	10,0	1,5
2011	21,8	19,5	8,1	9,9	1,5
2012	22,4	20,0	8,2	10,0	1,8
2013	22,2	19,5	7,3	10,1	2,1
2014	22,3	19,6	7,7	10,0	1,9
2015	20,2	17,8	6,3	9,7	1,8
2016	18,7	17,1	6,3	9,1	1,7
2017	18,1	16,5	6,0	8,9	1,6
2018	19,3	17,6	6,5	9,3	1,8
2019	19,7	18,9	6,5	10,5	1,9
2020	17,8	16,3	5,9	8,9	1,5

Fuente: Datos tomados de la sección Estadística de la página web del Banco Central de Reserva del Perú. Consulta hecha entre los días 5-8 de setiembre de 2021. El dato de los ingresos tributarios totales (columna 3) es el resultado de la suma de los impuestos directos, indirectos y otros ingresos tributarios. Para los impuestos directos, hemos tomado los datos de los impuestos a los ingresos de las personas y empresas y los impuestos al patrimonio cobrados por el Gobierno central (que estuvieron vigentes solo hasta 1994). Para los impuestos indirectos, hemos sumado el Impuesto General a las Ventas (IGV), el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) y los impuestos a las importaciones.

Para conseguir aumentar la recaudación de los impuestos directos, el Estado se ha topado con el problema de la informalidad. La especialización de la economía en la exportación de recursos minerales, explotados desde el inicio del siglo xx por unas pocas grandes empresas, llevó a que el sistema fiscal se adecue a gravar a este tipo de actividades, cuyos contribuyentes eran fáciles de identificar. Los impuestos al consumo han funcionado como una especie de reserva en caso de una crisis del sector exportador, que hacen que en una situación así, el Estado no se quede completamente sin ingresos. Pero no se ha desarrollado un mecanismo que permita captar eficazmente impuestos de los pequeños negocios o de aquellos que realizan sus ventas principalmente en el mercado interno. En esta área la evasión ha sido muy grande, quedando como un desafío pendiente el fortalecimiento del aparato tributario y la consecución de una presión tributaria por encima del 20%, que permita enfrentar las inversiones necesarias para el mejoramiento de los servicios públicos y la infraestructura del país.

En el campo de la infraestructura, los Gobiernos que corrieron entre los años 2001-2016 pudieron aprovechar los ingresos extraordinarios que trajo la bonanza exportadora del cobre y el oro para una serie de inversiones, que en muchos casos resultaron más costosas de lo que debían por causa de nuestra sempiterna corrupción. Se construyó un gaseoducto que conectó los yacimientos de gas del Cusco con plantas de tratamiento de gas construidas al sur de Lima. Esto permitió tanto la exportación del gas natural, como su aprovechamiento para los hogares de Lima. Se concluyó la primera línea del Metro de Lima, que había sido iniciada en 1986, durante el primer Gobierno de Alan García bajo el nombre del «tren eléctrico».

co», y se inició la segunda, más ambiciosa, por ser casi enteramente subterránea.

También se inició la ampliación del aeropuerto de Lima, que venía operando al límite de su capacidad, y la construcción de un nuevo aeropuerto internacional en Chinchero, Cusco, que trajo la protesta de defensores del medio ambiente y del patrimonio cultural e histórico de esa región. Una de las inversiones más polémicas ha sido la ampliación y modernización de la refinería de petróleo de Talara. El debate ocurrió porque en los años recientes el país ha visto disminuir sus reservas de petróleo, puesto que no se han hallado nuevos yacimientos. En el mundo parece haber un exceso de capacidad instalada en materias de refinería de petróleo y en este momento es incierta la tendencia de los precios de las gasolinas y otros derivados del petróleo, por lo que se trata de una inversión riesgosa, aunque tendrá la consecuencia positiva de volver al país más independiente en materia de productos derivados del petróleo que en este momento importamos.

Otra de las mayores inversiones estatales ocurrió en la viabilidad. Entre los años 2005 y 2010 se construyó la carretera interoceánica del sur, que conectó la región del sur con las vías que en el Brasil conducen al océano Atlántico. Se cumplió así uno de los sueños de los peruanos del siglo XIX, que era comunicar al país con la cuenca del Atlántico, que en ese siglo era la más poderosa en el campo comercial. Los resultados inmediatos no han sido, empero, auspiciosos. El tráfico comercial por la carretera viene siendo escaso como para justificar el costo que ha tenido la obra, construida por la firma brasileña Odebrecht.

Gran empeño se puso, asimismo, en conectar por carreteras a pueblos que hasta finales del siglo pasado eran solo accesibles por caminos de herradura o trochas transitables solo

durante la estación seca. Entre los años 1990 y 2019 la red vial nacional pasó de 70 000 a 169 000 kilómetros. Si en el lapso de 1950-1990 la longitud de las carreteras aproximadamente se había duplicado (al pasar de 36 000 a 69 000 kilómetros), en el lapso más breve de 1990-2019 el ritmo de crecimiento fue mayor. El esfuerzo se concentró en mejorar la pavimentación y asfaltado de la carretera Panamericana y en pavimentar la carretera longitudinal de la sierra, que es una especie de carretera paralela a la de la Panamericana, pero que tiene un recorrido mucho más sinuoso, debido al carácter montañoso del territorio serrano. La Panamericana ha sido convertida en aproximadamente un tercio de su recorrido en una autopista con senderos separados para cada sentido (sur-norte o norte-sur). Por su parte, la pavimentación de la carretera longitudinal de la sierra hizo que para el 2019 el departamento con mayor número de kilómetros de carretera asfaltada fuese Ayacucho, con 1803 kilómetros, seguido de Cusco, Piura, Cajamarca, Áncash, Lima, Arequipa, Huancavelica y Junín, todos con más de mil kilómetros. Sin embargo, la mayor parte de la expansión en la red vial nacional que registra la Tabla 9 tuvo que ver con el hecho de que los caminos de tipo vecinal no pavimentados, que antes de 2010 no estaban registrados o no eran aun transitables por vehículos motorizados, fueron siendo incluidos en dicha red en los años siguientes.

El esfuerzo aplicado en materia de ampliación de la red vial no ha tenido un esfuerzo paralelo en materia de infraestructura urbana, quizás por el hecho de que esta debe descansar en la inversión de los Gobiernos municipales, que en el país han tenido históricamente poco músculo financiero. La congestión vehicular en las ciudades ha incrementado los costos del transporte y la contaminación de la atmósfera y ha hecho

de la movilización de las personas y productos de un barrio a otro una tarea frecuentemente penosa. La extensión de las redes de alcantarillado, agua potable y servicios de internet no ha guardado el paso con el crecimiento de la población urbana, con las consecuencias de hacinamiento y pérdida de bienestar, en un momento en que tres cuartas partes de la población nacional vive en las ciudades.

TABLA 9. Extensión de la red vial nacional en kilómetros, según tipo de superficie, 1990-2019, cifras quinquenales

Años	Pavimentadas	No pavimentadas	Total
1990	7564	62 378	69 942
1995	8356	65 083	73 439
2000	10 573	67 440	78 213
2005	10 779	67 728	78 506
2010	15 313	68 932	84 245
2015	23 769	141 603	165 372
2019	28 770	140 184	168 954

Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones, 2020.

En los campos de la educación y la salud se tuvo menos dinamismo que en el de la infraestructura, lo que puso en evidencia la falta de consenso que hubo en el país respecto de lo que cabía hacer en ellos. En el caso de la salud, el énfasis se puso en ampliar la cobertura de la población atendida por el sistema estatal. Los militares y policías tienen su propio sistema de salud brindado por el Estado; los trabajadores formales son atendidos por EsSalud, entidad que recibe las cuotas descontadas a los trabajadores de sus planillas, mientras que para el resto de la población se montó el así llamado Sistema Integral de Salud (SIS). El SIS fue creado el 2002 a partir de los programas de seguro médico gratuito creados por el

Estado para los escolares y madres gestantes a finales de los años noventa. Adicionalmente, hay un pequeño porcentaje de la población que se atiende mediante Empresas Prestadoras de Salud (EPS), que es un sistema privado financiado también mediante el descuento de los salarios de los asegurados. Para el año 2020, el sis debía atender al 53% de la población, pero su poco financiamiento lo lleva a desembolsar un gasto por persona que es varias veces menor al de EsSalud y, por supuesto, al de las EPS.

Los defectos del sistema nacional de salud se pusieron en evidencia con el estallido de la pandemia de la coronavirus en el año 2020. La falta de camas, de equipos de oxígeno y cuidados intensivos y de personal médico en los hospitales llevaron a que el país se señalase como el de mayor mortalidad en el mundo entre los que hicieron públicas sus estadísticas. Para finales de setiembre de 2021, habían perecido como víctimas directas o indirectas de la epidemia un número de doscientos mil personas, que representaban a un 0,6% de la población.

Para encarar una reforma de la salud, que permita la atención eficiente y oportuna de la población de forma universal, un problema difícil de resolver es el fiscal y, nuevamente, el de la informalidad. Tres cuartas partes de los trabajadores no están registrados, de modo que no tributan al sistema de salud. Hasta inicios de los años noventa, la unificación del sistema de pensiones para la jubilación con el de la atención de la salud, había llevado a que aquellas financien, al menos parcialmente, a esta. Con la consecuencia, claro, de pensiones muy bajas, que hacían que la jubilación significase para muchos la transición repentina de una situación de clase media de cierto bienestar a una de franca pobreza. La privatización de las pensiones terminó con esa transferencia. Desde el 2015

la liberación de las gratificaciones (que se pagan a los trabajadores dos veces al año) del descuento para la salud y las pensiones, desfinanció todavía más a EsSalud. Pero el problema económico más grave es el del SIS, que debe ser financiado enteramente por el presupuesto de la república. Entre los años noventa y los finales de la década de 2010 el gasto en salud en el presupuesto nacional se ha mantenido entre el 6 y el 9%. Con una carga tributaria por debajo del 20% del PBI. Será difícil atender adecuadamente la salud, a menos que se deje de financiar otras necesidades.

La educación fue otra de las áreas peor atendidas en las últimas décadas. Hasta inicios de la década del 2000 se destinaba a este sector entre un 15 y un 17% del presupuesto nacional. A partir de entonces, se puso en marcha un programa de descentralización que transfirió a los Gobiernos regionales la administración financiera del sector. Pero esta desconcentración no parece haber resuelto los problemas más graves de la educación, que no parecen estar tanto en el financiamiento, cuanto en la organización. Las pruebas PISA realizadas en los últimos años mostraron las graves falencias en la formación educativa de los escolares en materias como la comprensión lectora y la habilidad numérica. La reforma más llamativa, pero de resultados estrechos, fue la creación a partir de 2009 de los colegios estatales de alto rendimiento (COAR), que significó la concentración de una élite de niños en centros educativos especializados en la formación de talentos. Esto favoreció la inserción posterior de tales niños en las universidades más prestigiosas, pero no ha resuelto el problema de la gran mayoría.

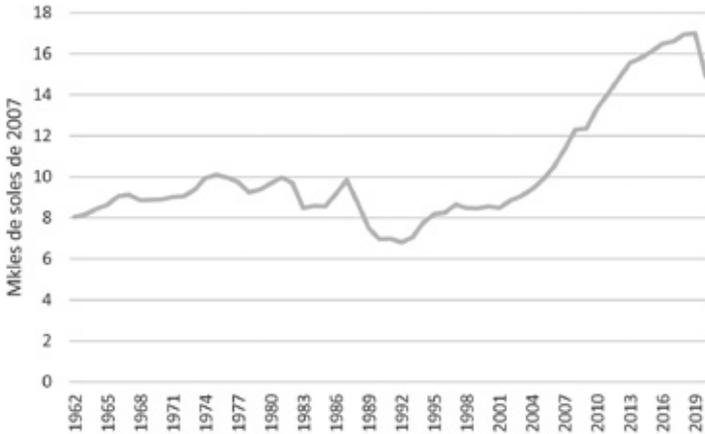
La desigualdad entre la formación en colegios y universidades privadas de la élite y sus similares estatales no parece

haber disminuido. La polémica decisión del Gobierno de Fujimori de permitir la apertura de universidades con fines de lucro creó el fenómeno de las universidades privadas populares o de bajo costo. De un lado, permitieron el acceso a la educación superior a una cantidad de población que antes quedaba excluida de ella; de otro, no brindaban una educación equiparable a las mejores universidades privadas o a ciertas estatales de justo y reconocido prestigio. Un esfuerzo interesante fue, en todo caso, la creación de la Superintendencia Nacional de Educación Superior (SUNEDU) el año 2015, como secuela de una nueva Ley Universitaria dictada el año anterior. Mediante un programa de calificación de las universidades, la SUNEDU ha contribuido a mejorar la calidad de la educación superior al exigirles una mayor calificación de sus docentes, la contratación de un número de ellos a tiempo completo, así como el cumplimiento de ciertos estándares mínimos en cuanto a equipamiento.

El gráfico que sigue muestra el desempeño que tuvo la economía durante las eras del desarrollismo y del retorno a la ortodoxia liberal. El primer modelo consiguió elevar levemente el PBI por habitante en su primera fase, lo que no era un logro menor en el contexto de explosión demográfica de esos años, pero falló en mantener la tendencia positiva después de los años setenta. Los defensores del desarrollismo señalan que este fracaso tuvo que ver con problemas externos, como la crisis del petróleo y los problemas financieros de la economía mundial en los años ochenta. El modelo ortodoxo logró retomar el crecimiento a partir de los años noventa y consiguió duplicar el PBI por habitante en el lapso de dos décadas corrido hasta la década del 2010. Sin embargo, desde mediados de este último decenio se puede advertir una ralentización del

crecimiento, que se convirtió en derrumbe en el año 2020, con ocasión de la pandemia de la coronavirus.

Figura 3. PBI del Perú entre 1962-2020



Fuente: El PBI fue tomado de la página web del BCRP. Los datos de población fueron tomados de Seminario y Alva, 2014, entre 1962-2007 y de la página web del INEI, del 2007 al 2020.

El retorno a un esquema liberal, en el que el Estado se inhibe de un rol de liderazgo en la organización de la economía y renuncia a la conducción de una economía planificada sirvió para sacar a la economía de la crisis de los años ochenta y retomar una senda de crecimiento. Preparó el escenario para aprovechar el ciclo de altos precios de los metales que sobrevino desde los años iniciales del nuevo milenio, que implicaron así una nueva bonanza exportadora; pero parece haber fallado en una adecuada distribución de los frutos de dicha bonanza. Para corregir esta falla tendría que mejorarse el esquema tributario, a fin de reducir la evasión fiscal y conseguir que el Estado pueda captar un mayor flujo de los ingresos de las empresas formales y, sobre todo, las informales. Otro desafío es

diversificar los núcleos creadores de riqueza más allá de la minería, cuyos ciclos son volátiles y generan una concentración de los ingresos que no propicia la convergencia económica y social entre la población.

# 8

## El sistema empresarial peruano frente al reto de una nueva economía global 1990-2020

En estos años, el empresariado peruano debe enfrentarse a varios retos: a) pasar del marco de un Estado interventor a uno regulador; b) enfrentar la competencia no solo de empresas multinacionales de origen europeo o norteamericanos, sino también de procedencia latinoamericana (las denominadas multilatinas); c) competir en un sistema económico global basado en la deslocalización y tercerización, y expuesto a fuertes crisis económicas y sanitarias. Veremos primero los cambios en el rol del Estado, luego el desafío que plantean la entrada de las empresas extranjeras y, finalmente, cómo se adecuan los grupos locales al nuevo contexto local e internacional.

En la década de 1990, «el modelo de crecimiento» dio nuevamente un giro abrupto orientándose hacia un régimen de mercado que privilegió la liberalización del comercio de alimentos y el consiguiente «sinceramiento» de precios, la privatización de empresas públicas, la reinserción del país el mercado financiero mundial y el control de la inflación. Las políticas de ajuste incrementaron la recesión que experimentaba la economía peruana y no lograron controlar completamente la

inflación. No fue sino hasta 1993 que la economía comenzó a reactivarse y el PBI creció en 6,4% y la inflación fue controlada en un 39,5% para caer al año siguiente a un 15,4%. Este crecimiento continuó en los años siguientes, pero generando un sobrecalentamiento de la economía peruana lo que aumentó los déficits en la balanza comercial que hicieron a la economía peruana muy vulnerable a la crisis asiática de 1998 (Parodi, 2000). Sin embargo, a partir del año 2000 un ciclo económico dirigido por la subida en los precios de las materias primas, en especial los minerales, ha conducido a un crecimiento sostenido de la economía peruana, alcanzando un promedio anual de crecimiento del PBI de 5,7% para el periodo 2000-2010. A partir de ese entonces, la economía peruana ha seguido creciendo a un ritmo más lento hasta el 2020 cuando estalló la crisis de la COVID-19 (ver capítulo 7).

### 8.1. Del Estado empresario al Estado regulador

La transformación de la actividad empresarial del Estado en el Perú de 1990 se inició con una severa política de ajuste. Como en otras regiones de América Latina, uno de los pilares de ajuste fue la liquidación y privatización de las empresas estatales. La mayoría de ellas presentaban pérdidas para 1990 y eran, en parte, las causantes del déficit fiscal. Los atentados de Sendero Luminoso, el control de precios (siempre retrasado con respecto a la inflación), la tendencia de los partidos democráticos a utilizar a las empresas públicas como fuentes de empleo para sus militantes, así como una gestión deficiente, son algunas de las múltiples causas que llevaron a las empresas estatales a la

quiebra. La experiencia del Estado Empresario en el Perú no ha dejado un recuerdo agradable.

Algunas de las empresas estatales, como los bancos de fomento y el Banco Popular del Perú simplemente fueron liquidados. Este también fue el caso de la Empresa Nacional de Turismo (ENTURPERU), cuyos activos fueron vendidos por separado. Mucho de los Hoteles de Turistas que eran administrados por esta compañía fueron adquiridos por los grupos económicos locales. Para la organización de la venta de las otras empresas estatales y de los activos de las compañías liquidadas se creó en 1991 el Comité Promotor de la Inversión Privada.

La venta más significativa fue la de la empresa de telefonía y comunicación satelital (ENTEL-Compañía Peruana de Teléfonos), que fue adquirida por Telefónica de España en 1994. La importancia de esta venta radica tanto en el alto monto que se alcanzó para la época (2 002 000 de USD) como por la inversión que realizó la empresa multinacional para expandir el acceso a líneas telefónicas en el país, lo que generó a su vez, un efecto encadenado para otras inversiones, en especial en el sector de construcción. El Gobierno pudo presentar este proceso de privatización como una muestra de las ventajas del nuevo «modelo económico». Sin embargo, el otorgamiento temporal de un monopolio y los contratos de estabilidad tributaria trajeron otros problemas tanto para los consumidores como para el Estado que hicieron más urgente la creación de organismo reguladores (Contreras, 2021).

Las privatizaciones continuaron con las empresas de servicios de electricidad EDEGEL y EDELSUR, la empresa minera Tintaya, el Banco Continental y la empresa de hidrocarburos PETROMAR. Por todas ellas se alcanzaron montos considerables que superaron la inversión previa que hizo el Gobierno en la

liberación de deudas fiscales y financieras de las antiguas empresas estatales. De la misma forma, se pusieron a la venta fábricas de cemento, refinerías de productos químicos, mineros y de petróleo, la empresa siderúrgica de Chimbote y diversas unidades de explotación minera (Contreras, 2021).

Ahora bien, el proceso de privatización no se realizó sin oposición. Entre otros factores, el cese laboral masivo de empleados de las empresas estatales creó un malestar social frente al proceso porque en el corto plazo las privatizaciones no tuvieron un efecto positivo en el crecimiento del empleo. Asimismo, el proceso generó, por una parte, el resurgimiento sentimientos nacionalistas entre la ciudadanía, y por otra, el temor a que las empresas privadas formen monopolios sobre recursos básicos que perjudiquen al consumidor. Los organismos reguladores recién se estaban formando y todavía no podían mostrar resultados que resuelvan las dudas de la ciudadanía y los políticos. Estas razones afectaron directamente a dos procesos de privatización: a) los servicios de agua potable y saneamiento, y b) el petróleo. La privatización de ambos sectores dependía en gran medida de un acuerdo político que no se pudo alcanzar. Así, la empresa de agua potable de Lima, SEDAPAL, se mantuvo como estatal, sin embargo, en otras regiones si se han entregado concesiones a operadores privados. De igual forma, en el caso del petróleo, Petroperú se mantuvo como empresa estatal. Otro argumento en contra de las privatizaciones fue que algunas empresas daban cobertura de servicios indispensables (desde financieros a culturales) a poblaciones que no son, por lo general, atendidas por la empresa privada. Estos fueron los casos del Banco de la Nación y el Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú (IRTP) (Contreras, 2021).

Los principales compradores de las empresas estatales peruanas fueron compañías españolas, chilenas y norteamericanas, pero también participaron grupos empresariales de Argentina, Canadá, Australia, México, China. Es importante notar que el proceso de privatización coincidió en el Perú con el surgimiento de las empresas multinacionales latinoamericanas. En el caso de algunas empresas chilenas significó un impulso importante a su internacionalización.

Los inversionistas peruanos también participaron de los procesos de privatización que en algunos casos dieron origen a nuevos liderazgos y conglomerados empresariales como en el caso del grupo InterCorp, dirigido por Carlos Rodríguez Pastor Mendoza quien junto con otros inversores (Nicholas Brady, ex-secretario del Tesoro de EE. UU., por ejemplo) adquirió el Banco Internacional (ahora Interbank). En otros casos, grupos familiares establecidos recuperaron inversiones que habían perdido durante las políticas desarrollistas estatales como el caso del grupo Rizo Patrón que retomó el control de su antigua empresa, Cementos Lima.

Los grupos económicos locales también participaron en alianza con empresas extranjeras en el proceso de privatización. El grupo Credicorp, Gloria y Brescia sobresalieron en este campo. En algunos casos se trataba de alianzas estratégicas de más largo plazo como la participación del grupo Brescia junto con el Banco de Bilbao y Vizcaya en la compra del Banco Continental o de corto plazo, pero que permitieron una expansión y posicionamiento del grupo en el mercado local e internacional como la participación de Graña y Montero en la compra de la compañía de teléfonos.

La privatización y la liberalización de la economía significaron el paso de un Estado interventor, y productor de bienes

y servicios estratégico a un Estado regulador de los servicios que prestaba la actividad privada y de los derechos de propiedad. Con este objetivos se constituyó el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) en 1992, los organismos reguladores como OSIPTEL (Organismo Superior de Inversión Privada en Telecomunicaciones) y SUNASS (Superintendencia Nacional de Servicios y Saneamiento), en 1993; OSINERG (Organismo Supervisor de la Inversión en Energía), en 1996, y OSITRAN (Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público), en 1998, destinados a controlar que las compañías que prestaban los servicios domiciliarios no abusasen del cliente, y, al contrario, mejorasen la relación precio-calidad, como si hubiese una competencia que los obligase a ello. Asimismo, se fortaleció y se les dio independencia a instituciones, como a la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) (Contreras, 2021 y capítulo 7 en este libro).

Finalmente, una de las reformas importantes del periodo y que tiene un fuerte impacto en el sistema financiero y en la financiación de los grupos económicos locales fue la privatización del sistema de pensiones en 1993. Se crearon las administradoras privadas de fondos de pensiones (AFP), que llevarían la cuenta individual de cada trabajador, a quien se le retenía un diez por ciento de sus ingresos. De este porcentaje, las AFP se quedaba con dos puntos (o sea, una quinta parte) como comisión por la administración del fondo. Las AFP estaban asociadas a bancos, que así formaban un fondo de capital para sus operaciones. Fueron una vía para la creación de una masa de ahorro interna (las AFP tenían fuertemente limitada la inversión de sus fondos en el exterior) que podía transferirse a la inversión. Inicialmente, la privatización impulsó el alicaído mercado de

acciones de la Bolsa de Valores de Lima y ayudó a aligerar el financiamiento de las empresas locales.

## 8.2 El regreso de la inversión extranjera y la llegada de las multilatinas

La entrada de nuevas empresas multinacionales se inició en la década de 1990 a partir de las privatizaciones y los contratos de estabilidad tributaria. La inversión extranjera se dio en varios sectores como comunicaciones, servicios (producción y distribución de energía eléctrica), siderurgia y metalmecánica, minería e hidrocarburos, bebidas, *retail* y finanzas. Una de las novedades de esta inversión extranjera es que proviene de distintas partes del mundo, como Australia, Canadá, China, España, y Estados Unidos, pero también de los países de la región, en especial Brasil, Chile Colombia y México. A las empresas de estos países se les conoce como multilatinas y representan uno de los cambios más llamativos con respecto a los periodos anteriores de la historia empresarial que hemos estado analizando.

Entre las multilatinas más importantes que operan en el Perú se encuentran las empresas chilenas de *retail* como Falabella, Ripley y Cencosud que adquirió la emblemática cadena de supermercados E. Wong (Monsalve Zanatti, 2018). El éxito de estos grupos ha sido tal que aparecen constantemente en el *ranking* de las empresas más importante que operan en el Perú. Las multilatinas chilenas, como Entel, entraron recientemente al campo de las comunicaciones donde compiten con Telefónica (Movistar) de España y Claro de México (grupo Carso de Carlos Slim). Junto con las chilenas, las multilatinas bra-

sileñas son las que más inversiones tienen en Perú. Sobresalen Votoratim y Vale en minería; Gerdau, en metalurgia con la adquisición de la Compañía Siderúrgica del Perú (SIDERPERÚ); Ambev, en la producción de cerveza; Natura, en productos de belleza. Sin embargo, los grupos de construcción tuvieron un rol fundamental en la economía peruana, pero al mismo tiempo fueron protagonistas de uno de los episodios de corrupción más grandes de la historia del país como el caso Lavajato, que incluía al grupo Odebrecht.

Por otra parte, dada su importancia en el desarrollo de la economía peruana, la inversión extranjera directa en el sector minero merece una mención especial. La riqueza minera del Perú, los nuevos marcos legales para la inversión extranjera establecidos en la década de 1990 y el *boom* de los precios de estas mercancías a partir del 2001 han atraído a múltiples empresas multinacionales del sector al Perú. Por ejemplo, las tres empresas mineras más importantes del mundo, BHP Billiton (australiana), Glencore (Suiza) y Rio Tinto (anglo-australiana) tienen importantes inversiones en el Perú. Las dos primeras son socias mayoritarias de la Compañía Minera Antamina (Áncash), que inició sus operaciones en el 2001. Los otros dos socios en esta *joint venture* son Teck y Mitsubishi Corporation. Glencore, además, gerencia la minera Antapacay (Espinar, Cusco), la empresa minera Los Quenuales (Oyón, Lima) y Yauliyacu (Huarochirí, Lima). Por su parte, Rio Tinto está por comenzar sus operaciones en La Granja (Chota, Cajamarca).

Una de las primeras empresas extranjeras en invertir en Perú fue la estadounidense Newmont, quien, en sociedad con Minas Buenaventura, funda en 1992, la minera Yanacocha. Otra empresa importante que invierte en el Perú en alianza con Minas Buenaventura es Freeport MacMoran en la Socie-

dad Minera Cerro Verde (privatizada en 1994). A esta primera etapa de la inversión minera extranjera corresponde la empresa canadiense Barrick que inició sus operaciones en el año 1998 con la mina Pierina, (Huaraz, Áncash). Entre las empresas que empiezan sus inversiones en la primera década de este siglo destacan las sudafricanas Gold Fields y Anglo-American están por iniciar sus operaciones en Cerro Corona (Hualgayoc, Cajamarca) y Quellaveco (Moquegua), respectivamente. A estas compañías mineras extranjeras se suman empresas latinoamericanas como el grupo México que opera Southern Copper Corporation y la minera Los Tolmos; y la brasileña Votorantim que adquirió las empresas del grupo Milpo.

Finalmente, pero no menos importantes, debemos mencionar a las compañías mineras chinas. Aunque las inversiones en minería de las compañías chinas datan de 1992 cuando Shougang compra Hierro Perú en Marcona, Ica, en los últimos años las inversiones de mineras de las compañías de ese país han crecido notablemente. En la actualidad, alrededor del 20% de la inversión minera proviene de inversiones chinas. A principios del presente siglo, las empresas chinas adquirieron los proyectos de Toromocho (Junín), a cargo Cinalco, Río Blanco bajo el liderazgo de Zijin Mining Group Co. (Piura) y Galeno (Cajamarca) bajo la dirección de China Minmetals Non-Ferrous Metals. Más tarde, la empresa Jinzhao Mining Perú adquirió el proyecto Pampa de Pongo (Arequipa). Pero tal vez, el proyecto más ambicioso es el de la Bambas dirigido por la empresa MMG (propiedad de China Minmetals Corporation).

En el campo de los hidrocarburos también destacan empresas extranjeras, como Repsol, que ingresó al mercado peruano como operador de estaciones de servicios en 1995 para luego pasar a gestionar la refinería de la Pampilla y el nego-

cio del gas al comprar la empresa Sol Gas. A partir del 2004, se incorporó al consorcio de Camisea. El proyecto Camisea es el más importante hito en la industria peruana de gas natural y es operado por un consorcio conformado por Pluspetrol (27,2%), Hunt Oil (25,1%), SK (17,6%), Tecpetrol (10%), Sonatrach (10%) y Repsol (10%).

La mayor parte de estas grandes empresas mineras operan a tajo abierto lo que tiene un impacto muy importante en el ambiente y en las comunidades que viven en los alrededores. Esto ha generado una serie de conflictos sociales que han obligado a las mineras a revisar y potenciar sus unidades de desarrollo sostenible y relaciones comunitarias. Las empresas que han incorporado estos dos factores en niveles más altos de la jerarquía de sus organizaciones suelen ser las que más éxito han tenido.

Al ser empresas multinacionales y cotizar en bolsa de valores de los principales centros financieros del mundo estas compañías cumplen con estándares internacionales de Gobierno corporativo internacionales que han servido de «efecto demostrador» a algunas compañías peruanas.

### **8.3. El sistema empresarial peruano: de la adaptación a la internacionalización**

Luego de esta descripción de los cambios en el rol del Estado y del notable incremento de la inversión directa extranjera es válido preguntarse: ¿cómo se adaptaron las grandes empresas familiares a los cambios en las políticas económicas estudia-

das?, ¿las empresas multinacionales y las multilatinas desplazaron a los grupos económicos peruanos?<sup>3</sup>

Durante la década de los noventa pareciera que asistimos a un proceso de desnacionalización de la economía peruana, pues los grupos económicos y las medianas empresas se vieron muy afectadas tanto por las reformas económicas como por la competencia de las multinacionales. Muchas compañías peruanas quiebran o son adquiridas por empresas extranjeras. Un momento clave en este proceso son los efectos de la crisis financiera asiática de 1997 y la rusa/brasileña del año siguiente. Este choque externo afectó notablemente al sistema financiero peruano y muchos de los grupos que usaban sus empresas financieras como un mecanismo para transferir sus inversiones de una empresa a otra del grupo quebraron, lo que contrajo aún más el mercado crediticio.

Los grupos Galski, Lucioni, Olaechea, Picaso, Salina y Wiese fueron algunos de los conglomerados que tuvieron dificultades a partir de la quiebra de sus empresas financieras. Las quiebras de los bancos NBK, Orión, de Lima, Latino y Wiese en 1998 afectaron notablemente a los grupos mencionados. El grupo Galski se vio obligado a vender CPN Radio y, más tarde, debe deshacerse del conglomerado pesquero Sipesa que adquirió durante el proceso de privatización. Los Lucioni tenía una larga historia con la creación de una casa comercial de bienes duraderos, CARSA, pero la crisis los obliga a liquidar todos sus negocios perdiéndose así una marca muy apreciada por los consumidores peruanos. Los Olaechea logran salvar sus negocios vitivinícolas y el grupo Wiese tuvo que afrontar un proceso largo de reinversión de sus estrategias de negocios.

---

3 Esta sección se apoya en Durand (2007 y 2017) y Monsalve Zanatti (2015 y 2020).

Otros grupos tradicionales como Piaggio y Nicolini tenían un esquema de negocios demasiado ligado al esquema del Estado interventor de mediados del siglo xx y no se adaptaron a los cambios en las políticas económicas. El primero de los grupos fue absorbido por completo por las empresas del grupo Bentín y el segundo por el grupo Romero, convirtiéndose en un socio menor de la nueva compañía de alimentos, Alicorp.

En el caso de los grupos Bentín y Wong, a pesar del éxito de sus negocios, sus marcas principales fueron absorbidas por compañías internacionales. El primer caso es parte de la historia global de la concentración de la industria cervecera. El grupo Bentín era el dueño del principal conglomerado cervecero del Perú, Backus & Johnston, y realizó un proceso exitoso de concentración aprovechando las debilidades de sus competidores y absorbe a las Compañía Nacional de Cerveza (grupo Piaggio) y a la Compañía Cervecera del Sur (grupo CERVESUR). Sin embargo, luego es adquirido por el grupo Bavaria de Colombia que a su vez será comprado por la compañía estadounidense SAB Miller; en la actualidad es propiedad del conglomerado AMBEV. En el caso de los supermercados E. Wong y Metro, el grupo del mismo nombre no contaba con la fortaleza financiera para hacer frente a la competencia de las multilatinas chilenas por lo que decidieron vender las cadenas de supermercados a CENCOSUD y buscar nuevas inversiones.

Los grupos más exitosos parecieron ser aquellos que establecieron alianzas con empresas multinacionales en el momento de las privatizaciones. El grupo Benavides, propietarios de Minas Buenaventura, estableció desde muy temprano alianzas con compañías extranjeras, como Newmont, para participar en *joint ventures* que resultaron altamente rentables como la minera Yanacocha. A partir de un esquema simi-

lar, participaron en la creación de la Sociedad Minera Cerro Verde. El grupo Brescia, ahora Breca, hizo algo similar al aliarse con BBVA en la compra del Banco Continental. Por su parte, el grupo Graña y Montero estableció una serie de alianzas con diferentes empresas multinacionales en el momento de su entrada al Perú. La más problemática de ellas fue con el grupo Odebrecht, pues lo involucró en los casos de corrupción mencionados.

Estos casos parecerían confirmar la hipótesis de la desnacionalización del sistema empresarial y la reducción de los grupos económicos peruanos a socios de las empresas multinacionales. La evolución de los datos sobre la participación en el total de las ventas de las primeras 65 empresas en el Perú muestra que en el año 2005 la participación de las empresas familiares peruanas alcanzaba solo a un 35% frente al 49% de las empresas extranjeras. Los años 2008 y 2009 fueron los más duros para las empresas peruanas pues su participación en las ventas bajó a un 27 y 28%, respectivamente. Sin embargo, hacia el 2010 se inicia un proceso veloz de recuperación alcanzado el 41% de participación en las ventas (Peru Reporting, 2010), y en el 2021, a pesar de la pandemia, esta ha subido a un 45% (América Economía, 2021). Este paulatino crecimiento de la participación de mercado de las empresas peruanas nos indica que algunas de sus estrategias dieron resultado.

En el caso mencionado del grupo Benavides su participación en diferentes *joint ventures* con empresas extranjeras les permitió la inscripción en 1996 de la principal empresa del grupo Compañía de Minas Buenaventura S. A. A en la Bolsa de Valores de Nueva York, convirtiéndose en la primera empresa latinoamericana en lograr esa inscripción (Torres, 2013).

Ferreyros S. A., hoy Ferrycorp, gracias a la profundización de su vieja alianza con Caterpillar Co. fue capaz de especializarse en la venta de bienes de capital y servicios para la gran minería. Esto significó la venta de sus negocios en el sector farmacéutico y en la de bienes de consumo durables (tiendas EFE). El crecimiento de la compañía hacia otros mercados de servicios y bienes de capital, así como su internacionalización prueban que la estrategia fue efectiva.

Por su parte, el grupo Brescia o Breca, gracias a la alianza con el BBVA en la compra del Banco Continental, incursiona en el negocio de las administradoras privadas de pensiones, AFP Horizonte, y fortalecer sus inversiones en Rímac Seguros. La revitalización de su portafolio financiero ayuda a los Brescia comprar en el 2005 la empresa Sipesa al grupo Galsky, y manejarla conjuntamente con la compañía Tecnológica de Alimentos S. A. (TASA) que es una de las mayores compañías a nivel mundial dedicada a la producción de harina y aceites de pescado, así como de conservas. Asimismo, la familia continuó la expansión de sus inversiones mineras a través de Minsur S. A. dedicada a la explotación de estaño (Vásquez, 2000b). La familia Brescia ha mantenido su patrón de diversificación de inversiones que en los últimos años lo ha expandido a Chile con la compra de compañías dedicadas a la producción de cementos y de pinturas, además de la adquisición de inmobiliarias en ese mismo país. Los tres casos anteriores demuestran que los grupos empresariales peruanos utilizaron sus alianzas estratégicas con el capital extranjero para consolidar y expandir sus negocios.

Otros grupos empresariales tomaron decisiones importantes teniendo en cuenta el núcleo de su negocio y sus capacidades gerenciales. Así tenemos que el grupo Romero se dedi-

có a fortalecer primero el núcleo de sus negocios para lanzarse en los últimos años a un agresivo proceso de internacionalización. Los cambios de la política económica coincidieron con el paso en la dirección de los negocios de la tercera a la cuarta generación este proceso que culminó en 2001 se llevó de forma planificada y sin contratiempos.

La estrategia inicial de la familia Romero frente a los cambios de las políticas económicas fue la de fusionar las empresas que poseía en el rubro de procesamiento de alimentos y adquirir las compañías de la competencia que se debilitaron por no poder adaptarse a los cambios. De esta forma absorbieron parte de los negocios de la familia Nicolini y compraron la empresa La Fabril. Para 1997 constituyeron una nueva empresa llamada Alicorp S. A. que tenía como base Calixto Romero y Cía. y Cía. Industrial Perú Pacífico y las compañías recién adquiridas. En los años siguientes Alicorp se fue consolidando, mientras que la familia se diversificaba hacia otros negocios, como el de la producción de biocombustibles, y la adquisición de las estaciones de servicio de REPSOL que pasaron a formar la empresa PRIMAX (Revista Poder, 2012).

Una de las estrategias más interesantes del grupo Romero fue introducir en las estaciones de servicio Primax tiendas de conveniencia incursionando así en el negocio del *retail*. Rápidamente, estas tiendas de conveniencia, denominadas *Listo!*, se convirtieron en una parte importante del negocio de las estaciones de servicio. El grupo Romero repitió exitosamente el esquema en Ecuador cuando adquirió también una cadena de estaciones de servicio. Las tiendas *Listo!* han llegado a convertirse en la segunda unidad de negocios de la cadena Primax.

Por su parte, la empresa Alicorp emprendió una campaña más agresiva de internacionalización; en 2008, compró en la

compañía The Value Brand Company (TVB) que era la tercera firma más importante en la producción de productos para el hogar y de cuidado personal en Argentina después de Procter & Gamble y Unilever. Con base a esta compañía se estableció Alicorp Argentina que siguió creciendo en los próximos años con las adquisiciones de Sanford (que le dio acceso al mercado de galletas a través de Okebon) y de Italo Manera y Pasta Especiales. La constitución de Alicorp Argentina significó la diversificación de la empresa peruana hacia otros rubros y el control de una cadena de distribución que abarca 25 países. Este año Alicorp Perú compró la firma Productos Personales S. A. (PROPESA) y Eskimo ambas con buenas cadenas de distribución y a partir de ellas ha constituido Alicorp Colombia y Alicorp Ecuador, respectivamente (Revista Poder, 2012).

Pero lo más sobresaliente de este periodo es la consolidación de nuevos grupos familiares como los Rodríguez del grupo Gloria S. A., los Añaños de Aje Group y los Belmont del Belcorp y Yanbal. A ellos se suma Rodríguez Pastor del grupo Interbank. Estos últimos a partir del capital financiero se han expandido exitosamente a los sectores de *retail*, supermercados, cadenas de cines, comida rápida, farmacias, hoteles y educación básica y superior.

Pero las dos familias empresarias más interesantes de este periodo son los Rodríguez Rodríguez y los Añaños Jerí porque provienen de un sector medio del sur del país y acumularon el capital que les permitió hacer fortuna en el peor momento político y económico del país, la segunda mitad de la década de 1980. Además, sus empresas han experimentado un rápido proceso de internacionalización. Estas familias representan el caso opuesto a los Nicolini o Wiese que perdieron el núcleo de sus negocios durante el proceso de apertura de mercados.

Los Rodríguez Rodríguez son los líderes del grupo Gloria, un *holding* que incluye a industrias lácteas, cementeras, papeleras y plantaciones de azúcar destinadas a la producción de biocombustibles. Los negocios de la familia empiezan con el padre José Rodríguez Banda, que poseía un pequeño negocio de transporte de carga que su hijo mayor transforma en una empresa para el transporte de materiales para las minas de Arequipa, la empresa José Rodríguez Banda S. A. C. (JORSA) aún existe y actúa como *holding* de las empresas de la familia dedicadas a la producción de lácteos.

Una de los elementos que caracteriza al grupo Gloria es que durante la década de 1990 y la siguiente siguió un proceso de diversificación muy similar a la de un grupo económico clásico. Es decir, en ocasiones invierten en negocios que se vinculan con la empresa de lácteos, en otras lo hacen para provechar la oportunidad que se presenta. Por ejemplo, durante el proceso de privatizaciones decidieron comprar Cementos Yura y Cementos Sur. Sin embargo, hay cuatro rubros que concentran la mayoría de las inversiones: lácteos, papeleras, azúcar y cementeras. Cada uno de estos rubros está organizado en torno a un *holding*.

La expansión en el rubro de lácteos y productos de uso diario se inició muy temprano con la adquisición de la Sociedad Ganadera Luis Martín, que les permitió ingresar a la producción de alimentos procesados listo para el consumo y yogures. Solo dos años después inician la compra de las plantas de Pil Andina en Bolivia. Luego, a inicios de este siglo, inician una política agresiva de expansión en la región con las compras de Suiza Dairy Co. (Puerto Rico), Compañía Regional de Lácteos Argentina S. A. (Argentina), Algarra S. A. (Colombia), Lechera Andina S. A. (Ecuador) y Ecolat S. A. (Uruguay). La expansión

en cementos, como ya comentamos líneas arriba, obedeció más a la oportunidad que crearon las privatizaciones que a un plan estratégico. Las compras de las papeleras y de fábricas de cartones y cajas sí corresponde a un proyecto por ganar independencia en la cadena de producción y de mejorar los empaques para sus productos (Revista Poder, 2012). Las inversiones en azúcar fueron producto de la busca constante de diversificación y en la oportunidad que la producción de biocombustibles puede representar a futuro.

El caso de la familia Añaños guarda algunas similitudes con el caso anterior. Los Añaños no tenían vínculos con los Gobiernos, empresas multinacionales, ni con el capital financiero, sin embargo, lograron crear dos empresas que hoy compiten en el mercado local e internacional con grandes empresas multinacionales. Las dos empresas en las que están envueltos los miembros de la familia son: a) Industrias San Miguel fundada por las parejas de esposos Eduardo Añaños-Mirtha Jerí, y Jorge Añaños-Tania Alcázar; y b) Aje Group formada por los el resto de hermanos Añaños Jerí.

Al igual que en el caso de los Rodríguez Rodríguez, el proceso de surgimiento y de acumulación del capital de la familia Añaños ocurre no solo en el peor momento de la economía peruana, pero en el centro geográfico del conflicto armado que azotó al Perú en las décadas de 1980 y 1990. Industrias San Miguel se constituye en Huamanga, Ayacucho, en 1988, gracias a la sociedad de los matrimonios Añaños Jerí y Añaños Alcázar. La primera marca Kola Real se vendía en cinco sabores en toda la región de Ayacucho en botellas de cerveza recicladas. La guerra interna hizo que las embotelladoras con sedes en Lima limitaran su distribución en la sierra sur y central del país por lo que había una alta demanda para el comercio de bebidas

a un bajo costo. Esto hizo que el negocio de Industrias San Miguel creciera en 1991 hacia Andahuaylas (Apurímac) para abastecer a la región del Cusco. Es en este momento que Jorge Añaños llega a un acuerdo con sus hermanos para que estos puedan establecer una planta en Huancayo en la sierra central. Esta fábrica marca el inicio de Aje Group que podían comercializar los mismos productos que Industrias San Miguel. Las dos compañías tenían la misma estrategia de mantenerse como empresas de bajos costos, pero los mercados que eligen para expandirse marcaron las diferencias en sus trayectorias.

El mercado de la sierra sur era más grande, pero también se necesitaba de mayor capital de trabajo para mantenerse competitivo y el siguiente paso luego de establecerse en el sur solía ser poner una planta en Lima, como lo hicieron los Rodríguez con leche Gloria. Efectivamente, en 1993 Industrias San Miguel abrió una planta en Huara al norte de la capital con el fin de competir en el mayor mercado peruano. Aje Group siguió una estrategia distinta, ellos no se preocuparon por aumentar su participación en el mercado peruano, sino en consolidar sus operaciones. Por lo que buscaron repetir la experiencia de Ayacucho y Huancayo en un mercado más pequeño, pero también mucho más barato en términos de capital de trabajo y costos de transacción. Fue así que decidieron abrir la segunda planta en la pequeña ciudad de Bagua en la Amazonía norte peruana. Por su ubicación geográfica, Bagua ofrecía varias ventajas. La primera era que toda la región amazónica en los noventa estaba exonerada del impuesto a la renta y del impuesto general a las ventas. La segunda es que desde Bagua se podía llegar a la sierra y costa norte peruana estableciendo un pequeño mercado regional. Cosa que efectivamente hicie-

ron con el establecimiento de la planta de Aje Group en Sullana (Rivera, 2011).

Hacia finales de la década de los noventa, los hermanos Añaños de Aje Group decidieron que para mantener su crecimiento a largo plazo no valía la pena competir por conseguir una mayor participación en el mercado peruano y deciden llevar su esquema de producción y comercialización a Venezuela. Su estrategia de internacionalización consistía en poner plantas propias y no competir por grandes participaciones en el mercado, sino que una vez que se haya consolidado el negocio entrar a otro país. Pero el paso más importante para la compañía fue la entrada en México, pues lograr obtener el 7% del mercado mexicano le daba más utilidades que todos sus negocios en Perú (Rivera, 2011).

Una vez alcanzada las metas en México, los hermanos Añaños se plantearon un reto mayor entrar con el mismo esquema al mercado asiático. Pero como esto ya implicaba un crecimiento mayor de la compañía no podían hacerlo ellos mismo, por lo que por primera vez contrataron a un gerente de fuera de la familia nuclear para que se encargara de las operaciones. La primera prueba se hizo en Tailandia y el éxito conseguido los animó a establecer una planta en Vietnam e Indonesia, y recientemente han abierto otra en la India. Las inversiones asiáticas han llevado a Aje Group a establecer una sede comercial en España para poder establecer un «puente» gerencial entre América y Asia. Además, la expansión ha traído consigo una mayor contratación de altos funcionarios no ligados a la familia, aunque esta sigue bajo el control de la propiedad y la administración. Al igual que en el caso del grupo Gloria, Aje no ha hecho ampliaciones de capital con fondos externos para evitar la entrada de socios ajenos a la familia, por la misma ra-

zón tampoco cotizan en bolsa. Lo más novedoso al respecto ha sido una emisión de bonos corporativos en 2012 (Rivera, 2011).

Por su parte, Industria San Miguel continuó con su estrategia de asegurar su participación en el mercado interno peruano con éxito y en los últimos años ha iniciado un proceso de internacionalización con la construcción de una planta en República Dominicana y otra muy importante en Salvador de Bahía, Brasil.

Los casos descritos brevemente en este capítulo nos permiten señalar que, luego de un periodo difícil de adaptación a las reformas de mercado, los grupos familiares peruanos comienzan un nuevo proceso de diversificación y de internacionalización, siendo esta última la mayor diferencia con los dos periodos anteriores. La tendencia que sí se mantiene es que las grandes familias empresarias tienen mayor participación en los sectores ligados a la extracción de recursos naturales (minería y pesca), producción de caña de azúcar, finanzas, cementos e industrias de bebidas y alimentos.

Los grupos, cuya fortuna se originó en el periodo anterior, tienden a mantener una estrecha relación con el capital financiero como medio para fortalecer sus inversiones. Por el contrario, los nuevos grupos como los Belmont, Añaños y Rodríguez Rodríguez tienden a no interesarse demasiado por las inversiones en el capital financiero, inclusive, solo el último grupo es propietario de empresas que cotizan en la bolsa de valores. Asimismo, estas familias son reacias a realizar ampliaciones de capital que involucren la entrada de socios ajenos al clan por lo que prefieren la emisión de bonos corporativos en caso que deban obtener un mayor acceso a capitales.

La internacionalización de las empresas y el crecimiento de sus operaciones han llevado a las familias peruanas a la

constitución de *holdings* para poder mantener el control familiar tanto de la propiedad como de la administración. Lo que de ninguna manera se contradice con una creciente contratación de gerentes profesionales sin vínculos familiares con los dueños de la compañía. Precisamente, la estructura de *holdings* es la que permite combinar la administración familiar con la «revolución gerencial» (Monsalve Zanatti, 2015).



## A modo de reflexión

En nuestro recorrido por los dos siglos de historia de la república hemos visto cómo el empresariado —compuesto por las grandes familias empresarias, las empresas estatales y las empresas multinacionales— se fue adaptando a la evolución de los marcos institucionales. Una de las características de la economía peruana en el largo plazo, como bien lo apuntaba Bruno Seminario, es su gran capacidad para crecer a partir de una explotación diversificada de recursos naturales, pero también lo es su poca capacidad para recuperarse de las crisis ocasionadas por problemas externos e internos. Es decir, cada crisis nos hace retroceder todo lo avanzado en los momentos de crecimiento económico. Una de las causas de esta situación es, precisamente, la debilidad institucional del Estado, que hemos tratado de mostrar en este texto.

Desde el punto de vista del empresariado, esta debilidad institucional del Estado crea una situación de riesgo político y económico constante a la cual debe adaptarse la gerencia de los negocios. Sin embargo, a lo largo de la historia republicana la reacción del empresariado frente a esta situación no ha sido homogénea. Hemos tenido casos de empresarios que han tomado ventaja de esta debilidad para obtener beneficios del Estado y utilizarlos como una barrera contra la competencia,

otros que han diversificado en demasía sus inversiones tratando de evitar los riesgos políticos y económicos —es decir, invertían en manufacturas, minería, agricultura buscando balancear las pérdidas y ganancias de algunos de los sectores— y también hemos visto casos de empresarios que tomaron riesgos y modernizaron sus negocios. Sin embargo, la evolución de la economía a lo largo de doscientos años de vida republicana ha favorecido en el largo plazo a la constitución de grupos económicos diversificados con predominio de una familia, en lugar de la formación de grandes corporaciones con un accionariado diversificado. La otra característica común al empresariado en el largo plazo es la concentración de sus actividades financieras y de gestión en la ciudad de Lima, lo que produce un desarrollo regional muy desigual.

Dos de los nudos o problemas más importantes que ha enfrentado el empresariado local son el débil desarrollo del sistema financiero y la imposibilidad de contar con un mercado formal de mano de obra. El primero representó un obstáculo importante para la expansión de los negocios y en parte fue la causa del desplazamiento de los empresarios locales por empresas multinacionales en las actividades que requerían inversiones de mediano y largo plazo. En cuanto a la mano de obra, se pasó de la escasez en general a una carestía de trabajadores calificados. Ambas deficiencias ponen a los empresarios locales en una situación precaria. Tal vez por ello, hemos visto a lo largo de esta revisión general cómo los actores cambian constantemente, pero la estructura y las tendencias en el sistema empresarial peruano se mantienen.



## Bibliografía

- ANAYA, E. (1990). *Los grupos de poder económico: un análisis de la oligarquía financiera*. Lima: Horizonte.
- AMÉRICA ECONOMÍA (2021). *Este es el ranking de las 500 mayores empresas de Perú 2021* <https://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/este-es-el-ranking-de-las-500-mayores-empresas-de-peru-2021> visto 12-agosto-2021
- ALCORTA, L. (1990). *El nuevo capital financiero: grupos financieros y ganancias sistemáticas en el Perú*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.
- ARMAS ASÍN, F. (2018). *Una historia del Turismo en el Perú. El Estado, los visitantes y los empresarios (1800-2000)*, (vol. I). Lima: Universidad San Martín de Porres.
- BOLOÑA, Carlos (1994). *Políticas arancelarias en el Perú, 1880-1980*. Lima: Instituto de Economía de Libre Mercado.
- BONILLA, Heraclio (1974). *Guano y burguesía en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- CAMPODÓNICO, H., CASTILLO, M., y QUISPE, A. (1994). *De poder a poder: grupos de poder, gremios empresariales y política macroeconómica*. Lima: DESCO.
- CAREY, M. (2010). *In the Shadow of Melting Glaciers. Climate Change and Andean Society*. Oxford, New York: Oxford University Press.

- CHUMPITAZI, R., y G. RODRÍGUEZ (2010). *Corporación Lindley, Inka Kola. El dulce sabor de la peruanidad*. Lima: Empresa Editora El Comercio S. A.
- CONTRERAS CARRANZA, Carlos (1997). «Los ingresos fiscales en el Perú desde el final de la guerra con Chile hasta el presente». En *Economía XXXIX*. Lima: Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- CONTRERAS CARRANZA, Carlos (2004). *El aprendizaje del capitalismo. Estudios de historia económica y social del Perú Republicano*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- CONTRERAS CARRANZA, Carlos (2012). *La economía pública en el Perú después del guano y del salitre. Crisis fiscal y élites económicas durante su primer siglo independiente*. Lima: Banco Central de Reserva e Instituto de Estudios Peruanos.
- CONTRERAS CARRANZA, Carlos (2021). *Historia Económica del Perú, desde la conquista española hasta el presente*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- CONTRERAS, Carlos y Ali DÍAZ GÁLVEZ (2008). «Los intentos de reflotamiento de la mina de azogue de Huancavelica en el siglo XIX». En *América Latina en la Historia Económica*, N.º 29. México: Instituto Mora.
- COTLER, Julio (1978). *Clases, Estado y nación en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- DÁVALOS Y LISSÓN, P. (1919-1926). *La primera centuria. Causas geográficas, políticas y económicas que han detenido el progreso material y moral del Perú en su primera centuria*. 4 vols. Lima: Librería e Imprenta Gil.
- DURAND, F. (2003). *Riqueza económica y pobreza política: Reflexiones sobre las élites del poder en un país inestable*.

- Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- DURAND, F. (2004). *El poder incierto. Trayectoria política y económica del empresariado peruano*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- DURAND, F. (2007) *El Perú fracturado. Formalidad, informalidad y economía delictiva*. Lima: Fondo Editorial del Congreso.
- DURAND, F. (2017). *Los doce apóstoles de la economía peruana. Una mirada social a los grupos de poder limeños y provincianos*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- GONZALES DE OLARTE, Efraín (1998). *El neoliberalismo a la peruana: economía política del ajuste estructural, 1990-1997*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (2017). *Estimación y análisis de la mortalidad según diversas fuentes*. Lima: INEI.
- LOBO COLLANTES, F. (2019). "Desarrollo Inicial del Banco Industrial del Perú, 1937-1956". En *H-Industri@. Revista de Historia Industrial, Servicios y Empresas en América Latina*, 24, pp. 25-45. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires:
- MANNARELLI, María Emma y Betty RIVERA CARO (2011). «Una aproximación a la salud infantil en el Perú: las mujeres en el cuidado de la infancia (1900-1930)». En *Investigaciones Sociales*, 15(2), pp. 445-455. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- MANRIQUE, Nelson (1987). *Mercado interno y región. La sierra central, 1820-1930*. Lima: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO).

- MARTÍNEZ ALIER, Joan (1973). *Los huacchilleros del Perú. Dos estudios de formaciones sociales agrarias*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos y Ruedo Ibérico.
- MATHEW, W. M. (2009). *La firma inglesa Gibbs y el monopolio del guano en el Perú*. Lima: Banco Central de Reserva del Perú e Instituto de Estudios Peruanos.
- MILLER, R. Y GREENHILL, Robert G. (2011). "El gobierno peruano y el comercio del salitre, 1873-1879". En Miller, R., *Empresas británicas, economía y política en el Perú, 1850-1934*, pp. 33-67. Lima: Banco Central de Reserva del Perú/Instituto de Estudios Peruanos.
- MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES (2020). *Red vial existente del sistema nacional de carreteras, según superficie de rodadura, 1990-2019*. Lima: MTC, publicación digital, 2020.
- MONSALVE ZANATTI, M. (2011). Industria y mercado interno, 1821-1930. En C. Contreras (ed.), *Compendio de historia económica del Perú, tomo IV: Economía de la primera centuria independiente* (pp. 239-303). Lima: Banco Central de Reserva del Perú e Instituto de Estudios Peruanos.
- MONSALVE ZANATTI, M. (2015). «Evolución de la gran empresa familiar peruana 1890-2012». En P. Fernández Pérez y A. Lluch (eds.), *Familias empresarias y grandes empresas familiares en América Latina. Una visión de largo plazo* (pp. 381-408). Bilbao: Fundación BBVA.
- MONSALVE ZANATTI, M. (2018) «History of Retailing in Latin America. From the Corner Store to the Supermarket». En Stobart, J. y Heward, V (editores) *The Routledge Companion to The History of Retailing*. Routledge
- MONSALVE ZANATTI, M. (2019). «Desarrollo de la empresa y la industria en la región sur entre 1890 y 1930». En M. Mon-

- salve Zanatti (ed.). *Historia económica del sur peruano. Lanás, minas y aguardiente en el espacio regional*. Lima: Banco Central de Reserva e Instituto de Estudios Peruanos, pp. 413-445.
- MONSALVE ZANATTI, M. (2021). «Historia empresarial del Perú: de los galeones a las multilatinas». En A. Lluch, M. Monsalve Zanatti y M. Bucheli (eds.), *Historia empresarial en América Latina: temas, debates y problemas*. Bogotá-Lima: Universidad de los Andes y Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico.
- NORTH, Douglass (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- PALMA, Patricia (2022). "The Chinese in Peru". En *Oxford Research Encyclopedia of Latin American History*. Oxford: Oxford University Press.
- PARODI, Carlos (2000). *Perú 1960-2000. Políticas sociales y económicas en entornos cambiantes*. Lima: Universidad del Pacífico.
- PAZ SOLDÁN, Mariano (1862). *Geografía económica del Perú; obra póstuma de D. Mateo Paz Soldán, corregida y aumentada por su hermano Mariano Paz Soldán*. París: Librería de Fermín Diderot, 1862.
- PERÚ REPORTING (2010). *Peru Top*. Lima: Perú Reporting.
- PLANAS, Pedro (1998). *La descentralización en el Perú republicano, 1821-1998*. Lima: Municipalidad Metropolitana del Perú.
- PORTOCARRERO, Felipe, Arlette BELTRÁN y María Elena ROMERO (1992). *Compendio Estadístico del Perú, 1900-1990*. Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico.

- PORTOCARRERO SUÁREZ, F. (1995). *El imperio Prado: 1890-1970*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- PORTOCARRERO SUÁREZ, Felipe (2013) *Grandes Fortunas en el Perú: 1916-1960. Riqueza y filantropía en la élite económica*. Lima: Universidad del Pacífico.
- QUIROZ, A. W. (1989). *Banqueros en conflicto. Estructura financiera y economía peruana, 1884-1930*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico.
- QUIROZ, ALFONSO W. (2013) *Historia de la corrupción en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos/Instituto de Defensa Legal.
- REVISTA PODER (2012). *Cinco historias emprendedoras*. Lima: Poder Enterprise.
- RIVERA, David (2011). «El sueño de los Añños». *Poder*, 25, 22-32.
- RODRÍGUEZ, José M. (1895). *Estudios económico-financieros y ojeada sobre la hacienda pública del Perú y la necesidad de su reforma*. Lima.
- ROJAS, Rolando (2019). *La revolución de los arrendires. Una historia personal de la reforma agraria*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- ROMERO, Emilio (2006 [1949]). *Historia económica del Perú*. Lima: UAP y Fondo Editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- SALINAS SÁNCHEZ, A. (2007) *Estudio socio-histórico del Epistolario de Meiggs (1866-1885)* Lima: Seminario de Historia Rural Andina/Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- SEMINARIO, B. (2015). *El desarrollo de la economía peruana en la era moderna. Precios, población, demanda y producción desde 1700*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico.

- SEMINARIO, B. y Nikolai ALVA (2012). «El PIB, tres siglos pasados y media centuria venidera». En Bruno Seminario, Cynthia Sanborn y Nikolai Alva (eds.), *Cuando despertemos en el 2062. Visiones del Perú en 50 años*. Lima: Universidad del Pacífico.
- SOTO, Hernando de, Enrique GUERSI y Mario GUIBELLINI (1986). *El otro sendero. La revolucion informal en el Perú*. Lima: El Barranco.
- TORRES CUZCANO, Víctor (2013). *Grupos económicos y bonanza minera en el Perú. El caso de cinco grupos mineros nacionales*. Lima: Cooperación Acción Solidaria para el Desarrollo.
- THORP, Rosemary y Geoffrey BERTRAM (2013). *Perú, 1890-1977. Crecimiento y políticas en una economía abierta*. Lima: Universidad del Pacífico.
- TRISTÁN, Flora (1971 [1838]). *Peregrinaciones de una paria*. Traducción de Emilia Romero. Lima: Moncloa Campodónico Editores Asociados.
- UGARTE, César Antonio (1980 [1926]). *Bosquejo de la historia económica del Perú*. Lima: Banco Central de Reserva del Perú.
- VÁSQUEZ, E. (2000a). *Estrategias del poder: grupos económicos en el Perú*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- VÁSQUEZ, E. (2000b). «Estrategias competitivas de grupos económicos en el Perú en un contexto de apertura de mercado y reformas estructurales: 1990-1995». En Enrique Vásquez y D. Sulmont, *Modernización empresarial en el Perú*, pp. 15-58. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- WONG, D., HERNANDEZ, H., y CARRASCO, J. (2019). «Gringo Entrepreneurship in Latin America. The Thorndikes of Peru,

- 1901-1938». En *Journal of Evolutionary Studies in Business*, 4(1), pp. 180-207. Barcelona: Universitat de Barcelona/RCUB.
- WONG, D. y H. HERNÁNDEZ (2021). «Luis Banchemo Rossi (1955-1972). The best entrepreneur in Peru's fishmeal industry: market governance, social capital, and embeddedness». *Journal of Evolutionary Studies in Business*, 6(22), 151-179. Recuperado de <https://doi.org/10.1344/jesb2021.2.j095>
- YEPES DEL CASTILLO, Ernesto (1972). *Perú, 1820-1920. Un siglo de desarrollo capitalista en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos y Moncloa Campodónico.
- ZEGARRA, Luis Felipe (2016). "Political instability and non-price loan terms in Lima, Peru: evidence from notarized contracts". En *European Review of Economic History*, 20 (4), pp. 478-525. Oxford: Oxford University Press.



SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE  
**TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA**  
PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA  
CORREO E.: [tareagrafica@tareagrafica.com](mailto:tareagrafica@tareagrafica.com)  
PÁGINA WEB: [www.tareagrafica.com](http://www.tareagrafica.com)  
TELÉFS.: 424-8104 / 424-3411  
DICIEMBRE 2022  
LIMA - PERÚ



¿Por qué la economía peruana no levantó vuelo después de la independencia como lo hizo la de Estados Unidos u otras naciones que alcanzaron la libertad? ¿Por qué en el plano de la producción y el comercio hemos ido a lo largo de la historia de la república de tumbo en tumbo, sumergiéndonos periódicamente en hondas y prolongadas crisis en las que se ha perdido todo lo avanzado previamente? En este libro, dos historiadores de la economía tratan de responder a estas preguntas, para lo cual exploran el marco institucional en que se ha movido el proceso económico de nuestro país y las acciones de las élites empresariales. Este marco institucional está compuesto de leyes, la manera como las autoridades las aplican y los usos, costumbres e ideas de la población respecto de la propiedad, los contratos y el reparto de la riqueza.



BICENTENARIO  
DEL PERÚ  
2021 - 2024