

## Finanzas en el Perú: 1895-1914

Alejandro Reyes Flores

### RESUMEN

*Teniendo como objeto de análisis y reflexión los presupuestos nacionales y la deuda externa, se explica, en base a antecedentes históricos y algunos intelectuales sanmarquinos contemporáneos, la política, economía y sociedad peruanas durante la primera mitad del período de la República Aristocrática (1895-1914).*

#### I. DEMOGRAFÍA

Al inicio de su vida independiente (1822), la población del Perú, puede estimarse en 1 250 000 habitantes, y de manera aproximada, porque las estadísticas son deficientes, estimándose el componente indígena en un 60%; mestizos en 24%, blancos en 16% y negros esclavos y libertos en toda su variedad racial en 10%. Nuestras investigaciones nos llevan a estimar que un 85% de la población peruana vivía en el campo y 15%, en ciudades y pueblos, siendo su distribución racial muy disímil, pues en algunas regiones, como por ejemplo los Andes centro-sur (desde Huancavelica a Puno), la población indígena llegaba de un 65% a 90% y aún el 95% en algunas localidades; mientras los negros que eran una minoría a nivel nacional van a conformar una abrumadora mayoría en algunos valles de la costa central como Cañete (80%), Lima (40%) y Chincha e Ica con 50% aproximadamente. En los primeros 20 años de vida independiente debido a las pugnas entre los caudillos militares y las guerras internacionales (Gran Colombia y Chile), se observa un desplazamiento de la población de las ciudades al campo. Lima por ejemplo, que había tenido unos 60 mil habitantes en 1821, disminuyó a 50 mil en 1840, Cusco en similar período pasó de 35 mil a 20 mil habitantes. Sin embargo, a partir de 1845-50, debido al boom del guano y salitre, Lima comienza a recuperar su población, llegando, de acuerdo al censo de 1876, a tener alrededor de 100 mil habitantes de una población total 2 669 945. Lima había evidenciado un crecimiento poblacional de un 100% en 55 años de vida independiente.

Hay que tener cuidado con las cifras y porcentajes que se han proporcionado, ya que la recolección de información cuantitativa fue deficiente llegando un autor a escribir lo siguiente: «Todas las cifras sobre la composición demográfica del Perú republicano –hasta 1876– están equivocadas; tal es el único punto en el cual todos los

historiadores pueden coincidir.» (P. Gootenberg: 5). Nunca más se realizó un censo con las características de 1876 y lo que se tuvo sobre población, hasta 1940, fecha de un nuevo censo, sólo fueron censos de alguna parte del Perú.

Conocer cuánta población tiene un territorio es básico para delinear una política de desarrollo y crecimiento de una nación. Realizar censos periódicos significa no sólo saber cuántos somos, sino que ello significa orden, claridad, diagnosticar realísticamente sobre problemas económicos sociales. Lamentablemente, el sector social que tuvo la responsabilidad de dirigir los destinos del Perú desde fines del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, muy poco le interesó promover la ejecución de censos poblacionales nacionales. Los números, los porcentajes, en especial la estadística, fueron un lenguaje que comenzó a suscitar el interés de funcionarios como Manuel Atanasio Fuentes, los ingenieros José Balta, José J. Bravo, Carlos P. Jiménez y otros (Alberto Salomón, 1918: 378) o intelectuales como el catedrático sanmarquino Hildebrando Fuentes quien afirma: «Sin la Estadística no se concibe una ciencia Económica acertada, una ciencia Financiera benéfica, una ciencia Política segura en sus resultados». (Hildebrando Fuentes, 1898: 29-33). En un marco de acelerado crecimiento económico que se inicia a fines del siglo XIX en los sectores textil, agro-exportador y minero (Thorp-Bertram: 45-51), con relaciones capitalistas en algunas ciudades del Perú (Lima, Callao, Arequipa, Cusco, Trujillo, etc.) y el campo, las estadísticas se introducían con alguna dificultad, pues la clase política dominante no sólo representaba los intereses de este sector nacional y extranjero modernizante, sino también a un vasto sector de terratenientes que basaban su poder económico-social y político en relaciones predominantes feudales, más aún, ambos sectores adoptaron una postura aristocrática falsa desde el punto pues la mayoría de familias que detentaron el poder en el Perú entre 1895 y 1930 no podían exhibir ancestros nobles provenientes del período colonial.

Esta larga reflexión es lo que puede haber llevado al Dr. Tudela y Varela a exponer en su Discurso de Apertura de 1908, que las «investigaciones estadísticas» en el Perú eran: «bien imperfectas»<sup>1</sup> y que nos hace dudar sobre la veracidad de alguno de sus resultados. Pongamos un ejemplo. En 1872 la Facultad de Medicina de Lima como parte del claustro de San Marcos emitió un documento oficial de médicos, farmacéuticos, dentistas, feblotómicos y obstetrices con «título legal para ejercer la profesión en el Perú», entre los que podemos mencionar a José Lino Alarco, Celso Bambarén, Martín y Pedro Dulanto, E. Middendorff, Manuel Odriozola, Melitón Porras, Francisco Rosas, José Casimiro Ulloa (médicos); Juan B. Copello,

1 Tudela y Valera: «El problema de la población en el Perú». Discurso de apertura del año universitario de 1908. *Revista Universitaria* (UNMSM). Año III Vol. I. Junio 1908. Num 20, p. 212. Es interesante agregar que Tudela y Valera analiza la población del Perú en relación con la inmigración, el campesino «serrano», los bajos salarios, concentración de la tierra y el método comparativo con Argentina, Estados Unidos y Brasil. Se podrá discrepar de algunas ideas de Tudela y Valera, pero de todas formas, es una prueba más de que a principios del siglo XX, San Marcos era la vanguardia de la intelectualidad nacional.

Gío Batta, G., Ignacio y Próspero Gree, Juan y Félix Remy, José Seckel, Pablo Teillard (farmacéuticos); Francisco Ducournau, Assa Freemann, Carlos Genilet, Walterio Newman, A.G. Pissot, Toone Smith (dentistas); Fermín Hernández, Antonio Ibarra, Francisco Mary, Faustino Minuchi, Manuel Reyes (flebotómicos) y Manuela Bermuy, Manuela Blacini, Martina Chenet, Mercedes Fache, María Huamán, Alvina Maúrtua, Emilia Prefumo, Emilia Sagastume (obstetrices). Cabe destacar que los varones monopolizan las cuatro primeras profesiones y las mujeres la de obstetrices. Pero aquí además de lo anterior nos interesa el número, pues mientras que la Facultad de Medicina contabiliza 536 profesionales en 1872, el censo de 1876 registra un número menor: 288. ¿Cómo explicar esta gran diferencia en apenas cuatro años? ¿Acaso en el censo de 1876 se obvió algunas profesiones médicas de 1872? Alguna razón tiene que haber, pero que aún no le encontramos explicación. De todas formas, he aquí el cuadro siguiente:

PERÚ: PROFESIONES MÉDICAS

	1872 <sup>a</sup>	1876*	1908*
Médicos	281		
Farmacéuticos	123		
Dentistas	12		
Flebotómicos	18		
Obstetrices	102		
Total	536	288	517

FUENTE: <sup>a</sup>AHSM. Matrícula Medicina Tomo 15.

\*Fanny Muñoz. Anexo 1, pág. 275.

Las incongruencias numéricas se debieron, en gran medida, a que no hubo una política estatal en este período para realizar censos poblacionales y que se va a reflejar en un buen número de municipios y parroquias que carecieron de libros de matrimonios entre 1890 y 1914. En estas condiciones de falta de información estadística poblacional, ¿cómo saber entonces cuánto fue, por ejemplo, la población del Perú durante la administración de Piérola (1895-1899)? Sólo existen estimados que la población llegaba a 4 500 000 habitantes e incluso a 5 millones. ¿Son creíbles estas cifras poblacionales? ¿Es posible que haya crecido el Perú entre 1876 y 1896 (20 años), a un promedio de 97 002 habitantes?

Si bien es cierto que no existen para estas décadas (1876-1896) censos que nos permitan acercarnos a la realidad poblacional del Perú, sí hay, con las reservas del caso, información sobre la tasa de natalidad y mortalidad del Perú y que nos pueden permitir conocer, deductivamente, la población del Perú en el último tercio del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX:

PERÚ: NATALIDAD-MORTALIDAD

	1877	1912
Natalidad	125 783	128 748
Mortalidad	50 000	55 662
Crecimiento	75 783	73 086

FUENTE: *El Peruano* 17 y 18 de septiembre de 1913.

Estas cifras nos pueden indicar que la población del Perú, en el tránsito del siglo XIX al XX, habría crecido, anualmente, a un promedio de 74 mil habitantes, lo que nos llevaría a afirmar que en 1896, la población llegaría a los 4 100 000, y de ninguna manera a los 4,5 millones y mucho menos a 5 millones. Incluso sobre la cifra de 4,1 millones habría que formular algunas reservas, pues no se han considerado algunas causas que tienen que haber influido en la baja poblacional, como la guerra con Chile, las revoluciones, epidemias, etc. Y todo ello ha sucedido y tiene que haber influido en un incremento de la mortalidad, por lo que, en 1912, lo más cercano a la población del Perú es de 5 millones de habitantes en un período signado por el expansionismo de nuestra economía que no obstante los lacrimosos reclamos de los centros más dinámicos de nuestra economía por la falta de trabajadores, no influyó esta baja de oferta laboral para incrementar los salarios por parte de la clase propietaria, que hubiera posibilitado una mayor migración del campesinado serrano a la costa e, incluso, un incentivo para la venida de trabajadores de Europa con la oferta de salarios más elevados. El Estado burocratizado y altamente politizado en este período, no hizo uso de la herramienta de los presupuestos para promover el desarrollo nacional y se deslizó a un uso político de la riqueza del fisco.

## II. PRESUPUESTOS

Un manejo fiscal ordenado, austero, honrado, que se incremente en la medida que el Estado aumente sus ingresos, se reflejará en los presupuestos, verdadero termómetro para conocer la salud o enfermedad de una nación. Guillermo Billinghurst, empresario salitrero y presidente del Perú en 1913, fue sincero con estos principios y trató de poner orden en las finanzas del Perú, anunciando en su mensaje al Congreso de 1913 que: «Toda reforma en materia de gastos públicos debe consistir no sólo en la exactitud y la legalidad del gasto mismo sino también en el mantenimiento del equilibrio sincero y durable entre los ingresos y egresos»<sup>2</sup>. Estas ideas lógicas y sensatas no eran nada nuevo en el Perú, pues ya en 1894 el ministro de Hacienda de aquel entonces había escrito: «Dejarse de lo superfluo a lo esencialmente indispensable. Fuera del presupuesto de la República las instituciones inútiles, que no estén al alcance de nuestra pobreza; abajo los sueldos de favor; guerra a lo

2 *El Peruano*, 10 y 12 de enero de 1914.

ocioso e improductivo; pocos y competentes empleados, pero bien rentados; y fórmese así un Presupuesto, en cuyo ejercicio, el último día de cada mes, todos los que dependen del erario estén extricta (*sic*) y puntualmente pagados.» (H. Fuentes: 9) Estos «consejos» como siempre, cayeron en «saco roto» por nuestra crónica irresponsabilidad y por ello en 1913 Billinghurst y su entorno asesor habían llegado a la conclusión que un elemento distorsionador de nuestra economía en las últimas décadas había sido el incremento sostenido, y en algunos años desbocado, de los presupuestos en el tránsito del siglo XIX al XX, como puede apreciarse en el cuadro siguiente:

#### PERÚ: PRESUPUESTOS

AÑO	Lp.
1894	734 693
1896	1 115 211
1899	1 260 000
1903	1 461 286
1904	2 107 827
1906	2 506 386
1908	2 823 057
1912	3 493 626

FUENTE: *El Peruano*, 17 y 18 de septiembre de 1913.

Entre 1894 y 1906, el presupuesto nacional se incrementó en 338%, a una tasa anual de 26%. Es en estos años donde se ubica la gran explosión de gastos, ya que entre 1907 y 1912 apenas el incremento fue del 30%, significando un promedio de 6% anual. Resulta claro que la orgía presupuestaria se dio en la primera etapa, aunque hay que tener en cuenta que las cantidades habían variado sustancialmente, pues una sencilla comparación nos mostrará que el incremento del presupuesto de 1911 al 1912 fue de 660 558 Lp., que significó un 89% del presupuesto de 1894. Una mirada panorámica nos muestra que a excepción de la administración de López de Romaña (1899-1903), tanto Piérola (1895-1899), Pardo (1904-1908) y Leguía (1908-1912), incrementaron los gastos presupuestales de manera considerable. Sólo entre 1907 y 1912, en pleno auge de la República Aristocrática, se gastaron poco más de 17 millones de Lp., es decir, un promedio de 2,8 millones de Lp. que significó 360% más que el presupuesto de 1894. ¿Se justificó este desmanejo presupuestario? ¿El gasto presupuestal sirvió de base, de palanca para el inicio de un desarrollo y crecimiento sostenido del Perú? ¿Sirvió el presupuesto para una redistribución a nivel nacional? Ciertamente las exportaciones e importaciones se habían incrementado sustantivamente en este período, pero sin embargo los trabajadores y las clases medias vivían mal, no satisfacían sus necesidades primarias. De modo que procede formularse la pregunta: ¿dónde crecen más los gastos de nuestros presupuestos en este período?

Por regla general en este período, a excepción de López de Romaña —reiteramos—, cada presidente que ingresaba aumentaba sustantivamente sus gastos, para estabilizarlo al final de su mandato. Algo más, los presupuestos en este período no se liquidan en diciembre, sino se sigue gastando hasta marzo del año siguiente, incluso en algunas oportunidades hasta junio, dando posibilidad al gobierno y legisladores —que tenían iniciativa de gastos—, para que el presupuesto aumentara. La práctica cotidiana de la utilización de los presupuestos por parte del presidente y sus mayorías parlamentarias para retribuir a sus partidarios o allegados con cargos burocráticos y aumentos salariales selectivos, se convierte en algo «natural» en el juego político nacional. Los ministerios son lugares para solucionar el empleo de una minoría privilegiada y, no estaremos descaminados si escribimos que fue una vía para lograr un enriquecimiento indebido gracias a los cargos que se adquiría, no por la capacidad, sino por una pésima práctica de reciprocidad política, familiaridad o amiguismo.

La intensa politización que vive el Perú en el tránsito del siglo XIX al XX, que involucra a partidos sólidamente estructurados como el partido Civil o Demócrata, con otros más caudillescos: Partido Constitucional del mariscal Cáceres, o Liberal del terrateniente huanuqueño Augusto Durand, tienen por objetivo la toma del poder, encarnado en la presidencia de la república pero, atado evidentemente a la administración política y económica de la nación y cuyo sustento básico fueron los presupuestos. El partido político, una vez en el poder, tuvo que satisfacer las demandas ocupacionales de «sus militantes» vía su ingreso en los ministerios y los aumentos salariales de la burocracia que heredaban para ganar su apoyo. Ese elemento distorsionador puede —en parte—, explicar el incremento constante de los gastos de los ministerios, como se observa en el cuadro siguiente:

PERÚ: INCREMENTO PRESUPUESTOS 1907-1912

MINISTERIO	%
Hacienda	41,7
Rel. Exteriores	37,2
Guerra	37,0
Gobierno	24,0
Just. Culto, Educ.	15,5
Fomento	-6,3
Legislativo	-3,7

FUENTE: *El Peruano*, 17 y 18 de septiembre de 1913.

Si bien es cierto que Lima experimenta una interesante modernidad en este período, objetivado por la introducción de la electricidad, el tranvía, el automóvil, pavimentación de pistas, edificación de plazas públicas, paseos y monumentos, como lo describe un reciente trabajo culturalista: «A diferencia de esa Lima monótona y tediosa que nos presenta Flores Galindo a través de la visión de los oligarcas, la presente investigación

muestra que en esta época Lima experimentó un proceso de transformaciones donde las industrias, los servicios y los espacios públicos de diversión se incrementaron en forma creciente, y eran frecuentados por distintos sectores sociales». (F. Muñoz, 2001: 22). La «modernización» de Lima no justificaba el constante crecimiento de los presupuestos. Billinghamurst es tajante cuando en 1913 afirmaba: «Si bien es cierto que el costo de la vida y el precio de las cosas han aumentado visiblemente durante los diez últimos años, esa alza no ha podido dejarse sentir en forma tan exagerada que haya dado lugar al incremento de los gastos». A la sombra de los cuantiosos gastos presupuestales, la tensión social se expresó en movilizaciones y huelgas de los trabajadores que fue creciendo en este período, exigiendo aumento de salarios para afrontar el incesante costo de vida, disminución de la jornada de trabajo y baja de precios de los productos de primera necesidad. Por supuesto que el incremento presupuestal no explicaba toda la tensión social que comenzó a vivirse en Lima y provincias, sino que a ello coadyuvó la mentalidad de los clases propietarias, de mantener «el cholo barato», que hizo reflexionar a un intelectual sanmarquino así: «Y debe tenerse en cuenta que nuestros salarios no sólo son reducidos en cuanto al monto en numerario, sino que lo son, principalmente, en cuanto a su valor adquisitivo»<sup>3</sup>.

El aumento del costo de vida en el Perú en la primera década del siglo XX, también se explicaba en la medida que una buena cantidad de tierras cercanas a las ciudades (en especial Lima), fueron convertidas en cultivos de algodón y azúcar, productos de alta demanda y cotización en el mercado mundial, en desmedro de los cultivos de pan llevar destinados al consumo popular como certeramente lo hace saber Tudela y Varela: «Nada ha contribuido, sin duda, al encarecimiento de la vida entre nosotros, como la sustitución que se ha venido haciendo en los fundos de los valles inmediatos a nuestras ciudades, de aquellos cultivos, por otros destinados a producir artículos de exportación». Los grandes beneficiarios fueron los hacendados, base social del Partido Civil, hegemónico entre 1899 y 1913, pues de su sector salieron tres presidentes en el lapso de 12 años de los 18 de este período: López de Romaña, Leguía y Pardo.

Es evidente que los trabajadores del campo y la ciudad estuvieron al margen del auge económico del Perú y los incrementos presupuestales durante el período de la República Aristocrática, como bien lo denuncia el dirigente panadero M. C. Lévano: «La carestía de la vida se debe, entre otras cosas, a la mala administración municipal, al monopolio o acaparamiento de los artículos de consumo que hacen los llamados ABASTECEDORES (*sic*) y a la urbanización de terrenos de sembrío en los alrededores de Lima; como también al cambio que los hacendados y pequeños propietarios hacen de sus sementeras, prefiriendo el algodón por ser más lucrativo». (L. Tejada: 325). Resulta clara la contradicción que se verifica en la sociedad peruana en tiempos de auge económico, de exportaciones, de buenos precios, los que ganan son las clases propietarias y los que pierden las clases trabajadoras, como se observa entre 1900 y 1913.

3 Enrique Tudela y Valera, *Ibid.*, p. 207.

Al ritmo de este auge económico-exportador, los presupuestos nacionales no cumplieron el rol social de haber compensado la pobreza de la familia trabajadora de la ciudad y el campo; todo lo contrario, el gasto presupuestal se utilizó políticamente, como objetivamente lo expone Billinghurst en 1913: «Las causas de este malestar económico pertenecen, casi exclusivamente, al orden político, y, por lo tanto son susceptibles de desaparecer o extinguirse». Guillermo Billinghurst llegó a la presidencia en 1912 en «olor a multitudes», aunque también, coyunturalmente, por la fractura del Partido Civil, iniciando una política de ordenamiento económico dirigida a contener el incremento desmesurado presupuestal y, al hacerlo, se enfrentó a la clase política, en especial, al poderoso Partido Civil, lamentablemente para el porvenir del Perú, le costó la presidencia su intento de detener la euforia presupuestovívora:

PERÚ: PRESUPUESTO FIN PERÍODO PRESIDENCIAL [LIBRAS PERUANAS]

	Incrm		
Andrés A. Cáceres	1894	734 693	
Nicolás de Piérola	1899	1 260 467	81%
Eduardo López de Romaña	1903	1 461 286	16%
José Pardo y Barreda	1908	2 823 057	94%
Augusto B. Leguía	1912	3 493 626	23%

FUENTE: *El Peruano*, 17 y 18 de septiembre de 1913.

Guillermo Billinghurst, combatiente en la Guerra del Pacífico (1879-1883), que vio mermadas sus propiedades salitreras como consecuencia de la derrota; prominente miembro del ala radical del Partido Demócrata, vicepresidente del Perú entre 1895-1899, vetado por Piérola como candidato a la presidencia por el Partido Demócrata en 1899 para evitar un cisma, llegó a la presidencia del Perú entre 1912-1914, y ante la realidad de los gastos desmesurados por el Estado peruano intentó desarrollar una política de «racionalización» del gasto y, si bien es cierto que estos recortes fueron «tibios», trató de cambiar su estructura aunque, debido a las condiciones políticas del Perú de principios del siglo XIX, esto era utópico en la medida que aún conservaba su poder el sector militar y las cámaras legislativas se encontraban hegemonizadas por el Partido Civil, aunque algo debilitadas porque de su seno había surgido un sector joven disidente que formaron el «Bloque». Con estas circunstancias políticas adversas, lo que hizo Billinghurst fue sacar a luz, al debate nacional, el hecho que los presupuestos estaban siendo utilizados «políticamente» y no servían al desarrollo de la nación. Por su debilidad política y también por su extracción de clase, Billinghurst apenas pudo realizar algunos «recortes» en el ramo de guerra, suprimiendo la construcción de faros en el litoral, la revocación del envío de armeros a Europa para estudiar y alguna otra medida sin mayor trascendencia. ¿Pero qué más podía hacer Billinghurst, cuando tenía al frente a la poderosa oligarquía terrateniente exportadora? ¿Cómo enfrentarse políticamente, en 1913, a la soberbia clase política civilista? ¿Cómo hacerlo, cuando el Partido



Demócrata que lo apoyaba se encontraba debilitado por la política abstencionista seguida por su líder, Nicolás de Piérola, que estaba *ad portas* de fallecer por su avanzada edad? Billinghurst en 1912-1914 sólo contaba con el apoyo de las jóvenes clases trabajadoras –y no de manera incondicional–, para tratar de cambiar la situación de crisis económica, social, política que atravesaba el Perú en la primera década del siglo XX, y que hizo escribir a un prominente miembro del Partido Civil a su regreso de Europa, en 1913, así: «Sorprendido declaraba que había encontrado un ambiente de agitación general, en donde las masas populares manifestaban su hostilidad no sólo contra los adversarios del gobierno, sino también contra las personas llamadas decentes y tenidas por acaudaladas. Así, decía que el gobierno alentaba a las clases populares a la agresión contra las ‘clases superiores’» (J. L. Huiza: 68). Obviamente la opinión de Antonio Arenas era parcializada, pues sólo «veía» la cresta de la ola, las manifestaciones callejeras y no el enriquecimiento de «las clases superiores», el paulatino empobrecimiento de «las masas populares», o el mísero jornal que obligó dramáticamente a que: «Los repatriados de Tarapacá, prefirieron volver al trabajo de las pampas, y exponerse nuevamente a las crueldades que con ellos se habían cometido, antes que aceptar los pobres jornales que aquí les ofrecieron los hacendados de la costa». (Tudela: 207). Pero esta realidad salarial no sólo fue patrimonio de los trabajadores, sino también de los catedráticos sanmarquinos, como lo manifestó el rector Francisco García Calderón en su memoria de clausura del año 1898: «Los señores catedráticos tienen mezquino sueldo, y que es necesario aumentarlo [...] no parece bien que un profesor tenga el mismo sueldo que un empleado de orden inferior» (*Anales Universitarios*, UNMSM t. XXVI: 424). Esta era la «profundidad del mar» que no veía o no quiso ver Arenas en 1913: incremento del costo de vida, salarios míseros, «cholo barato», gastos presupuestales políticos, enriquecimiento rápido de «familias decentes» y el Partido Civil que se negaba a ceder sus «ventajas» en favor de una apertura política que beneficiara a las clases trabajadoras.

Si bien es cierto que la administración de Billinghurst tuvo como base social a los trabajadores, éstos no hipotecaron su independencia de clase, pues las huelgas y movilizaciones en defensa de un incremento de sus salarios, contra el aumento del costo de vida y por la jornada de las ocho horas, prosiguió durante su corto mandato (agosto 1912 - febrero 1914). La convulsión social en Lima y en algunos lugares de provincias en estos primeros años del siglo XX confluía con la aparición de un joven proletariado influido por una ideología anarquista radical, que se manifestó también durante el gobierno de Billinghurst y hubiera sido maximalista exigirle que su gobierno solucione el problema económico-social del Perú. Sin embargo, en las condiciones de aquellos años, Billinghurst cumplió, como lo reconoce una autora: «[...] los trabajadores gozaron de ciertas libertades. No hubo represiones como en los años anteriores, cuando desempeñaba la presidencia Augusto B. Leguía. El saldo positivo de estos años con respecto a las clases trabajadoras fue la conquista –por primera vez en el Perú y también en América– de la jornada de ocho horas para los cargadores del muelle y dársena del Callao. Y, más importante aún que esta conquista, fue la práctica misma que llevó al proletariado a buscar formas mejores de organización para la lucha por sus intereses.» (P. Pareja, 1978: 43).

Sin embargo, no todo fue negativo durante el período de la República Aristocrática, pues se otorgó una significativa atención a la educación en los presupuestos, como lo demuestra una simple comparación: en 1894 se invirtieron 28 996 Lp. (4%) y en 1912, 336 049 Lp. (9.8%) del presupuesto nacional, es decir, en 19 años el incremento fue de 11.5 veces. ¿Se justificó este enorme egreso? ¿Acaso se había ampliado la cobertura educacional acorde con una mayor población? ¿Disminuyó el analfabetismo? Difícil dar respuesta cuando las informaciones son tan difusas.

Billinghamurst no cuestionó abiertamente los gastos invertidos en la educación, pero sí sus resultados, su ideología, por ello, como representante del sector social empresarial, se identificó con una educación para el trabajo, o con el trabajo, conducente a: «desarrollar la fuerza y habilidad del trabajador», cuestionando la ideología generalizada de principios del siglo XX de que la «instrucción» era la «panacea que curaría todas las enfermedades sociales». La educación tenía que apuntar no sólo a enseñar a aquel que no sabe nada, sino también a aquellos que saben leer para que vayan mucho más lejos. La idea de unir la educación al trabajo, para hacer de los educandos personas hábiles en una determinada ocupación, se hace presente en estas décadas, en especial durante la administración de Billinghamurst, estableciéndose escuelas nocturnas para adolescentes, donde aprenderían carpintería, hojalatería, herrería, zapatería etc., de modo que con la adquisición de estos oficios fueran hombres independientes y no sólo obreros dependientes de un patrón y sujetos a un jornal. El problema, no obstante las buenas intenciones de algunos integrantes del sector dominante en este período, fue que los presupuestos tuvieron una orientación política, incluso hubieron casos en que el jefe del gabinete: «Se negó a convocar sesiones extraordinarias para la sanción del Presupuesto de 1901 que no terminó de discutir de discutir la legislatura de 1900» (Jorge Basadre, 1965: 299). Las diferentes administraciones aumentaron los presupuestos nacionales sin considerar los ingresos, como lo advertía ya en 1898 un catedrático sanmarquino: «No es posible concebir que un país gaste más de lo que tiene, como no es concebible semejante manera de proceder en el individuo», iba más lejos cuando afirmaba: «El único remedio para la situación precaria que en todas partes tiene la hacienda pública, consiste precisamente en la reducción del Estado a sus fines esenciales: es ineficaz el aumento de los impuestos y la mezquindad en la retribución de los servicios públicos, y es preciso adoptar como criterio el de que el Estado haga bien, pero no haga más que aquello que le compete» (H. Fuentes: 9-10).

### III. DEUDA EXTERNA

Una de las consecuencias de la independencia del Perú fue integrarse al mundo financiero vía la consecución de dos empréstitos en el mercado británico, victoriosa potencia que inicia su hegemonía mundial debido a su economía capitalista y sus grandes reservas de capitales que a partir de 1815 se encontraron «ociosos» y disponibles a ser prestados a las nacientes naciones latinoamericanas. Dos son las variables de que hace uso el Perú al

inicio de su vida independiente en sus relaciones exteriores: conseguir capitales que le permitan ganar la guerra y lograr el reconocimiento como país libre y soberano de parte de las grandes potencias, en especial de Gran Bretaña. Por ello es que desde un inicio se buscó conseguir dinero «fresco» en Inglaterra, a quien por razones económicas convenía nuestra independencia, porque de esa manera se abrían nuevos mercados para colocar sus manufacturas. Se verificó una feliz coincidencia coyuntural entre los intereses del Perú y Gran Bretaña: independencia a cambio de dinero y apertura de nuestro mercado.

Dos son los empréstitos que se consiguen durante las administraciones de San Martín (1821-1822), y Bolívar (1823-1826) en el mercado londinense con el banquero Tomás Kinder bajo las siguientes condiciones:

PERÚ: DEUDA EXTERNA. LONDRES [LIBRAS ESTERLINAS]

AÑO	CAPITAL	RIESGO	RESERVA	TOTAL
1822	1 200 000	-300 000	-200 000	700 000
1825	616 000	-104 720	-270 480	240 800
TOTAL	1 816 000	-404 720	-470 480	940 800

FUENTE: Elaboración propia.

Fueron los dos únicos empréstitos que se logró, en condiciones que es necesario explicar brevemente. El de 1822 fue de 1 200 000 LE. con un descuento de 25% (-300 000), atribuido a un probable «riesgo» en la medida que el Perú aún no era un Estado independiente; el comerciante Kinder se comprometió a pagar por cada «bono» de 100 LE., un máximo de 75 LE.; se pactó a 6% de interés anual y a un plazo de 30 años; el de 1825, el «riesgo» fue menor, 17% (-104 720 LE.), es decir, 83 LE. por cada bono de 100 LE. Lo oneroso del empréstito no terminaba aquí, ya que el contratista Tomás Kinder separó 470 480 LE. de ambos empréstitos como «seguro» para pagar intereses a los *bonholders* o tenedores de bonos entre 1823 y 1825, de modo que al final de estas operaciones financieras el Perú, de lo original pactado: 1 816 000 LE., sólo tuvo disponibilidad sobre 940 800 LE. Algo más todavía, fueron empréstitos «atados», es decir, se nos obligó o tuvimos que aceptar «comprar» en el mercado británico, por tanto, dinero «fresco» no vino al Perú, sólo libramientos para comprar en Inglaterra. Quizás un 10% ó 15% de toda la masa de capitales puede haber venido al Perú. Terminamos diciendo que los empréstitos se pactaron a la más alta tasa de interés del mercado mundial, que fue de 6% y como ello estaba prohibido en Londres, se tuvo que viajar a París (el de 1822), para satisfacer las demandas de nuestros ocasionales prestamistas (A. Reyes Flores: 1971). Se pactó a 30 años poniendo como garantía los ingresos por aduanas que eran los más rentables y seguros en estos primeros años de vida independiente.

Los problemas externos del Perú: guerra con la Gran Colombia (1828-1829), con Chile por el establecimiento de la Confederación Perú-Boliviana (1837-1839), además

de los problemas internos debido a un débil sector civil dominante, que influyó en la preponderancia de los caudillos militares con sus guerras, fueron razones para que incumpliéramos nuestro compromiso de pagar intereses y amortizar capitales de los empréstitos de 1822 y 1825. En estas condiciones nuestra deuda se desvalorizó llegando en setiembre de 1826, al 26% de su valor nominal. El problema del no pago de la deuda externa y la desvalorización de los bonos, se generalizó a los países de América Latina. Por ello, México y Brasil en forma reservada ingresaron al mercado y compraron parte de su deuda. Con estos precedentes, José J. Olmedo, nuestro ministro en Londres, ofició al gobierno para realizar similar operación financiera: «La especulación es esta: nuestros fondos se hallan en el día a menos de 30 y bajarán cada vez más. Si el gobierno remitiese una gran suma de dinero podríamos amortizar y comprar a un precio tan bajo casi todos los Bonds de los empréstitos; y con un millón de pesos, rescataríamos tres millones de pesos». No hemos encontrado respuesta alguna por parte de nuestra cancillería y valgan verdades tampoco había dinero disponible en estos primeros años de vida independiente para satisfacer las demandas de Olmedo.

El Perú en sus más altos representantes políticos siempre manifestó deseos de cumplir con el compromiso asumido de pagar su deuda, el problema fue que debido a problemas internos se vio incapacitado de verificarlo. En 1825 don José María Pando, conspicuo representante del conservadurismo peruano y ministro de Hacienda, en su mensaje al Congreso manifestaba: «La obligación en que se halla el Perú de satisfacer religiosamente su deuda pública, si quiere establecer su crédito sobre sólidos cimientos [...] V. E. sabe que el crédito público no puede conservarse, sino por medio de la buena fe, y de una escrupulosa puntualidad en cumplir los contratos» (*Gaceta del Gobierno* 15-05-1825). Pando se mostró optimista que el Perú pagaría su deuda en los términos pactados. Sin embargo, entre 1826 y 1835, el Perú no estuvo en capacidad de pagar la deuda externa, no obstante sus buenas intenciones, como lo hacía saber el canciller García del Río en 1835: «No podría realizarse, por grande que fuese el deseo del Gobierno...». En resumen, esta fue la situación de la deuda externa peruana:

PERÚ: SITUACIÓN DEUDA EXTERNA 1836

Deuda 1822-1825	1 816 000 LE.
Intereses devengados	1 198 560 LE.
TOTAL	3 014 560 LE.

En diez años (1826-1836), nuestra deuda externa en el mercado británico casi se había duplicado debido a la acumulación de intereses no pagados. Con los ingresos del guano (1841), se reinició la negociación y pago de nuestra deuda volviendo el Perú a ser sujeto de crédito. No obstante que reiniciamos el pago de la deuda, ésta no disminuía pues las siguientes administraciones a partir de 1842 siguieron abusando de los préstamos de los consignatarios. Más aún, el espejismo de los ferrocarriles y la creen-

cia de que el guano era casi «inagotable», nos elevó a ser la segunda potencia más endeudada en el mundo en vísperas de la Guerra del Pacífico (1879-1883). He aquí un cuadro resumen de la deuda:

PERÚ: DEUDA EXTERNA 1879 [SOLES]

Empréstito de 1870	55 707 900
Empréstito de 1872	107 733 700
Empréstito de USA	1 080 000
Bonos del Ecuador	38 530
Ferrocarril Pisco-Ica	1 323 400
Intereses 01-07-1875	
01-07-1879	
Empréstito de 1870	13 369 896
Empréstito de 1872	21 546 740
Ferrocarril Pisco-Ica	264 680
Total	201 064 846

FUENTE: *El Peruano*, 17 y 18 de septiembre de 1913

Esta fue la situación de nuestra deuda externa cuando ya estábamos en guerra con Chile. La deuda más grande en el mundo que, convertida en libras esterlinas, fue de 40 212 969. En 1878, se presentó un proyecto al Congreso para la solución de la deuda externa menos onerosa para el Perú, ya que no entregábamos el guano aunque sí se promovía la venta de los ferrocarriles, sin que pierda el Perú su iniciativa de seguir construyendo líneas férreas, pero la guerra con Chile frustró estas tratativas.

La derrota del Perú frente a Chile originó nuestra bancarrota financiera, impidiéndonos cumplir con nuestros acreedores. A partir de 1886-87, comienza las renegociaciones con los acreedores ingleses por los montos provenientes de los empréstitos de 1870 y 1872 los que, en 1888, se cotizaban al 10% de su valor nominal: LE. 3 268 832 concluyéndose con la firma del Contrato Grace (enero de 1890). Oneroso en grado extremo para el Perú, pues tuvimos que entregar los ferrocarriles, autorizar la venta de dos millones de toneladas de guano y el pago de 80 000 LP. durante 30 años, todo ello a cambio de eximirnos de pagar la deuda externa –que reiteramos– se encontraba valorizada en un 10% de su valor nominal.

Tan ventajoso fue para la compañía Peruvian Corporation que reemplazó a los acreedores, que sólo nuestros ferrocarriles significaron un «capital de trabajo» avaluado en 17 millones de LE., lo que significó más de cinco veces el valor real de la deuda externa o un 42% del valor nominal (32 688 320). En 1907 se realizó un nuevo contrato en el que se acordó disminuir a 30 anualidades en vez de las 33 pactadas, se prorrogó el plazo de devolución de los ferrocarriles hasta 1973, obligándose la Peruvian

a construir los ferrocarriles del Cusco y Huancayo. En el convencimiento de que al momento de firmarse el Contrato Grace la deuda del Perú estuvo estimada en su valor real en 3 268 832 LE., en 1912, la Peruvian había recuperado su inversión en más de dos veces o, si se acepta su valor nominal, 32 688 320 LE. un 25%. Aún en este último extremo, a la Peruvian aún le quedaban 61 años para recuperar su inversión. He aquí el cuadro que nos permite llegar a estas conclusiones:

PERUVIAN GANANCIAS 1890-1912 [LIBRAS ESTERLINAS]

Arreglo con Chile	1 190 948
Venta de Guano	2 361 096
Ingresos Ferrocarriles y Vapores	4 324 159
Pago anualidades	446 666
<b>TOTAL</b>	<b>8 322 869</b>

No cabe duda que la Peruvian logró un excelente negocio bursátil con el gobierno peruano en 1890, casi exánime financieramente como consecuencia de la Guerra del Pacífico. Los ferrocarriles fueron el sueño de la generación peruana de la segunda mitad del siglo XIX para lograr nuestro desarrollo económico-social, como lo anunciaba Manuel Pardo: «sin ferrocarriles no puede haber progreso material y sin progreso material no puede haber en las masas progreso moral, porque el progreso material proporciona a los pueblos bienestar, y el bienestar los saca del embrutecimiento y la miseria tanto vale decir que sin ferrocarriles tiene que marchar a pasos muy lento la civilización». (C. Mc Evoy, 1994: 177). Menos mal que Manuel Pardo no asistió a la frustración de ver que «la palanca del desarrollo», los ferrocarriles, pasando a poder de la Peruvian para su explotación:

FERROCARRILES ENTREGADOS  
A LA PERUVIAN /1890

Paita	a	Piura
Salaverry	a	Ascope
Pacasmayo	a	Guadalupe
Chimbote	a	Suchimán
Lima	a	Ancón
Callao	a	Chicla
Pisco	a	Ica
Mollendo	a	Arequipa
Arequipa	a	Puno
Juliaca	a	Santa Rosa

¿Cómo entender, cómo comprender el haber recurrido a préstamos externos para construir nuestros ferrocarriles cuando la explotación del guano, propiedad del Estado, y por tanto de todos los peruanos, produjo un ingreso total de 80 millones de libras esterlinas entre 1841 y 1879? ¿Qué se hizo con tanto dinero? ¿Qué hicieron quienes tuvieron la enorme responsabilidad de administrar este dinero que no era de ellos, sino de los peruanos? Insistimos. Fue un alud de dinero que ingresó a las arcas fiscales sin el mayor esfuerzo, porque el guano, providencialmente, se encontraba en las islas, se había acumulado durante miles de años y estuvo listo para ser recogido sin que ello signifique la inversión en una gran infraestructura de maquinarias. ¿Qué hicieron el poder ejecutivo y legislativo con los 80 millones de LE.? ¿En qué se invirtieron? En 1913 se llegó a la conclusión de que «una liquidación minuciosa y honrada, exhibiría como única inversión justificada», lo siguiente:

PERÚ: INVERSIÓN 1841-1879 [LIBRAS ESTERLINAS]

Compra de naves	1 000 000
Penitenciaría	176 000
Palacio de la Exposición	600 000
Puente Balta	60 000
TOTAL	1 836 800

Restablecido nuestro crédito externo gracias al oneroso contrato Grace, el Perú volvió a endeudarse, pero ya esta vez con más cuidado, pues entre 1907 y 1909 (Pardo y Leguía), se realizaron tres préstamos que, a mayo de 1913, ascendían a 1 137 330 LE., manejable, de acuerdo a los ingresos que ya tenía el gobierno peruano en las primeras décadas del siglo XX.

SIGLAS UTILIZADAS

*AHSM*: Archivo Histórico Domingo Angulo. Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

## BIBLIOGRAFÍA

BASADRE, Jorge

- 1965 «Para la historia de los partidos. El desplazamiento de los demócratas por el civilismo». *Documenta*. Revista de la Sociedad Peruana de Historia, tomo IV, Lima, pp. 297-300.

BILLINGHURST, Guillermo

- 1913 «Mensaje de S. E. el Presidente de la República». *El Peruano*, 17 y 18 de septiembre.

BURGA, M. y A. FLORES GALINDO

- 1979 *Apogeo y crisis de la República Aristocrática (oligarquía, aprismo y comunismo en el Perú 1895-1932)*, Ediciones «Rikchay Perú» N° 8, Lima.

FUENTES, Hildebrando

- 1898 «Discurso académico de apertura del año universitario de 1898...». *Anales*, t. XXVI, pp. 1-38. (Universidad Mayor de San Marcos).

GOOTEMBERG, Paul

- Población y etnicidad en el Perú Republicano (siglo XIX). Algunas revisiones*. Documento de Trabajo N° 71.

MUÑOZ C., Fanny

- 2001 *Diversiones públicas en Lima 1890-1920. La experiencia de la modernidad*. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú / Universidad del Pacífico / Instituto de Estudios Peruanos.

PAREJA, Piedad

- 1978 «Anarquismo y sindicalismo en el Perú (1904-1929)». *Rikchay Perú* N° 3. Lima.

QUIROZ, Alfonso

- 1986 «Grupos económicos y decisiones financieras en el Perú 1884-1930». *Apuntes* 19, Universidad del Pacífico, Lima.
- 1990 *Banqueros en conflicto. Estructura financiera y economía peruana. 1884-1930*. Lima, Universidad del Pacífico.

REYES FLORES, Alejandro

- 1972 *Trasfondo económico en el fracaso de la Legación Peruana en Londres (1826-1833)*. Tesis para optar el Grado de Bachiller en Historia. Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

SALOMÓN, Alberto

- 1918 «El desarrollo económico del Perú». Discurso académico en la apertura del año universitario de 1918. *Revista Universitaria San Marcos*. Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Año XIII-V-I 2° Trimestre.



TEJADA, Luis

1988 *La cuestión del pan. El anarcosindicalismo en el Perú 1880-1919*. Lima, Instituto Nacional de Cultura / Banco Industrial del Perú.

THORP, R. y G. BERTRAM

1985 *Perú 1890-1977: Crecimiento y políticas en una economía abierta*. Lima, Mosca Azul editores-Fundación Friedrich Ebert-Universidad el Pacífico.

TORREJÓN, Luis

1998 «Lima 1912: el caso de un motín popular urbano». En *Mundos interiores. Lima 1850-1950*. Aldo Panfichi y Felipe Portocarrero (editores). Universidad del Pacífico. Centro de Investigación (CIUP).

TUDELA Y VARELA, Enrique

1908 «El problema de la población en el Perú». *Revista Universitaria* Año III- Vol. I. junio 1908 Núm 20, pp. 201-222, Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos.