

<u>PRESENTACION</u>		5
<u>ARTICULOS</u>		
	<i>ROBERTO ABUSADA-SALAH</i> Políticas de Industrialización en el Perú, 1970-1976.	9
	<i>ADOLFO FIGUEROA</i> La Economía Rural de la Sierra Peruana.	35
	<i>ROSEMARY THORP Y G. BERTRAM</i> Industrialización en una Economía Abierta: el caso del Perú en el período 1890-1940.	63
<u>COYUNTURA</u>		
	<i>ADOLFO FIGUEROA, JAVIER IGUIÑIZ, MARIE-EVE MULQUIN, IVAN RIVERA, JOSE VALDERRAMA</i> La Economía Peruana en 1976.	107
<u>DEBATES</u>		
	<i>ROSEMARY THORP</i> Richard Webb, Government Policy and the Distribution of Income in Peru 1963-1973.	177
	<i>JAVIER IGUIÑIZ</i> Reflexiones sobre el modelo teórico de R. Webb a propósito de su estudio sobre la distribución del ingreso en el Perú.	179
<u>RESEÑAS</u>		
	<i>HERACLIO BONILLA</i> Latin America: a Guide to Economic History.	189
	<i>MARIE-EVE MULQUIN</i> E.V.K. Fitzgerald, The State and Economic Development. Peru since 1968.	190
<u>SOBRE LOS AUTORES</u>		197

Industrialización en una Economía Abierta: el caso del Perú en el período 1890-1940.

ROSEMARY THORP Y G. BERTRAM

El presente artículo tiene dos objetivos: primero, queremos averiguar en qué medida el Perú se adecúa al "modelo histórico" de industrialización latinoamericana comunmente aceptado. En su forma más elemental y familiar dicho modelo divide el siglo pasado en dos períodos: el período anterior a 1930, "de desarrollo hacia afuera", impulsado por las exportaciones con poca repercusión en la industrialización; y el período posterior a 1930, de desarrollo "hacia adentro" enfatizando la sustitución de importaciones¹. Hoy día se acepta ampliamente que el error de la versión original de este modelo fue subestimar la significación de la industrialización temprana en países como la Argentina y el Brasil. El Perú sin embargo se mantuvo en el grupo de países cuya industrialización, se considera, empezó recién en 1930². Los esfuerzos de industrialización del Perú anteriores a ese año son considerados como "débiles y esporádicos"³.

Esta imagen se confirma aparentemente por el hecho que a mediados de este siglo el Perú se encontraba en un nivel de industrialización significativamente menor que el de otros países latinoamericanos de tamaño y potencialidad económicos similares⁴. Nosotros argumentamos que esta descripción hace poca justicia al vigoroso impulso de industrialización que experimentó el país en los años de 1890, el que posteriormente pierde intensidad.

Examinamos, en segundo lugar, por qué ocurrió esta temprana industrialización: cuál es su significación como una muestra de la posibilidad de una

(*) Quisiéramos agradecer al Consejo de Investigaciones en Ciencias Sociales de Gran Bretaña, que financia el proyecto de investigación del cual forma parte el presente artículo.

1 Ver una discusión sobre el marco de referencia en A. Bianchi, "The Theory of Latin American Development", *Social and Economic Studies* (Marzo 1973).

2 CEPAL, *The Process of Industrial Development in Latin America* (New York 1966), p. 11

3 *Ibid* p. 8.

4 La producción nacional en 1950 representó en el Perú tan sólo el 13 por ciento del PBI, mientras que en Colombia fue el 17 por ciento y en Chile el 22 por ciento.

industrialización en una economía dominada por las exportaciones; por qué el crecimiento rápido de la industria disminuye hasta el punto de estancarse alrededor de los años 1920, y por qué aún la Gran Depresión tuvo pocos efectos en la revitalización del crecimiento industrial del país. Al nivel de las causalidades económicas inmediatas encontramos que la explicación reside principalmente en los efectos de la expansión de las exportaciones, en la rentabilidad relativa de varios sectores, y en la evolución de la oferta y de la demanda de fondos de inversión. A nivel de la política económica el problema, entonces, viene a ser por qué no surgieron en el Perú mayores presiones para manipular la estructura de los precios relativos a través de medidas proteccionistas destinadas a favorecer la industrialización. Encontramos que la respuesta reside principalmente en la movilidad relativamente alta de los fondos entre sectores, y en las opciones ofrecidas por el sistema internacional (particularmente el de los préstamos del exterior).

Creemos que queda claro, entonces, el por qué no asignamos nosotros mayor utilidad al enfoque que sugiere que el fracaso de un crecimiento dirigido por las exportaciones para generar un proceso de industrialización debe atribuirse a la falta de integración de los sectores de exportación con el resto de la economía nacional, como un resultado de las barreras tecnológicas e institucionales que restringen el dinamismo de las exportaciones a "enclaves" y minimizando por consiguiente los efectos de esos sectores en la generación de ingresos a nivel local. Más bien enfatizamos las consecuencias de una *integración* efectiva de ciertos sectores de exportación con la economía más amplia. Tampoco encontramos útiles, sin embargo, algunas formulaciones de la teoría de la dependencia que pretenden explicar totalmente el subdesarrollo en términos de factores externos. Es necesario insistir más bien, como veremos más adelante, en las complejas interacciones de los hechos externos con las condiciones políticas y económicas internas, producto ellas mismas de la historia y aún del azar.

1. *EXPANSION RAPIDA: DESDE LOS AÑOS DE 1890 A LOS PRIMEROS AÑOS DE 1900*

Antes de la década de 1890, la actividad manufacturera en el Perú corría a cargo fundamentalmente de los artesanos, con la excepción de los talleres de ferrocarril, de una sola fábrica de tejidos de algodón, de una cervecería en Lima y de una serie desarticulada de iniciativas sin éxito ocurridas a mediados del siglo pasado⁵. A partir de 1890, sin embargo, hubo en Lima una expansión vigorosa

5 J. Rippy, "The Dawn of Manufacturing in Perú", *Pacific Historical Review* (Junio, 1946). Para una relación de las empresas manufactureras en Lima a mediados de la década de 1880 ver W. A. Bollinger "The Rise of U.S. Influence in the Peruvian

de sectores económicos no exportadores, incluyendo manufacturas, servicios públicos y finanzas. Este auge repentino desplazó de modo significativo al foco de la economía en su conjunto, conduciendo a los economistas peruanos a un debate áspero sobre las ventajas o desventajas de asumir medidas para proteger la industria local⁶.

Dos censos semioficiales realizados en 1902 y 1905, documentan el surgimiento de las manufacturas⁷. Su asociación con los principales miembros de la élite peruana se manifestó con toda evidencia en la elección de José Pardo, uno de los principales hacendados azucareros y propietarios de textileras, como Presidente en 1904.

Este inicio promisorio de la actividad manufacturera puede ser atribuido principalmente a tres rasgos particulares de la década de 1890, los que produjeron una combinación de factores especialmente favorables a la industrialización: una coyuntura que no volvería a repetirse en los 50 años que abarca este trabajo.

La primera característica se refiere al nivel de la demanda. En la década de 1890 la demanda era función principalmente de los resultados de la exportación: el gasto público no representaba sino un papel secundario⁸. Los sectores de exportación más importantes —azúcar, algodón y minería— eran controlados por empresas peruanas, permaneciendo el grueso del valor del producto en la economía local⁹. Esto era particularmente cierto para el azúcar y el algodón, los productos de exportación de más rápido desarrollo. El algodón era producido principalmente por pequeños agricultores y aparceros ubicados a lo largo de la Costa y totalmente integrados a la economía de mercado local. En ese período tanto el cultivo como el procesamiento eran controlados por peruanos¹⁰.

Economy, 1869 to 1921" (Tesis M.A., U.C.L.A., 1970), pp. 80-1. Para una relación de tempranos pero infructuosos intentos en las décadas de 1850 y 1860 en J. Basadre *La Multitud la Ciudad y el Campo* (Lima, 1947), pp. 181 y ss.

6 Los principales aportes a esta polémica, que al mismo tiempo proporcionan descripciones del proceso de industrialización a finales de la década de 1890 fueron los de A. Garland *Las Industrias en el Perú* (Lima, 1896); y *El Fisco y las Industrias Nacionales* (Lima, 1900); J. Gubbins, *Lo que se ve y lo que no se ve* (Lima, 1899), y *Más Luz, Estudio Económico Social* (Lima, 1900); y F. Barrenechea Osma *Los Derechos de Aduana y las Industrias Nacionales* (Lima, 1900).

7 A. Garland, *Reseña Industrial del Perú* (Lima, 1902), y *Reseña Industrial del Perú en 1905* (Lima, 1905).

8 Los ingresos por concepto de exportaciones eran a finales del siglo pasado y comienzos del presente, cuatro veces mayores que el gasto público.

9 Para una discusión sobre el concepto de "valor de retorno" generado por una economía exportadora, y sus efectos sobre los ingresos locales, ver Y. Mamalakis y C. Reynolds, *Essays on the Chilean Economy* (Yale, 1965), pp. 276 y ss.

10 Sobre las primeras etapas de la historia del algodón en el Perú ver R. L. Ruth "The Cotton and Sugar Industries of México and Perú: A comparative study" (Ph. D. dissertation, Wisconsin, 1964).

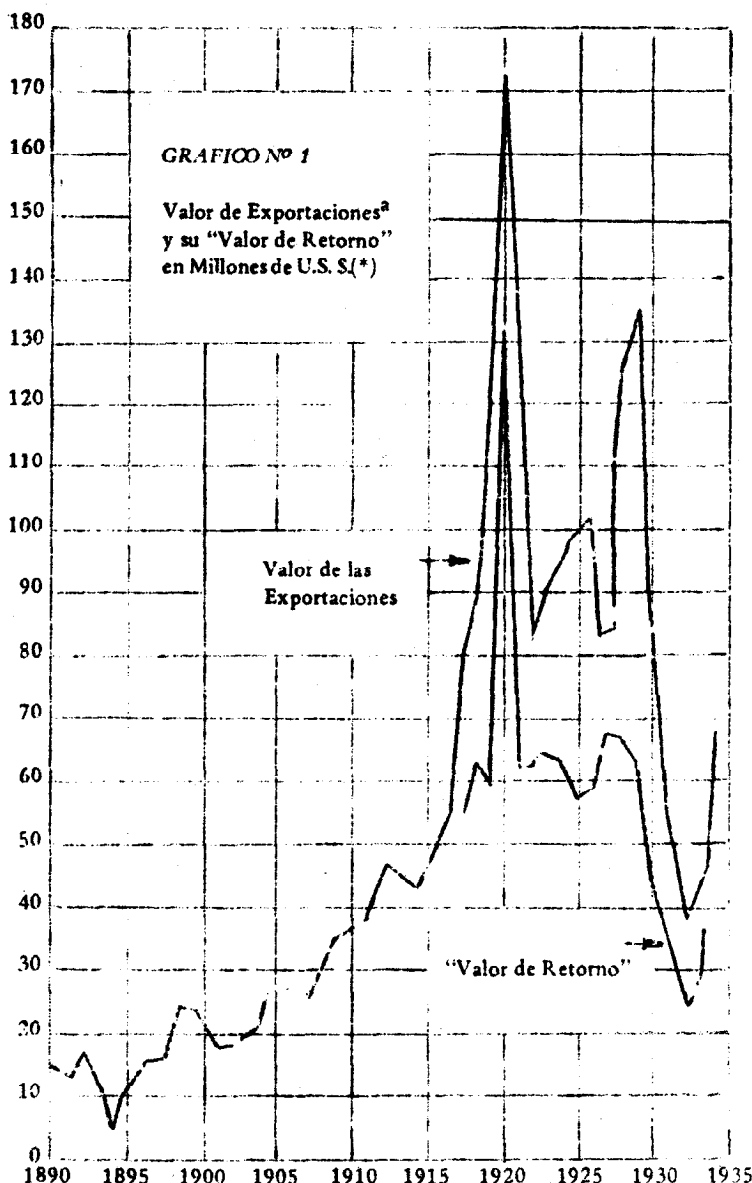
Empresas nacionales eran también las principales propietarias del negocio azucarero, aunque el azúcar era producida en plantaciones mayores con un procesamiento en gran escala¹¹. Además de las instalaciones de tipo industrial necesarias para procesar estos productos de exportación, ambos sectores tenían un cierto grado de articulación con el sector de bienes de producción local: en ese tiempo las fundiciones nacionales producían una importante cantidad de maquinaria tanto para los trapiches azucareros como para la explotación minera¹². El Gráfico I muestra, en dólares, que las exportaciones a finales de la década de 1890 fueron superiores en un 50 por ciento al nivel alcanzado a comienzos de la misma década, concentrándose el aumento en los últimos años. Quizá lo más importante de este Gráfico I es que la tendencia ascendente que se observa a partir de mediados de la década representa el aumento de las exportaciones de aquellos productos (azúcar, algodón y, hasta cierto punto, cobre) con efectos más importantes sobre los ingresos que los de la industria de la plata, otrora dominante y cuya declinación fue responsable de la caída de los valores totales de exportación en los primeros años de la década de 1890. El alza de los valores de exportación fue aún mayor, en términos de la moneda nacional, como consecuencia de la rápida depreciación de la tasa de cambio en la segunda mitad de la década.

La segunda y tercera características específicas de la década se refieren a los precios relativos en tanto determinados por la tasa de cambio y la política aduanera oficial. Con una demanda en rápida expansión, tanto la baja de la tasa de cambio como el alza arancelaria sirvieron para dirigir esta demanda internamente, hacia fuentes internas de oferta. Como consecuencia del debilitamiento y posterior colapso del mercado mundial de la plata durante la década de 1890 y los primeros años de la década siguiente, el Perú, importante productor de plata y cuya moneda estaba ligada a ésta, sufrió una fuerte baja de su tasa de cambio, alcanzando su punto más bajo en 1897, año en el que se abandona el patrón-plata (ver Gráfico 2). Entre tanto los precios internos subieron pero a un ritmo menor, y aún más lentamente los salarios. Hacia mediados de la década de 1890 éstos se encontraban muy por debajo del costo de vida¹³. Es así que la

11 Las empresas de propiedad de inmigrantes son consideradas aquí como locales.

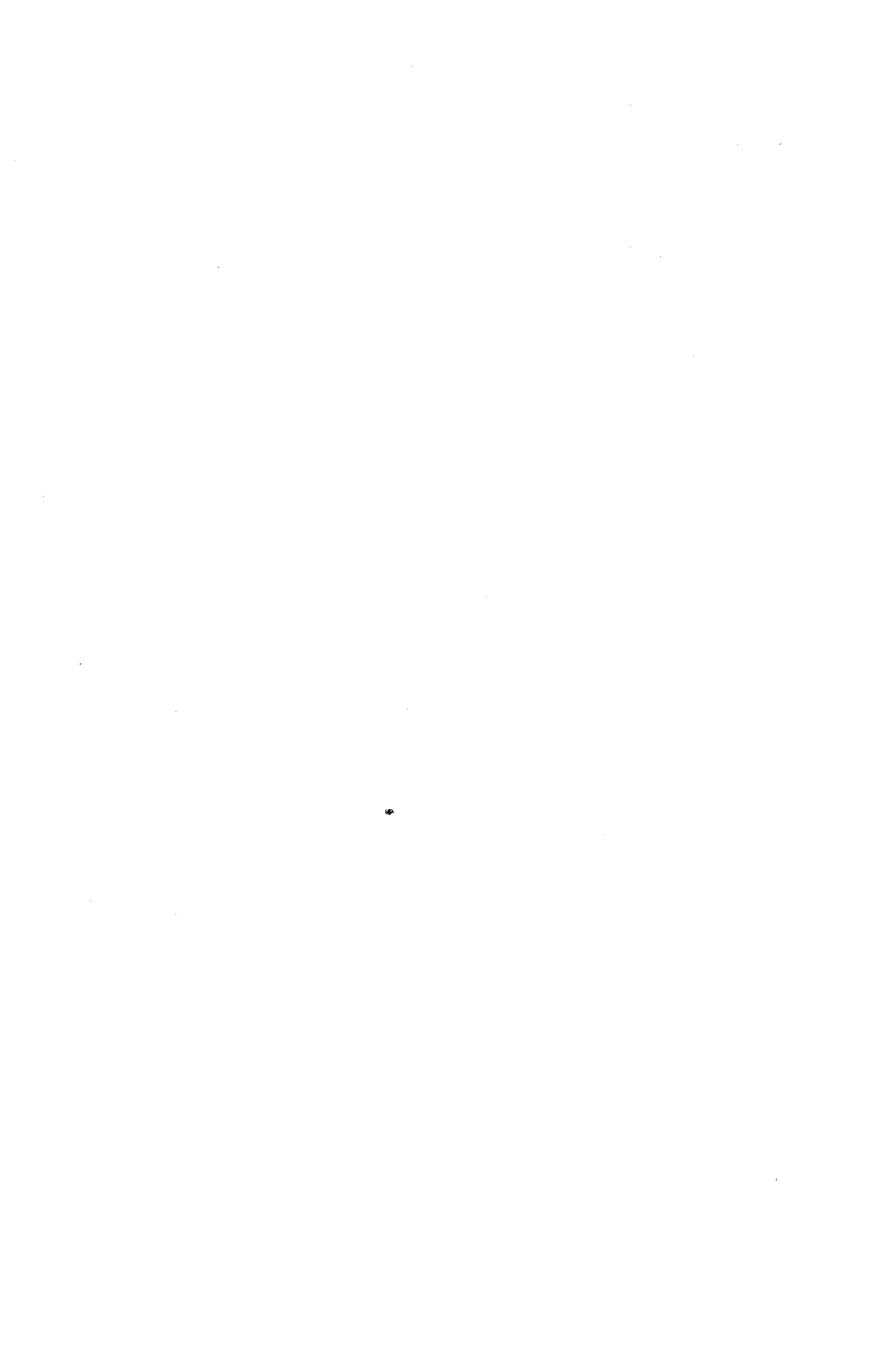
12 W. Bollinger, *op. cit.*, pp. 30-1. Debe mencionarse que tanto el azúcar como la minería, así como la expansión de la red ferroviaria implicaron empresas de tipo industrial en cuanto empleo y mecanización. Esta fue una característica importante para el desarrollo de la capacidad de administración de empresas industriales.

13 La historia de las protestas laborales en este período lo muestra claramente: las huelgas para la elevación de salarios provocados por el alza del costo de vida fracasaron constantemente por la abundancia de mano de obra disponible. Sobre este punto ver P. Blanchard "The Peruvian Working Class 1883-1895", (mimeo, 1973). El problema de disminución relativa de los salarios es tratado en "Annual Report", *Peruvian Corporation* (1891-1893).



(*) Fuente: Valor de las exportaciones en Departamento de Estadística General de Aduanas, *Anuario del Comercio Exterior del Perú* (Lima, 1890, *passim*).
 Valor de Retorno en I.G. Bertram "Development Problems in an Export Economy: A Study of Domestic Foreign Firms and Government in Peru, 1919-1930" (D. Phil. Thesis, Oxford, 1914), apéndices.

a Conversión en base a los tipos de cambio promedios vigentes



industria fue provista de un margen creciente de protección y de un margen igualmente creciente de ingresos sobre costos.

A medida que el gobierno trataba de obtener nuevas fuentes de ingresos, los impuestos de aduana de muchos productos fueron aumentados bruscamente¹⁴, fortaleciendo los efectos antedichos. El auge del guano produjo tal flujo de ingresos que la *contribución de indígenas*, una de las principales fuentes internas, fue prácticamente suprimida y en un período de treinta años no se crearon nuevas fuentes. El final de la era del guano no sólo trajo consigo la extinción de una fuente de ingresos sin sustituto posible¹⁵, sino también un agravamiento de la deuda externa, impidiendo así a los gobiernos subsiguientes la posibilidad de financiarse recurriendo a los créditos externos. Esta situación dejó como alternativa más viable la de los aranceles.

Debe agregarse a esta combinación de circunstancias poco usual —rápida expansión de la demanda, depreciación del intercambio y elevación de aranceles— algunos factores específicos que influenciaron el curso de la economía peruana durante la década de 1890. El primero se refiere a la oferta de fondos. La decadencia del mercado mundial de la plata se hizo evidente cada vez con mayor claridad en un período en el que los propietarios peruanos de minas de plata obtenían grandes ganancias¹⁶. Una importante cantidad de este dinero no fue, por consiguiente, reinvertido en la minería de plata, sino enviada al extranjero o depositada en los bancos limeños, constituyendo fondos que años más tarde contribuirían a una rápida expansión industrial¹⁷.

El segundo se refiere a la esfera política. Para 1891 el Presidente Cáceres ya había logrado producir un clima de estabilidad y confianza financieras, luego

-
- 14 Este proceso es tratado por A. Garland *Las Industrias en ...*, *op. cit.*, p. 5-7. A mediados de la década de 1890 eran comunes las tarifas aduaneras del 40-60 por ciento *ad valorem*.
- 15 El margen imponible en el caso del azúcar, del algodón o de la minería era mínimo en comparación con las ganancias provenientes del guano —sin considerar de si había o no voluntad de establecer impuestos.
- 16 Este factor fue exagerado en el caso de la Sierra Central, pues la destrucción del viaducto de verrugas en el Ferrocarril Central por efecto de las inundaciones produce una baja pronunciada en las exportaciones de plata proveniente de las minas de Casapalca y de Cerro de Pasco durante dos años (Marzo 1889 a Enero 1891). El año de 1891 en que la producción acumulada de las minas fue exportada, fue un año de importantes ingresos en efectivo en circunstancias en que las perspectivas de reinversión en la minería de plata eran reducidas. "Annual Report", *Peruvian Corporation* (1890-91), p. 9.
- 17 Esto explica por qué, a pesar de que la minería de plata se hallaba de baja en 1896-1897, los dueños de las minas de plata fueron importantes reinversionistas de los nuevos sectores que surgieron: apertura de bancos, de instituciones financieras, compañías de servicios e industrias, ver las relaciones de directores en E. Yepes, *Perú 1820-1920: Un Siglo de Desarrollo Capitalista* (Lima, IEP, 1972), pp. 175-80. Sobre opiniones respecto a la evidente movilización del "capital previamente encubierto, improductivo o dirigido a países extranjeros" en los últimos años de la década de 1890, ver el Mensaje Anual del Presidente Piérola correspondiente a 1899, reimpreso en *South American Journal* (Setiembre, 1899).

del arreglo de una larga disputa con los acreedores externos del Perú por el Contrato Grace de 1890¹⁸. Simultáneamente, el sector minero se hallaba en plena expansión, la producción de azúcar se recuperaba alcanzando los niveles anteriores a 1879¹⁹. El primer impulso importante de la industria manufacturera podía percibirse con la expansión de la vieja fábrica textil de algodón de Vitarte, la creación de una nueva en Ica, el establecimiento de la fábrica de tejidos de lana de Santa Catalina, el rápido crecimiento de la Cervecería Backus y Johnston en Lima y la modernización de los molinos harineros²⁰. Los eventos de 1892 a 1895 interrumpieron esta expansión: el deterioro de las relaciones con la Peruvian Corporation,²¹ el colapso de los precios mundiales de la plata, el creciente descontento político y la eventualidad de una guerra civil. Con la victoria de Piérola, en marzo de 1895, el país ingresa en una nueva era de estabilidad política y de eficiencia administrativa, en tanto que los recursos públicos fueron dirigidos nuevamente al desarrollo económico. Los efectos negativos de la guerra civil sobre la expansión de los sectores azucareros y algodoneros fueron muy débiles (los conflictos más intensos ocurrieron en su mayor parte en la Sierra y luego en las afueras de Lima, lejos de las zonas cañeras y algodoneras). La primera medida de la política económica del nuevo gobierno prácticamente fue la eliminación de los impuestos a la exportación de esos productos y de algunos otros, junto con importantes reducciones arancelarias al carbón, hierro y maquinarias²². La economía de Lima se revitalizó con rapidez, y todos los elementos generales mencionados que favorecían el establecimiento

18 Ver los comentarios del ambiente económico de 1891 en el "Report of R. T. Hon. The Earl of Donoughmore KVMG", *Peruvian Corporation* (Londres, 1891), especialmente pp. 4-7; y la encuesta realizada en 1891 sobre la Economía Peruana por *South American Journal* (Agosto, 1891).

19 La Guerra del Pacífico, 1879-1881 en la que el Perú fue derrotado y ocupado por Chile, tuvo como consecuencia la destrucción de gran parte de la economía costeña, en especial de las plantaciones azucareras y de los trapiches.

20 El molino de Vitarte, creado por un peruano en 1873, fue adquirido por capitales ingleses en 1890 y ampliado con una inversión de libras esterlinas 20,000; ver el prospecto de la nueva compañía en *Financial News* (Londres, 1891). La fábrica de tejidos de lana Santa Catalina fue comprada en 1890 e inmediatamente ampliada por Mariano Prado y Juan Peña Costa, ambos prominentes hombres de negocios peruanos. La Cervecería Backus y Johnston, fundada en 1879, fue puesta a flota en 1889 en Londres como una empresa por acciones, invirtiéndose capitales para su expansión. F. Rippey, *British Investments in Latin America 1822-1949* (Minneapolis, 1959), pp. 43 y 131. En cuanto a la industria harinera, el molino Santa Rosa, de propiedad de capitales ingleses, instaló en 1893 el primer molino moderno de cilindro del Perú, J. Basadre, *Historia de la República* (Lima, 1970), p. 2809.

21 En Mayo de 1892 se hizo pública la disputa entre el Gobierno y la Peruvian Corporation sobre interpretaciones contradictorias del Contrato Grace. La Peruvian Corporation reclamaba derechos sobre las minas de plata ubicadas en Cerro de Pasco. El desarrollo del caso puede ser consultado en los archivos de recortes de la *British Financial Press*, compilados por el Consejo de Tenedores de Bonos Extranjeros (Londres), vols. 17 y 18. Como un arma para presionar al Gobierno, la Peruvian Corporation desató una campaña publicitaria para desalentar las inversiones inglesas en el Perú.

22 *The Times* (Londres, Abril 4, 1895).

de un sector manufacturero rentable empezaron a actuar plenamente. El surgimiento de la industria manufacturera, en base al capital y a los empresarios provenientes del sector azucarero y de la minería de plata, así como de los inmigrantes y sus ahorros, fue el resultado inmediato. El sector más prominente fue el de las fábricas de tejidos de algodón, con dos textileras construidas en Lima y Arequipa en 1897, una tercera en Lima en 1898, una cuarta en 1901 y una quinta en 1902²³. En varios otros sectores hubo una expansión de industrias fabriles. Nuevas fábricas de tejidos de lana se crearon en la Sierra sur en los años 1895 y 1900²⁴, en donde la industria de tejidos de lana local consistía en una industria artesanal con una sola textilera pequeña establecida en 1859²⁵. La Fábrica de Santa Catalina, mientras tanto, continuaba ampliándose. En cuanto a la industria harinera de Lima (la principal industria productora de alimentos), se introdujeron durante esta década modernos molinos cilíndricos: para 1905 ya habían cinco en pleno funcionamiento²⁶. Por lo menos seis nuevas plantas cerveceras fueron creadas, y las dos existentes fueron ampliadas y reorganizadas²⁷. Inmigrantes italianos establecieron una red de pequeñas fábricas de helados D'Onofrio que en la actualidad domina esta industria. Surgieron igualmente otras industrias ligeras de bienes de consumo: muebles, fideos, artículos de cuero, jabones y velas, fósforos²⁸, sombreros y cigarrillos, constituyen los principales ejemplos. Particularmente importante por su rápido desarrollo fue la industria de cigarrillos, debido tanto a medidas proteccionistas locales como al lucrativo mercado ofrecido por los campos de nitrato del norte de Chile. Esta industria, que utilizaba intensamente la mano de obra, empleaba en los primeros años de la década, de 1,900 a 2,000 trabajadores distribuidos en seis fábricas, llegando su volumen total de ventas a las 250,000 libras esterlinas anuales²⁹. Se desarrollaban paralelamente otros sectores de la economía en Lima: banca, seguros, la nueva bolsa de valores y servicios públicos. A partir de

-
- 23 San Jacinto, La Industrial, La Victoria, El Progreso y La Providencia (posteriormente El Inca), respectivamente.
- 24 Marangani y Urco, respectivamente en A. Garland *Reseña... 1905, op. cit.*, p. 119; W. E. Dunn, *Perú: A Commercial and Industrial Handbook* (Washington, 1924), p. 471.
- 25 Textilera Lucre en Oropesa, J. Basadre, *Historia... op. cit.*, p. 2257; A. Garland, *Reseña... 1905, op. cit.*, p. 118.
- 26 J. Basadre, *Historia... op. cit.*, p. 2809. A. Garland, *Reseña... 1905, op. cit.*, pp. 128-9. Los personajes más destacados de la expansión de la industria harinera fueron el inglés Alexander Milne y el peruano Juan V. Peral.
- 27 En 1905 Garland consigna la existencia de cinco plantas cerveceras de importancia en las principales ciudades, y varias plantas pequeñas en el interior. La gran mayoría eran administradas por inmigrantes alemanes.
- 28 Sobre esta industria ver "Importación y Manufactura de Fósforos", *La Industria* (Lima, SNI, Agosto y Setiembre, 1901).
- 29 A. Garland, *Reseña... 1905, op. cit.*, pp. 136-39; Yepes, *op. cit.*, p. 217.

1894 aparecieron, con una frecuencia casi anual, plantas generadoras de electricidad y compañías de tranvías, generalmente por iniciativa de la élite empresarial e industrial limeña. Estas compañías se fusionaron en 1906, formando la gigantesca Empresas Eléctricas Asociadas, encabezada por Payán³⁰.

Estimados de la época indican que, hacia 1900, la fuerza laboral empleada en las industrias fabriles alcanzaban las 6,500 personas, y el sector artesanal 16,000 más, sobre una población limeña de aproximadamente 100,000 habitantes³¹. Para ese año se habían invertido algo más de un millón de libras esterlinas en la industria manufacturera. El número de plantas industriales aumentó notablemente desde 1890. Aun distando mucho de ser el sector predominante de la economía, el sector manufacturero tenía importantes ganancias representando una incursión significativa en la oferta interna. Para 1905, por ejemplo, la producción local satisfacía la tercera parte de la demanda local de tejidos de algodón, mientras que en 1890 apenas alcanzaba el 10 por ciento³².

La información que comprueba la importancia de la expansión puede derivarse de los datos sobre las importaciones y sobre los ingresos por importaciones. El Cuadro 1 muestra una clasificación de las importaciones por destino económico: podrá observarse que la participación de los textiles y de los bienes de consumo tuvo una caída de 13 puntos entre 1877 y 1902. El impacto sobre los ingresos provenientes de los aranceles refleja el mismo fenómeno: la literatura contemporánea demuestra hasta qué punto el objetivo del sistema arancelario, aumentar los ingresos, fracasó por ser excesivamente alto. Afirmaba un autor que el valor total de bienes importados "similares a los que ahora se fabrican" era de 452,000 libras esterlinas en 1877, 193,000 libras esterlinas en 1891 y de sólo 98,000 libras esterlinas en 1893, produciendo un ingreso por aranceles de 203,000 libras esterlinas en 1877 y de sólo 55,000 libras esterlinas en 1898³³.

30 J. Basadre *Historia...*, *op. cit.*, p. 3432. Ver también la historia de la Compañía en *60 años de Empresas Eléctricas Asociadas* (Lima, 1966); y "Lima in the Dawn of Electricity" en *West Coast Leader* (Lima, Mayo, 1927).

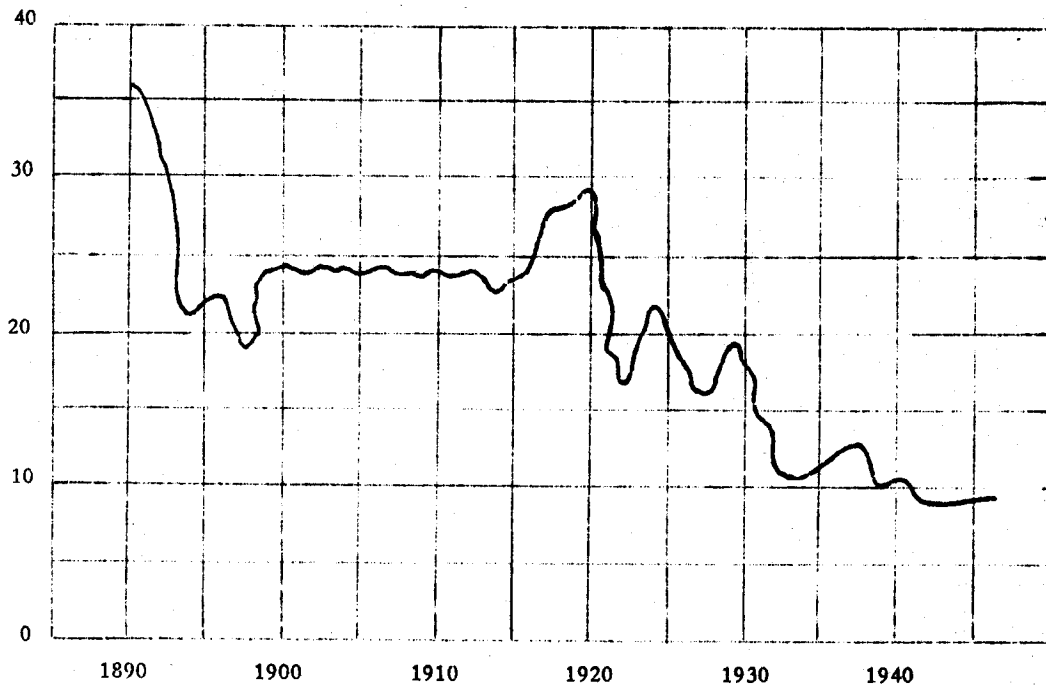
31 Juan Capelo, *Sociología de Lima* (Lima, 1927), p. 67

32 El *Financial News* (Londres, Marzo, 1891), estimaba que la fábrica de Vitarte, después de la expansión produciría 2 y medio millones de yardas anualmente, comparada con las importaciones peruanas tan solo de Inglaterra que totalizaban 32 millones de yardas. (Es posible, sin embargo que este último dato incluya artículos confeccionados). El estimado de 1905 se basa en los datos de producción dados por A. Garland y en los de importación consignados en *Comercio Exterior*.

33 J. Gubbins, *op. cit.* La baja de las importaciones registradas de estos bienes puede haber ido compensada parcialmente por el incremento del contrabando; ver A. Garland, *El Fisco y...*, *op. cit.*

Peniques de Libra
por Sol.

GRAFICO Nº 2
Tipo de Cambio



Fuente: "Extracto Estadístico del Perú", *Ministerio de Hacienda y Comercio* (Lima, 1890, *passim*), de aquí en adelante referido como "Extracto Estadístico"

Cuadro 1

Importaciones, Participación Porcentual en Valores Corrientes, Categorías Seleccionadas (*)

	Bienes de consumo	Telas	Otros insumos industriales	Combustible	Bienes de Capital	Materiales de Construcción
1877	34	31	15	13 ^a	2	5
1892	39	31	17	4	4	3
1897	30	31	24	4	4	4
1902	33	19	19	4	9	11
1909	33	15	19	6	7	7
1916	31	13	26	8	10	8
1919	32	8	23	6	17	8
1928	30	12	23	1	14	9
1935	24	11	27	2	18	7
1939	23	8	28	1	16	10
1946	23	5	29	1	19	9

(*) Fuente: *Estadística del Comercio Exterior* (Lima, 1877, *passim*). La clasificación completa, para todos los años registrados, puede consultarse en un próximo doc. de trabajo, "A Classification of Peruvian Imports by End Use, 1877-1946", por los autores en el que también se expone la metodología empleada y los problemas de clasificación encontrados.

No se incluyen en este cuadro los insumos para el sector agrícola, equipos de transporte y algunas categorías menores no especificadas de importaciones. Sin embargo, los porcentajes se refieren al total de importaciones, incluyendo estas últimas categorías.

a. Incluye carbón "bunker", rubro que se omite en los datos de importaciones para los años siguientes.

II. DEBILITAMIENTO PAULATINO DEL IMPETU HASTA 1930

La rápida expansión descrita en la sección precedente no se mantuvo más allá de la primera década de este siglo. A pesar que la demanda continuó siendo importante hasta comienzos de la década de 1920, como resultado de fuertes entradas de flujos de capital en la primera década del siglo y de un gran auge de las exportaciones en la década siguiente, factores de precios relativos empezaron a actuar negativamente con fuerza creciente sobre la industria local. Aunque la depreciación de la tasa de cambio y las medidas arancelarias proteccionistas reaparecieron en favor de los empresarios locales, después de 1920 hubo una contracción de la demanda en tanto que la política económica del Gobierno de Leguía estimulaba la orientación de los recursos hacia actividades más especulativas. La pérdida constante de dinamismo que tuvo lugar en el sector manufacturero durante este período fue un proceso gradual, concitando apenas

algunos comentarios directos por parte de la literatura contemporánea cualitativa³⁴. Sin embargo, podía inferirse con suficiente claridad a partir de un desplazamiento del énfasis. Ninguna descripción de la economía peruana realizada durante los últimos años de la década de 1890 y comienzos de la década siguiente era considerada completa si no se hacía alguna referencia al crecimiento dinámico de la industria. Pero hacia finales de la primera década de este siglo el interés sobre este punto había prácticamente desaparecido, centrándose más bien la atención en el desarrollo de los sectores de exportación. Toda la información cuantitativa disponible apunta en la misma dirección. Analizaremos primero con algún detalle aquellos hechos de la economía nacional que condujeron el proceso de industrialización al casi estancamiento durante los primeros treinta años del siglo. Trataremos en primer lugar las implicancias del gran auge de exportaciones cuya cima se ubica en los últimos años de la Primera Guerra Mundial. Nos centraremos luego en el contexto económico de la década de 1920, que marca la desaparición del dinamismo del sector exportador y la intensificación creciente de la dependencia de la economía del impulso suministrado por el sector público. Mostramos, a continuación, los datos estadísticos sobre el sector manufacturero en el período considerado para ser discutidos en el contexto de la economía nacional.

a. *Expansión de la demanda en una economía abierta: retorno a los patrones "normales", 1900-1920*

A partir del Gráfico I observamos que las ganancias por exportaciones mantuvieron, en términos generales, una vigorosa tendencia ascendente a lo largo de los primeros veinte años del siglo, siendo más aguda durante la Primera Guerra Mundial y la inmediata post-guerra. Este auge fue dominado, como indica el Cuadro 2, por los productos agrícolas de impacto directo en la agricultura de la Costa: algodón, azúcar y, hasta cierto punto, lana. La única excepción importante a esta tendencia ascensional fue el caucho, cuyo impacto económico se restringió principalmente a la lejana y aislada cuenca amazónica, al Este de los Andes. La rápida y creciente participación del algodón en las exportaciones totales significó que el empuje de la demanda en la Costa era aún mayor que lo que sugieren los datos de las exportaciones.

Aún más: en los años en los que el crecimiento de la exportación fue menos fuerte —entre 1900 y 1908³⁵— la amplitud de la demanda se mantuvo

34 Ver, sin embargo, la entrevista con Robert Reid acerca del decaimiento de las fundiciones locales en *Perú Today* (Lima, 1909), pp. 25-8; y los comentarios del Alcalde de Lima en 1919 sobre el fracaso de la Primera Guerra Mundial para incentivar la industria en Lima, reseñados por W. Bollinger, *op. cit.*, p. 95.

35 Esto reflejó las depresiones mundiales de 1901 y 1907, y la cesación casi total de las exportaciones de cobre mientras la Cerro reorganizaba sus operaciones entre 1902 y 1906.

gracias a ingresos de capital foráneo, comenzando por la compra de minas por la Cerro de Pasco Corporation y luego por fuertes inversiones realizadas por la Cerro y en otros sectores³⁶. En el Cuadro 3 se indican las magnitudes de este flujo de capitales, estableciéndose de manera un tanto rudimentaria la balanza de pagos en base a datos de intermedio corregido (ajustados para admitir errores de valoración en la construcción de estadísticas oficiales). Aunque una parte de los capitales ingresados fueron utilizados para la importación de bienes de capital, una proporción nada despreciable se incorporó a la economía local vía los gastos de construcción y compra de propiedades³⁷.

Cuadro 2

Composición de las Exportaciones, 1900 - 1940 (*)
Principales productos, participación en %

	Algodón	Azúcar	Caucho	Lana	Petróleo	Cobre
1900	7	32	s.d.	7	0	14
1905	7	32	16	8	0	10
1910	14	20	18	7	2	13
1915	11	26	5	5	10	29
1920	30	42	1	2	5	12
1925	32	11	1	4	24	18
1930	18	11	0	3	30	19
1935	27	8	0	2	38	16
1940	20	11	0	4	29	19

(*)Fuente: "Extracto Estadístico" (1900, *passim*)

Pero mientras que en la década de 1890 confluyeron una moderada expansión de la demanda y un aumento de los precios de importación estimulando así la expansión interna, la situación era ahora fundamentalmente diferente. La tasa de intercambio se mantuvo a la par desde 1898, como se indica en el Gráfico 2³⁸ de manera que la "corrección" sobre todo de la balanza de pagos de los excedentes que resultaban de una rápida expansión de las

36 Este flujo de capitales se expresó en la reanudación de la construcción de ferrocarriles por la Peruvian Corporation en 1907 y la expansión de las dos compañías petroleras inglesas que operaban en el Norte.

37 Entre 1901 y 1906 la Cerro trajo un millón de libras esterlinas para la compra de propiedades mineras.

38 Hasta que Estados Unidos prohibió la exportación de oro en 1917. Después de este año el auge del tiempo de guerra volvía a reevaluar la tasa.

exportaciones y del flujo de capitales tuvo que ocurrir a través de movimientos de precios e ingresos internos. Esta vigorosa expansión de la demanda tropezó con inelasticidades significativas en el corto plazo, especialmente de los productos alimenticios: los precios internos subieron bruscamente a pesar de una rápida subida de las importaciones (ver Cuadro 3). El movimiento relativo de los precios socavó gradualmente la posición competitiva de la industria local y contribuyó a su aletargamiento. Los precios de las importaciones subieron en un 17 por ciento, en total, en el período 1902-1911³⁹, mientras que un estimado de la época revela para el mismo período un aumento total de los precios internos del orden del 65 por ciento al 95 por ciento, en promedio, acusando los precios de los productos alimenticios el más rápido aumento⁴⁰.

La disminución del ritmo de industrialización local fue, como ya ha sido indicado, un proceso gradual: se aceleró, sin embargo, probablemente a partir de 1907, año que marca la influencia que la depresión de la economía estadounidense y europea tuvo en todos los países latinoamericanos, principalmente bajo la forma de recortes súbitos en los créditos y en la provisión de capital en todas sus formas. El recorte de créditos redujo las importaciones causando importantes desarticulaciones. 1907 fue igualmente un mal año de cosechas, con una reducción en las ganancias. La depresión consiguiente dio un fin a nuevas iniciativas⁴¹. Los años subsiguientes, hasta 1913, fueron dominados por problemas políticos⁴² que tendieron a minar la confianza en los negocios y a disuadir una expansión dirigida al mercado doméstico.

La década de 1910 a 1920 trajo nuevos problemas a la industria. Por un lado, la pronunciada revaluación de la tasa de cambio durante los últimos años del auge de las exportaciones redujo a nada los efectos proteccionistas que en otras condiciones hubiese producido el alza simultánea de los precios internacionales. Por otro lado, hubo en esta década una notable erosión del nivel arancelario. El sistema de tarifas de aduana usado por el Perú en este período era común a varios países latinoamericanos: las tasas eran "específicas", es decir

39 En un promedio de los precios de exportación del Reino Unido y de Estados Unidos ponderado según su participación respectiva en las importaciones peruanas.

40 P. Martín, *Perú in the twentieth Century* (Londres, 1911). Informes de los *Parliamentary Papers* (Documentos del Parlamento Británico, 1905), describen la duplicación en dos años de los precios de algunos productos: en 1908, nuevamente, los *Parliamentary Papers* indican la triplicación de algunos precios en cinco años. Basadre y Ferrero también comentan la comisión designada en 1906 para estudiar la notoria subida de los precios en 1904-1906, ver J. Basadre y M. Ferrero *Historia de la Cámara de Comercio de Lima* (Lima, 1963), pp. 82-4.

41 Para un detallado relato de los hechos ocurridos en este año, ver Mariano I. Prado Ugarteche, *Balance Económico del año 1907 en el Perú* (Lima, La Industria 1908).

42 Ver, por ejemplo, varios artículos en *Perú Today* (Lima, 1908-1912), ver también Peter Blanchard, "The Peruvian Working Class 1883-1914" (Londres, manuscrito, 1914), cap. 3.

basadas no en el valor sino en la cantidad de bienes importados⁴³. Las tarifas declinaban a medida que los precios aumentaban; esto se compensaba inicialmente por los precios de importación más elevados pero a medida que los precios internos también aumentaban se sentía el poder crecientemente competitivo de las importaciones. Esta situación parece haber sido muy importante con la elevación de los precios durante la Primera Guerra Mundial. El nivel de protección alcanzado hacia finales de siglo no pudo ser recuperado ni siquiera con el aumento de las tarifas aduaneras ocurrido en la década de 1920.

Cuadro 3

Balanza de Pagos Estimados, Promedios Bienales (*)
000Lp.

	1898-9	1900-1	1902-3	1904-5	1906-7	1908-9
Exportaciones (a)	2440	3526	3403	4421	5148	5387
Importaciones (a)	2662	3524	4356	5665	6845	6222
Balanza	-222	2	-753	-1244	-1697	-835
Movimiento neto de capitales (b)	338	178	969	1542	2109	871
Movimiento neto de oro (afluencia -)	-116	-180	-216	-298	-412	-36

(*)Fuente: "Extracto estadístico" (1898, *passim*)

- (a) Los datos de intercambios han sido corregidos sustancialmente a partir de una comparación detallada de los datos dados por el Perú y aquellos dados por el Reino Unido y los Estados Unidos, países con los que las relaciones comerciales eran más intensas. Los detalles de esta comparación pueden consultarse en un documento de trabajo R. Thorp, "Valuation Problems in Peruvian Trade Data" (Oxford, Mimeo. 1974). Desgraciadamente el análisis no es muy concluyente, pero tiene el mérito de sugerir que las importaciones en los primeros años de la década de 1900 fueron subvaluadas en un 30%o, y algo más antes del año 1901, cuando se introdujeron precios "oficiales" de importación revisados. Las exportaciones parecen haber sido sobrevalorizadas por la utilización de valores CIF y no FOB, especialmente para productos minerales. En este caso la magnitud es del orden del 10%o aproximadamente, alcanzando quizá el 20%o en los años anteriores a 1902.
- (b) Derivado como un residual y representando tan sólo un orden de magnitud muy rudimentario. Se incluyen también el pago de servicios por deudas y ganancias, ambos de poca importancia en este período.

43 Para ser más exactos: hasta 1910 se utilizaron tarifas *ad valorem*, pero que estaban basadas en valores "oficiales" cuyo ajuste permanecía siempre rezagado detrás de los precios reales. En 1910 se hizo el cambio a un sistema específico basado en unidades de volumen, reteniéndose los precios oficiales para la valoración de las importaciones. Sobre este punto ver F. R. Rutter, *Tariff Systems of South America Countries*, Departamento de Comercio (eds), Serie Tarifas, No. 34.

El Cuadro 4 da algunos indicios acerca de este proceso, mostrando que, en relación a las importaciones, el ingreso por derechos de aduana se redujo del 20 por ciento en 1910 al 9 por ciento en 1917. La composición de las importaciones casi no varió entre los años indicados, no influenciando por lo tanto sobre esta reducción⁴⁴. Las tasas individuales no hacen sino confirmar el fenómeno: las telas de algodón pagaban el equivalente al 40 por ciento en 1900 y, de acuerdo a la tarifa revisada de 1923, tan sólo 13 por ciento.

Cuadro 4
Incidencia ex post de las tarifas, 1900 -- 1929 (*)

	(1) Derechos de aduana como 0/o de las importa- ciones	(2) Derechos de aduana más sobrecargos como 0/o de las importaciones
1900	26.6	22.8 ^a
1910	19.8	25.4
1916	11.5	12.1
1917	7.9	8.8
1918	9.6	10.4
1919	8.8	9.6
1920	9.1	9.8
1921	8.9	11.3
1922	11.2	14.9
1923	12.8	16.9
1924	13.5	17.7
1925	12.3	17.6
1926	11.9	17.7
1927	10.8	17.6
1928	14.5	20.4
1929	14.6	21.3

(*) *Fuente:* Valores de importación y derechos de aduana por importaciones, *Estadística del Comercio Exterior* (Lima, 1900, *passim*). Derechos de aduana por importaciones, incluyendo sobrecargos, "Extracto Estadístico" (1934-35), p. 280.

(a) 1903.

44 El Cuadro 1 muestra la estructura en 1909, 1916 y 1919. Los años intermedios no muestran desviaciones importantes en relación a la tendencia. La serie completa puede consultarse en el documento de trabajo "A Classification of Peruvian Imports 1877-1946", realizada por los autores.

El cuarto punto referente a la protección es menos importante en términos cuantitativos, pero de gran significación en cuanto que revela algunas actitudes en la definición de políticas: cuando la reducción de los ingresos provenientes de los derechos de aduana comenzaron a mostrar sus efectos⁴⁵, se introdujeron nuevos aranceles, pero esta vez sobre los insumos y bienes de capital que habían sido anteriormente liberados⁴⁶ de modo que el grado de eficacia de esta medida proteccionista fue reducido.

Debemos preguntarnos ahora por qué se permitió que ocurriese un tal desplazamiento de los precios relativos. Una de las razones es que un gran número de pequeñas empresas eran de propiedad de migrantes relativamente recientes, con poco peso político⁴⁷. La explicación fundamental, sin embargo, parte probablemente del carácter relativamente flexible y bien integrado de la economía peruana. Algunos de los industriales más influyentes de la época eran también productores de bienes de exportación, comerciantes importadores o miembros prominentes de la comunidad financiera⁴⁸, con acceso directo en las altas esferas del gobierno pero sin estar especialmente interesados en presionar por políticas favorables a la industria, cuando estaban en condiciones de transferir sus intereses de un sector a otro. El sistema bancario, bastante desarrollado, proporcionaba los canales a través de los cuales se efectuaban las transferencias de recursos de un sector a otro más rentable⁴⁹. Entre 1910 y 1920, y especialmente entre 1916 y 1920, los recursos y empresarios peruanos fueron atraídos por la altísima rentabilidad de los sectores azucareros y algodónero y por la alta capacidad de absorción de capitales de estos sectores a medida que avanzaba el proceso de mecanización. Los otros sectores fueron

45 De hecho aparece que la disminución de los ingresos en 1915 se atribuía tan sólo al nivel reducido de las importaciones. Ver "Memoria", *Ministerio de Hacienda* (Lima, 1916). El papel de los precios oficiales no era tomado en cuenta.

46 Sobre estas alzas ver los debates en el "Diario de los Debates de la Cámara de Diputados", *Legislatura Ordinaria de 1915*; y el "Diario de los Debates del Senado", *Segunda Legislatura Extraordinaria de 1915*.

47 Gloria Chávez Delgado, "La Industrialización Peruana: el caso del Sector Textil" (Tesis de Bachiller, Universidad Católica, Lima, 1974), pp. 4-5.

48 El caso más notable de participación de la élite exportadora en la industria fue el de la familia Pardo. Otro ejemplo es el de Faustino G. Piaggio quien además de ser el pionero de la exportación de petróleo e importante comerciante en el Callao, participó en la empresa Molinera de La Libertad y la Compañía Nacional de Cerveza, ver C. Cisneros y R. E. García, *Guía Ilustrada de Lima, Callao y sus alrededores* (Lima, 1898), pp. 190-4. La familia Prado estuvo también relacionada con textiles y azúcar (para el mercado interno) así con bienes raíces y finanzas.

49 El sistema bancario peruano estaba bien desarrollado y prestigiado entre los países latinoamericanos por estar administrado y ser de propiedad de los peruanos en una importante proporción. Ver "Latin American Circular" *Departamento de Comercio de los Estados Unidos*, No. 63; también: M. Prado y Uga, *op. cit.*

prácticamente excluidos⁵⁰. Mientras que en la década de 1890 hubo muestras de grandes excedentes de capital en búsqueda de oportunidades rentables en actividades no exportadoras, en los últimos años de la década de 1910 tales capitales encontraron una rápida utilización.

Las implicancias de este desplazamiento de la rentabilidad relativa ocurrido con la expansión continuada de las exportaciones puede ser ilustrada estableciendo comparaciones. En el Cuadro 5 se muestran las tasas de crecimiento de exportaciones per cápita. De esta comparación no podemos extraer sino conclusiones limitadas. Por ejemplo, una vez iniciada una política proteccionista deliberada que discrimina activamente las exportaciones vemos que se invierten las relaciones causales entre la expansión de las exportaciones y la industrialización. Esta no era la situación en el período anterior a 1920, en el cual los contrastes son tan evidentes que por lo menos son sugerentes, aun dada la importancia indudable de otros factores como la dimensión del mercado. Argentina y Brasil, los dos países cuya industrialización se hizo a grandes trancos, tenían, en comparación con el Perú, tasas de crecimiento de exportaciones relativamente lentas. (Esta observación es perfectamente compatible con la relación positiva a corto plazo entre expansión de las exportaciones y crecimiento industrial que demostradamente operaron en ciertos períodos tanto en Brasil como en Argentina). Bolivia y Ecuador también experimentaron bajas tasas relativas de crecimiento de las exportaciones pero las dimensiones de sus respectivos mercados locales impidieron el aprovechamiento de la oportunidad presentada. Colombia nos proporciona una comparación excepcionalmente interesante, siendo un país con una vigorosa ampliación de las exportaciones que impulsó aún más la industrialización que en el Perú, aun partiendo de una base más reducida⁵¹.

Aparentemente este hecho refleja una mejor distribución de ingresos asociada con la producción de café en Colombia, y en parte el mejoramiento de los transportes ligados también al café y que beneficiaron significativamente a la industria. Este ejemplo sin embargo ilustra sobre todo el papel desempeñado por la oferta de fondos. Como hipótesis preliminar podríamos sugerir que los fondos generados por el café en Colombia excedían con mucho las posibilidades de inversión rentable en ese sector. Aún más, estos fondos eran de propiedad de

50 No cabe duda que este período fue uno de gran innovación y actividad empresarial en estos sectores. Consideremos como un ejemplo la historia del desarrollo del algodón Tangüis o la modernización de la industria azucarera en la década de 1910. Ver G. Bertram, "Development Problems in a Export Economy: A Study of Domestic Capitalists, Foreign Firms, and Government in Perú, 1919-1930" (Tesis Ph. D., Oxford, 1974), cap. 3.

51 P. L. Bell, *Colombia: A Commercial and Industrial Hand Book* Bureau of Foreign and Domestic Commerce, Special Agents Series (Washington, 1921).

colombianos. Esta situación condujo a la búsqueda de usos rentables alternativos, lo que fue importante en la generación de presiones proteccionistas, produciendo finalmente la tarifa aduanera proteccionista de 1905 y los aumentos arancelarios posteriores⁵². En el caso del Perú, en contraste, el algodón y el azúcar proporcionaban oportunidades ilimitadas para inversiones rentables. Hemos mencionado ya la implantación de la mecanización en gran escala.

Cuadro 5

Resultados comparativos de exportaciones, per-cápitas, índices, basados en valores de libras esterlinas corrientes (*)

	Brasil	Argentina	Chile	Colombia	Perú	Ecuador	Bolivia
Valores absolutos en:							
1906-10	2.54	11.43	6.67	0.66	1.63	1.74	2.12
Índices							
1906-10 =100:							
1901-05	83	79	73		76	85	64
1906-10	100	100	100	100	100	100	100
1911-15	94	107	109	168	137	99	126
1916-20	102	136	171	274	338	107	207

(*) Fuente: "Commerce Yearbook", *Departamento de Comercio* (Washington, 1901, *passim*). Para datos de población los anuarios estadísticos nacionales.

(a) Las cifras han sido convertidas a tasas corrientes de cambio para los años considerados, no a tasas "oficiales", eliminando así cualquier fuente de errores. Sin embargo, quedan varias otras.

Para explicar el por qué de la ausencia de medidas proteccionistas en el Perú debemos referirnos también a las fuentes de ingreso gubernamentales. El aumento de los aranceles en América Latina eran a menudo el resultado no tanto de una consciente percepción de la necesidad de medidas proteccionistas como de la necesidad de aumentar los ingresos públicos. Sin embargo, el Gobierno peruano podía aumentar sus ingresos, en estos primeros años del siglo, a través de otros canales. La herencia de la era del guano se mantenía; como ya ha sido

52 I. Ospina Vázquez, *Industria y Protección en Colombia, 1810-1830* (Medellín, 1955).

explicado, la era del guano se caracterizó por la casi total dependencia sobre este producto como fuente de ingresos. Cuando, en la década de 1880 y 1890, el financiamiento del gasto público volvió nuevamente a depender de otras fuentes, la reacción inmediata fue elevar las tarifas aduaneras antes de afectar los impuestos internos. La carga impositiva en el Perú era excepcionalmente baja en los primeros años del siglo. Fue posible para Leguía, en consecuencia, elevar o crear nuevos impuestos como Ministro de Hacienda (1903-1905), elevando rápidamente el ingreso público⁵³. Aún más; en 1915 los impuestos sobre las exportaciones eran opcionales. En Octubre de ese año terminó el período de 25 años en el cual las actividades mineras y petrolíferas fueron exentas del pago de impuestos a la exportación: el mes siguiente se introdujo un nuevo impuesto a estas dos actividades extendiéndose luego a otras⁵⁴. El Gobierno disponía así de otras alternativas para aumentar sus ingresos además del aumento de las tarifas arancelarias. Esto último era políticamente impopular, además, debido a la elevación del costo de vida. Este hecho era el más relevante: las organizaciones gremiales, que en la década de 1890 habían presionado para que se impongan medidas proteccionistas, modificaron su composición asumiendo mayor importancia relativa los puntos de vista de los trabajadores asalariados respecto a los de los artesanos. La tendencia del movimiento laboral se dirigió así contra las tarifas y en favor de la reducción del costo de vida⁵⁵.

La Primera Guerra Mundial, sin embargo, posiblemente influyó en el impulso de la demanda interna. Esta situación crea un estímulo a la industrialización en Chile⁵⁶ y Brasil⁵⁷, por ejemplo, mas no en Argentina debido a una diversidad de factores⁵⁸. Aún no queda claramente establecido cual fue la importancia de la escasez como un incentivo en otros países de

-
- 53 Las principales fuentes del aumento fueron los impuestos sobre alcoholes, azúcar, tabaco y fosforos.
- 54 F. R. Rutter, *op. cit.* Los exportadores de azúcar y algodón posiblemente ya no podían oponerse a un impuesto aduciendo que la minería estaba exceptuada.
- 55 Ver el examen que hace J. Basadre en la historia del movimiento laboral en su *Historia. . . , op. cit.*, p. 4748. El costo de la vida fue uno de los puntos explicitados en la huelga general de 1919. Ver E. Gallo, "Agrarian Expansion and Industrial Development in Argentina, 1880-1930", *St Antony's Papers*, (1970), No. 22, en el que se presenta un argumento paralelo, aunque de mucha mayor significación en el caso de Argentina, en donde el grado de organización y la cantidad de gente comprometida eran mucho mayores.
- 56 A. Salomón, *Perú: Potentialities of Economic Development* (Lima, 1919), en el que se contrasta la experiencia de Chile con la del Perú.
- 57 A. Fishlow, "Origins and Consequences of Import Substituting. Industrialisation in Brasil" (Berkeley, mimeo 1972), hace una revisión de las informaciones y diferentes posiciones tomadas por Simonsen y Dean.
- 58 La escasez no fue percibida inicialmente debido a la existencia de reservas excepcionalmente altas al iniciarse la guerra, y porque la demanda interna estaba muy contraída. Ver A. Goetz, "Industrialization in Argentina" (Oxford, mimeo, 1973).

América Latina. En el caso del Perú, es claro, sin embargo, que la escasez de bienes de consumo⁵⁹ no era tan aguda en comparación con, digamos, Brasil, Argentina o Chile. El Cuadro 6 demuestra esta afirmación, mostrando el grado en el que los recursos provenientes de EE.UU. podían sustituir a aquellos de origen británico en varios mercados latinoamericanos (la oferta de bienes de Bélgica y Alemania fue quebrantada también por la guerra, pero era, para el Perú, insignificante en comparación al Reino Unido). Veremos como en el caso del Perú la reducción de las importaciones totales provenientes de estos dos países fue moderada, trastocándose totalmente después de 1915; 1914 y 1915 fueron en todo caso años de tal depresión interna⁶⁰ que la baja temporal de las importaciones no constituyó ningún estímulo a la producción local. La razón por la cual existían importaciones relativamente abundantes reside principalmente en el hecho que el Perú, y también Colombia, habían convertido a EE.UU. en fuente importante de aprovisionamiento aun antes de la guerra, y en la facilidad con el que podía expandirse el comercio con EE.UU. debido a los canales ya existentes. La New York and Pacific Steam Navigation Company, propietaria de la Grace Shipping Line, operaban desde hacía ya 20 años desarrollando un próspero comercio en la costa occidental del continente⁶¹. Otras razones secundarias conciernen la ubicación geográfica: aprovechándose de la guerra, el Japón estableció un puente comercial con los países latinoamericanos de la costa occidental del Pacífico. Esta nueva fuente de importaciones permitió superar una escasez aguda. La participación del Japón en las importaciones peruanas de tejidos de algodón, por ejemplo, subió de cero en 1913 a 8 por ciento en 1918-1919.

Resumiendo, el auge de ganancias por exportaciones peruanas hasta 1920 si alimentó la demanda interna (primer requisito para un crecimiento conducido por las exportaciones), pero este aumento de la demanda no fue una condición suficiente para la expansión de las industrias no exportadoras. Fue, de hecho, en sí mismo una razón por la que la depreciación del intercambio y la elevación de las tarifas en la década de 1890 dio lugar ahora a una tasa de intercambio estable y aún revaluada, reduciéndose la protección de las tarifas aduaneras y produciéndose una rápida inflación interna. Las manufacturas locales devinieron menos competitivas que las importaciones, ampliándose cada vez más la demanda de éstas últimas. Las inversiones fueron cada vez más absorbidas por los

-
- 59 La oferta de bienes de capital era, en todas partes, muy restringida, debido al desplazamiento de la industria a la producción de armas.
- 60 L. S. Rowe, *Early Effects of the War upon the Finance, Commerce, and Industry of Perú* (1920); también la "Memoria", *Ministerio de Hacienda* (Lima, 1916).
- 61 Ver W. Bollinger, *op. cit.*, cap. 3.

sectores de exportación, que se encontraban en pleno desarrollo, en perjuicio de las industrias, cuya rentabilidad relativa declinaba.

Cuadro 6

Importaciones Latinoamericanas provenientes del Reino Unido y de Estados Unidos, 1912-1920 (*)
A precios de 1913. Indices, 1912: 100

	Perú	Argentina	Brasil	Chile	Colombia
Proporción de las importaciones del R.U. del total de importaciones provenientes del R.U. y EE. UU. 1912.	54	66	60	66	51
1913	115	108	97	100	115
1914	85	64	52	69	83
1915	78	63	52	54	94
1916	112	68	57	32	119
1917	123	59	52	95	76
1918	109	57	45	101	55
1919	121	72	70	73	165
1920	192	90	90	74	229

(*) Fuente Departamento de Comercio, *Statistical Abstract of The United States* (Washington, 1913, *passim*); Junta de Comercio del Reino Unido, *Statistical Abstract for The United Kingdom*. Deflatado por índices de precios de exportación al por mayor para los Estados Unidos y para el Reino Unido, para Estados Unidos utilizando la misma fuente, y para el Reino Unido las series de W. Schlote, *British Overseas Trade from 1700 to the 1930's*, eds W.O. Henderson y W. H. Chaloner (Blackwell's, 1952).

b. *Estancamiento de la demanda en una economía abierta: la década 1920*

El período anterior a 1920 demuestra que el crecimiento de las exportaciones puede estorbar en lugar de impulsar un proceso de industrialización. La década de 1920, en cambio nos proporciona un ejemplo de aquello que puede ocurrir cuando las exportaciones se congelan en un país que permanece estrechamente vinculado a una economía internacional próspera. El auge de las exportaciones finalmente se detuvo después de 1920, desplazándose las ventajas comparativas hacia otras actividades. Este proceso ocurrió, sin embargo, en circunstancias que no permitieron su traslación a la industria.

Examinaremos primero las modificaciones de la demanda. El Gráfico 1 nos enseña que las exportaciones bajaron abruptamente después del corto auge de la post-guerra, declinando los precios del azúcar y del algodón en 1920-1921. Lo

que es más importante es que muestra cómo, desde ese momento se amplía la divergencia entre el valor total de la exportación y el valor que "retorna" al país, siendo aquellos los más importantes, determinantes tanto de los efectos generadores de ingresos como de la disponibilidad de divisas. La creciente brecha refleja el desplazamiento del control peruano de los productos de exportación al control extranjero de los mismos en condiciones en que las exportaciones del cobre continuaban creciendo como durante la guerra así como las del petróleo, mientras que las exportaciones de azúcar declinaban y también las de algodón, después de un breve repunte entre 1922 y 1924. (El Cuadro 2 representa la composición fluctuante). El resultado fue que la participación de los sectores controlados por el extranjero en relación al valor total de las exportaciones pasó de 17 por ciento en 1920 a 49 por ciento en 1930. La década vio el estancamiento del "valor de retorno", a pesar de breves intervalos de aumento de la demanda en 1922-1924 y nuevamente en 1927, reflejando la evolución del algodón principalmente.

Es claro que la pérdida total del dinamismo que las exportaciones habían imprimido anteriormente en la economía fue hasta cierto punto compensada por el gasto público. Este período coincide con la dictadura de Leguía quien, luego de ascender al poder en 1919, lanzó un programa de inversiones públicas muy ambicioso y excepcionalmente corrompido, financiado en su mayor parte por el extranjero y durante cuya aplicación el volumen de robos, desperdicios y dispendio alcanzaron niveles no superados hasta el momento. El punto central del programa era la modernización de Lima; la mayor parte de los edificios públicos de la ciudad son de esa época, así como la infraestructura urbana básica: agua y desagüe, caminos pavimentados, etc. Hubo un auge de la construcción pública y privada, aumentando la importación de materiales de construcción de un 8 por ciento en 1919 a 12 por ciento en 1927. En ocho años esto significó un incremento de 70 por ciento en términos de dólares, a pesar de una creciente producción doméstica de cemento⁶².

Los efectos de las diferentes formas de gasto del gobierno, a pesar de que existieron, especialmente en el sector de materiales de construcción, tuvieron mucho menor impacto en la demanda de lo que pudiese esperarse con un

62 La producción de cemento local cubría el 49 por ciento del consumo total en 1927 comparada con un 8 por ciento en 1922. El consumo total de cemento se cuadruplicó en este período. "Special Industrial Supplement" *West Coast Leader* (Mayo, 13, 1930). Sin embargo en 1928 el consumo de cemento se redujo paralelamente al término del auge del consumo urbano. En 1929 el consumo aumentó tan sólo un tres por ciento respecto a 1927. El proyecto de urbanización de San Isidro en los alrededores del Country Club constituye una muestra extrema del languidecimiento de la construcción privada. Iniciada a mediados de la década de 1920, apenas habían vendido la tercera parte de los terrenos en 1929 y sólo dos casas fueron construidas. *West Coast Leader* (Febrero, 26 y Marzo, 19, 1929), p. 18 y 1 respectivamente.

aumento de 19 millones de libras esterlinas en los datos agregados de gastos, de 6.6 millones de libras esterlinas en 1919 a 25.7 millones de libras esterlinas en 1928.

Esto se debe al hecho que el aumento del gasto *interno* fue mucho menor a los 19 millones de libras esterlinas, por el alza simultánea de los pagos al exterior por concepto de servicios a la deuda externa. Más aún, los aumentos reales de los gastos internos se concentraron en un período corto de años. Observando la línea C del Cuadro 7 podemos apreciar que los aumentos significativos ocurrieron tan sólo en 1925 y 1926; y en 1925 el aumento fue compensado en gran parte por una elevación pronunciada de las rentas por impuesto. 1926 fue el único año en el que hubo un impulso realmente amplio de la demanda; en ese mismo año hubo una seria baja de 21 por ciento de los ingresos provenientes del algodón. En 1927-1928, sin embargo, la demanda fue estimulada de manera sostenida, a pesar del constante gasto público, debido a que los ingresos provenientes de préstamos extranjeros, siempre crecientes, eran en parte utilizados para pagar la deuda interna (los bonos no pagados eran un método simple de financiar el déficit gubernamental).

Otra razón que explica por qué los gastos públicos no estimularon a la industria concierne al tipo de distribución de ingresos asociado al programa referido. Las fugas por sobornos y pagos de diferente tipo constituyeron todo un escándalo; el hijo del presidente fue uno de los principales beneficiarios, amasando una de las fortunas más notables⁶³. En contraste con los efectos más bien extendidos que tuvo el alza de los ingresos provenientes del algodón, unos pocos se volvieron muy ricos, caracterizándose por el consumo dispendioso y los gastos en el extranjero⁶⁴.

63 El "golpe" más conocido de J. Leguía fue una comisión de \$/. 520,000 en 1927, pagada por Seligmans, banqueros neoyorquinos, en mérito a sus buenos oficios al conseguirles los dos mayores contratos de préstamos extranjeros del año (cable de Seligmans del 21 de Mayo de 1927, enviado a su representante en Lima. "Archivos Decimales". *Departamento de Estado de Estados Unidos*, 823.51Se4/5, microfilm archivo m746 Rollo 21, Framel 30). Una muestra más directa de su participación en los fondos de obras públicas fue una ganancia de 88,000 libras esterlinas provenientes de operaciones fraudulentas en la "expropiación" de terrenos relacionados al proyecto de irrigación de Olmos en 1929. Ver P. Labarthe, *La Política de Obras Públicas del Gobierno de Leguía* (Lima, 1933), p. 66.

64 La importación de automóviles pasó de 210,000 libras esterlinas en 1919 a 588,000 libras esterlinas en 1929. Pero más importante fue la tendencia a transferir fondos al extranjero a lo largo de la década de 1920. La información acerca de esta fuga de capitales es básicamente cualitativa (este fenómeno fue muy comentado en la época), pero se confirma con la fuerte presión hacia abajo sufrida por la tasa de cambio, la cual se mantuvo aún cuando la Balanza de Pagos debía equilibrarse, ver G. Bertram, *op. cit.*, pp. 283-91.

Cuadro 7

Gastos de Gobierno y sus Principales Fuentes de Financiamiento (*)
000 Lp.

	1921	1923	1925	1926	1927	1928	1929
a. Gasto total	8,841	9,095	12,822	18,871	18,463	25,722	20,482
b. Pago de servicios de la deuda externa	206	588	1,253	783	2,292	7,356	3,210
c. Derechos sobre los recursos internos (a-b)	8,635	8,507	11,569	18,088	16,171	18,366	17,272
d. Ingresos	7,790	7,633	9,604	10,268	10,703	12,198	14,036
e. Préstamos externos. a)	660	72-	1,541	4,587	11,013	7,961	239
	454	132	288	3,804		4663 ^{b)}	-2,971

(*)Fuente: "Extracto Estadístico" (1,921, *passim*).

- a) Hemos incluido algunos créditos a corto plazo facilitados al Gobierno en moneda extranjera pero que están clasificados por el Extracto como deuda interna: un ejemplo es el préstamo de Seligmans en 1929.
- b) Una parte importante de los préstamos externos de 1927 estuvieron disponibles recién en 1928. Por lo tanto aquí establecemos el promedio de los dos años.

Los gastos del Gobierno de ninguna manera compensaron los efectos depresivos que la reducción de las rentas provenientes del algodón y del azúcar tuvieron sobre una amplia gama de ingresos. Pero también fracasó en estimular la industria en otro sentido: a través de sus efectos en las oportunidades de obtener ganancias. El efecto de los proyectos de desarrollo urbano y la creación de un pequeño grupo de ricos, beneficiarios de los gastos públicos, produjo un importante auge de la construcción privada, como ya hemos apreciado. La rentabilidad de tales inversiones superaron las tasas de retorno que podían obtenerse en la industria. Se creó así mismo un auge de los precios de tierra, y mucho dinero fue empleado en la especulación de bienes raíces. Es plausible la hipótesis según la cual aquellos que hicieron fortunas de esta manera continuarían utilizando su dinero con fines especulativos, sea en el Perú como en el extranjero, en lugar de invertirlos en la industria.

Habían, sin embargo, otros factores que actuaban en el sentido de reducir el poder de atracción de las inversiones en la industria. Las tasas de intercambio cayeron durante la década de 1920 pero, como lo muestra el Gráfico 2, esta

reducción no fue tan pronunciada, en parte por el apoyo que significaban los préstamos realizados entre 1926 y 1928. Tomando en cuenta los cambios de los precios internacionales en el período de la post-guerra, la baja de la tasa de intercambio, y la elevación de los precios internos; encontramos que, aparte de las tarifas aduaneras, la industria peruana se enfrentaba a una competencia mayor en la década de 1920 que en la década precedente⁶⁵.

En cuanto a las tarifas de aduana, lo común en América Latina era que cuando la demanda externa se contraía se recurría a ellas tanto como una respuesta ante la emergencia creada como para producir un mercado interno para la industria. ¿Por qué no ocurrió esto en el Perú en la década de 1920?

La respuesta es simplemente que no había tal emergencia, o por lo menos no era tan grave como para empujar al Gobierno a tomar medidas proteccionistas urgentes. Así como el Gobierno había sido capaz en las décadas de 1900 y 1910 de elevar los impuestos internos como una alternativa al alza de tarifas, también en la década de 1920 el alza de los impuestos, y sobre todo las posibilidades de préstamos externos masivos⁶⁶ mantuvieron la solvencia del Gobierno. El aumento de las tarifas en esa década con el objeto de obtener mayores rentas, si llegó a ser nuevamente significativo, pero no en un contexto de emergencia. Como ya ha sido esbozado, el alza de los precios en la década precedente redujo radicalmente el margen de protección: el régimen de Leguía invirtió esta tendencia por la imposición gradual de una serie de recargos extraordinarios en las tasas arancelarias básicas, y por las reformas arancelarias en 1923 y 1928. Estos aumentos sucesivos se reflejaron en un alza de las rentas de aduana como porcentaje de las importaciones del 10 por ciento en 1920 a 20 por ciento en 1928. (ver Cuadro 4)⁶⁷. Este cambio, sin embargo, restablecía la incidencia total

65 La situación es clara a pesar que estamos utilizando datos generales. Si tomamos como base el año 1913 = 100, el precio de las importaciones en moneda nacional era en 1923 de 180, mientras que los índices de precios internos variaban de 189 (precios al mayor) hasta 240 (vestimentas). En 1928 el índice de precios de importación en moneda nacional se fijó en 172, mientras que los índices de precios internos variaban entre 192 a 228. (El índice de precios de importaciones que se utiliza aquí es muy imperfecto: está construido en base a los precios de exportación de los Estados Unidos y el Reino Unido, ponderado año por año por la participación de estos países en las importaciones peruanas). Departamento de Comercio, *Statistical Abstract of the United States* (Washington, 1913); W. Schlote, *British Overseas Trade from 1700 to the 1930's*, eds. Henderson y Chaloner (Blackwell's, 1952); y "Extracto Estadístico del Perú".

66 Como lo muestra el cuadro 7 los préstamos externos "netos" proporcionaron en promedio, más de 4 millones de libras esterlinas anualmente a las finanzas del Gobierno entre 1926 y 1928, mientras que la participación de los ingresos por impuestos normales fue de 10 millones de libras esterlinas. Este flujo alivió la crisis de la balanza de pagos causada por el estancamiento del 0% del valor total de las exportaciones que permanecen en el Perú.

67 Evidentemente esta medida tiende a atenuar el aumento de los efectos proteccionistas, cuando estos se producen. Pero como lo muestra el Cuadro I, en este período casi no hay cambios en la composición de importaciones.

de los aranceles apenas al nivel de la pre-guerra. Lo importante es observar que la casi totalidad de los aumentos era atribuible a los recargos impuestos a todas las tasas arancelarias, lo que significaba que el margen de protección efectiva se incrementó durante la década de 1920 de manera muy moderada.

La falta de presiones del sector privado constituye otra explicación de la ausencia de políticas proteccionistas. Este fenómeno puede ser fácilmente comprendido a partir de los factores que ya hemos mencionado: la existencia de oportunidades alternativas y el tipo de gastos compartido por muchos de los que se enriquecieron a costa del sector público. El monto relativamente reducido de fondos susceptibles de ser invertidos es también significativo: no sólo disminuyen las ganancias provenientes de sectores claves, con capitales atados a la agricultura⁶⁸, sino varios empresarios claves tomaron el camino del exilio, llevándose todos los capitales que pudieron encontrar⁶⁹.

Otro elemento explicativo de la falta de presiones para producir medidas proteccionistas fue el aumento económico. En la etapa considerada la industria más importante —textiles— estaba dominada por dos empresas que también negociaban algodón y al mismo tiempo eran importadores generales (ver más abajo). El breve resurgimiento de las exportaciones de algodón entre 1922 y 1924 condujo a estas empresas a concentrarse en el comercio de exportación⁷⁰. Recién en 1925, con una nueva depresión de las exportaciones del algodón, es que la “industria algodonera peruana” inicia una campaña proteccionista, a la que se unen otros⁷¹, obteniendo como resultado la nueva tarifa de 1927⁷². La industria se beneficiaba con esta medida, como veremos más adelante, pero ya era demasiado tarde: el tanto por ciento del valor total de exportación que permanecía en el Perú declinó en 1928 y 1929, y el crecimiento de las obras públicas y de los gastos gubernamentales disminuyeron a partir de 1927. En 1929 empezaron a cancelarse los contratos para obras públicas⁷³, entró la

68 Una gran parte del dinero acumulado durante el breve auge de exportaciones luego de la guerra fue masivamente invertido en azúcar y algodón. Los peruanos gastaban en esa época sumas considerables, —y desafortunadamente— compraron nuevamente las plantaciones azucareras a los extranjeros.

69 Esto fue especialmente cierto para un grupo de importantes familias azucareras: por ejemplo, los civilistas Pardo y Aspíllaga.

70 Esto se muestra con toda claridad cuando se dividen los datos de producción del Cuadro 9 en empresas nacionales y empresas extranjeras. Si 1920 = 100, en 1925 el índice del volumen de producción de las empresas extranjeras fue de 81, mientras que en las empresas nacionales fue de 139.

71 Departamento de Comercio *Commerce Reports* (Washington, Diciembre 14 y Junio 22, 1925), p. 631 y 714 respectivamente, en donde hay un informe sobre el impacto que sobre los fabricantes de calzado peruano tuvo la competencia chilena, y sobre su solicitud para que se elevasen las medidas proteccionistas a través de los derechos de aduana.

72 En 1927 se introdujo efectivamente una tarifa transitoria, y una permanente el siguiente año: en el entretiem po se rebajaron algunas tasas.

73 Departamento de Comercio, *Commerce Reports* (Washington, Diciembre 22, 1929), p. 534.

economía en una etapa de depresión sustantiva.

c. *La información estadística, 1900-1930*

Las dos secciones precedentes han mostrado la existencia en la economía peruana, de tendencias que operaron regularmente en contra de la industrialización en el período 1900-1930. Remitámonos ahora a las informaciones directas sobre la situación de la industria en ese período. Todas confirman la hipótesis de una pérdida sostenida de dinamismo. Parte de esta información ha sido incluida en el Cuadro I, mostrando la composición porcentual de las importaciones. En él puede observarse que la sustitución de las importaciones de textiles y de bienes de consumo continuó en la primera década del siglo, pero que la tendencia descendente en la participación de este grupo de importaciones disminuyó hasta detenerse durante la Primera Guerra Mundial. Entre 1909 y 1916 su participación combinada bajó tan sólo en cuatro puntos porcentuales. Y, aparte de una baja aguda pero temporal en 1919-1920 (causada por las excesivas importaciones de bienes de capital durante esos años, cuando las penurias de la guerra se comenzaban a superar) su participación no fue modificada significativamente sino hasta la década de 1930, representando alrededor del 42 por ciento de las importaciones totales.

Los datos de numerosas empresas revelan tendencias similares, aunque tal información debe de ser tratada con mucha cautela. Hemos resumido los "censos"⁷⁴ semi-oficiales en el Cuadro 8, con ciertos ajustes que llenan algunas omisiones. No cabe ninguna duda, desgraciadamente, que la encuesta de 1918 fue más completa que la de 1905: el aumento del número de plantas por lo tanto refleja la mayor amplitud de información cubierta por la encuesta de 1918 en un grado que no podemos precisar. Un ejemplo extremo lo proporciona el sector de bebidas, el número de cuyas plantas se eleva aparentemente de 9 en 1905 a 104 en 1918, la mayor parte embotelladoras. Apenas media docena de las 104 plantas eran empresas de dimensiones significativas y la mayor parte (o quizá todas) fueron formadas antes de 1906. Los restantes fueron operaciones secundarias de importancia cuantitativa insignificante. Si eliminamos completamente el sector de bebidas podemos sin embargo, extraer algunas conclusiones del Cuadro 8. En primer lugar, aun con las deficiencias anotadas referentes a los datos de 1905, el aumento entre ese año y 1918 no es muy rápido —alrededor de 4 por ciento anual. En segundo lugar, utilizando toda la información disponible sobre instalación de empresas, si comparamos el número de empresas que se formaron efectivamente en los períodos 1895-1905 y 1905-1915 constatamos que hubo una disminución de más de la mitad⁷⁵. En tercer lugar, entre

74 Estos estudios fueron hechos por personas individuales, a veces a solicitud del gobierno, fundamentándose en lo esencial en sus propias observaciones: Las diferentes fuentes aparecen al pie del Cuadro 8.

75 Basado en una relación de empresas manufactureras compilado por los autores.

1918-1933 hubo inequívocamente un estancamiento en la creación de empresas. El aumento global de la importancia del sector manufacturero en estos años debe de haber asumido, por lo tanto, la forma de aumentos del tamaño promedio de las empresas existentes. Aunque estos aumentos se produjeron efectivamente en algunos casos⁷⁶, no fueron suficientes como para modificar de modo sustantivo la tendencia que hemos esbozado más arriba, de la disminución gradual de la tasa del crecimiento manufacturero.

Esto no quiere decir que la situación era completamente estática. En el período 1905-1930, por un lado, se formaron cuatro fábricas textiles de algodón (de las cuales tres eran, sin embargo, pequeñas)⁷⁷; una fábrica de tejidos de lana importante⁷⁸, varias curtidurías⁷⁹; y algunas empresas en sectores nuevos: cemento, vidrios, frigorífico para carnes⁸⁰. De otro lado, estos nuevos agregados a la estructura industrial encontraron un contrapeso en la contracción de otros sectores. La industria de fabricación de cigarrillos, por ejemplo, dejó de expandirse después de 1905, siendo nacionalizada y reducida a una sola fábrica en 1910⁸¹. La intervención del Gobierno fue también responsable de la desaparición de las dos fábricas de fósforos en 1926, cuando se entregó el monopolio del mercado a una empresa sueca⁸². La aparición de sustitutos para ciertos productos causaron la decadencia de ciertos sectores (especialmente en el caso de las fábricas de cirios, que en 1918 sumaban 19 y en 1933 sólo 10, debido a la difusión de la luz eléctrica)⁸³. Pero quizá lo más importante fue la decadencia, frente a la competencia de las importaciones, de las fundiciones y los talleres de mecánica, los que aparecieron en la década de 1890 como un sector

76 Es el caso de las cervecerías y molinos de harina, por ejemplo, industrias sometidas a un proceso de concentración, controladas por algunas empresas en expansión permanente. En el caso de los molinos harineros la expansión de las empresas mayores desplazó a varios competidores pequeños. Este proceso se inició a fines del siglo pasado cuando los dos molinos del Callao, competidores con la empresa Milne, "Santa Rosa", cerraron sus puertas. A. Garland, *Reseña... 1905, op. cit.*, p. 128, da cuenta de la existencia de 14 molinos importantes en todo el país en 1905 (*ibid.*) pero en 1918 Jiménez encuentra sólo 8, C. Jiménez, *op. cit.* p. 36. En Lima-Callao el número de molinos pasó de 10 a 5 en 1918 (*ibid.*, p. 33 y 35), y a 4 en 1933. J. Hogagen, *op. cit.*, p. XVIII. Estas cuatro eran grandes plantas empleando cada una, más de 100 trabajadores) Milne, Peral, Nicolini y Cogorno. En 1934 Peral y Milne se fusionan.

77 La única nueva fábrica de tejidos importante fue la planta de la Duncan Fox "La Unión", (1918). Las otras fueron la fábrica "Huáscar" en el Cuzco (1916); "La Bellota" Lima (aproximadamente 1913); y la planta de Sullana en el Norte (1924)

78 Fábrica de tejidos "El Pacífico" en Lima (1918). Ver W. Dunn, *op. cit.*, p. 471.

79 C. Jiménez, *op. cit.*, p. 179; W. Dunn *op. cit.*, p. 349.

80 La fábrica de cemento en Lima inició sus operaciones en 1918. Luego de un fracaso inicial, fue reconstruida en 1923 aprovechando el auge del mercado. En 1922 se estableció una fábrica de botellas de vidrio, y las plantas frigoríficas del Callao se instalaron en 1927.

81 A. Garland, *Reseña... 1905, op. cit.*, pp. 137-9; C. Jiménez, *op. cit.*, pp. 159-65.

82 *West Coast Leader* (Diciembre 8, 1925), pp. 29-30.

83 J. Hogagen, *op. cit.*, p. XXI.

promisorio de bienes de capital⁸⁴.

La información disponible más completa es la del sector de tejidos de algodón (actividad fabril dominante en el Perú). En los Cuadros 9, 10 y 11 aparecen los datos de producción, empleo y capacidad instalada. Entre mediados de la década de 1900 y la Primera Guerra Mundial el crecimiento parece haber sido muy moderado. Este hecho está de alguna manera encubierto en el Cuadro 9 por la falta de información para los años 1914-1915. Aún así, la tasa de crecimiento en el período 1907-1916 fue de tan sólo 3 por ciento.

La información de la fábrica "La Victoria" (Cuadro 10) sugiere que la tasa de crecimiento real anterior a 1914 era aún menor. Después de un breve impulso en tiempos de guerra, el aumento global entre 1918 y 1928 fue de apenas 6 por ciento⁸⁵. En los primeros años de la década de 1920 tanto la producción total como la participación de la producción local en el consumo total sufieron una baja. En los últimos años de la misma década se produce un resurgimiento moderado, como resultado de las tarifas de 1927 y la expansión de la demanda generada por los gastos públicos entre 1926 y 1928.

Las cifras relativas a la capacidad de la industria de tejidos de algodón que se dan en el Cuadro 11 muestran tanto un estancamiento del empleo de mano de obra a partir de la Primera Guerra Mundial, como la realización de inversiones considerables en las plantas. La capacidad de éstos aumentó, entre 1902 y 1910, en un 76 por ciento (medida por el número de telares en funcionamiento); y en los ocho años siguientes, hasta 1918, 70 por ciento más. En contraste, en los trece años comprendidos entre 1918 y 1933 el aumento fue de apenas el 25 por ciento, concentrado entre los años 1918 y 1920, disminuyendo el nivel de empleo global. La serie de datos sobre producción nos sugiere que una buena parte de esta capacidad instalada fue sub-utilizada en la década de 1920. La historia detallada de la evolución de la industria confirma el hecho que los incrementos en la capacidad ocurridos en las décadas de 1910 y 1920 resultaron principalmente de las estrategias empresariales de dos firmas extranjeras que

84 Esta decadencia tuvo también como origen el creciente control de las grandes empresas multinacionales sobre el cobre, el petróleo, y, hasta cierto punto, el azúcar. Estas empresas adquirirían bienes de capital a través de sus conexiones internacionales y no del mercado local. La importancia relativa de estos elementos diferentes en el decaimiento de las fundiciones merece una investigación más detallada. Sobre la evolución de la decadencia ver W. A. Bollinger, *op. cit.* p. 33. También J. Basadre, *Historia...*, *op. cit.*, pp. 3424-5 para comentarios sobre los sectores afectados por la competencia de las importaciones en los primeros años de 1900.

85 Es necesario insistir en el hecho que el índice de producción del Cuadro 9 incluye algunos supuestos bastante crudos — por ejemplo, que no hubo variación el tiempo del índice de inermas entre el algodón desmotado y el hilado. Sin embargo confiamos plenamente en la tendencia general de la serie.

luchaban por el control de la industria⁸⁶, y sólo secundariamente de una coyuntura favorable de aumento de las ganancias. Estas dos empresas eran simultáneamente casas comerciales moviendo, entre otros productos, grandes cantidades de telas importadas y algodón para la exportación. El grado resultante de integración vertical creó una oportunidad única de difusión de los riesgos y de maximización de ganancias, según los cambios en el mercado⁸⁷.

Comentarios similares pueden aplicarse a algunas de las más grandes empresas nuevas de la década de 1920 que incluirían, como ya ha sido mencionado, una fábrica de cemento y plantas frigoríficas para carne. Ambas eran actividades complementarias a la actividad central (construcción) de su principal promotora, la Foundation Company, con sede en New York⁸⁸. Nuevamente aparecen aquí factores particulares que actuaron en el sentido de aumentar los márgenes de ganancia de estas actividades desde la perspectiva de la empresa individual comprometida⁸⁹.

Resumiendo: a pesar que el crecimiento de la industria continuó en las dos primeras décadas de este siglo, éste fue menos vigoroso, produciéndose casos de franca decadencia, especialmente en el sector de bienes de producción. El proceso de industrialización se detuvo prácticamente en la tercera década, produciéndose una reducción efectiva de la producción en uno de los principales sectores de la economía (tejidos de algodón) durante varios años. El entusiasmo por industrializar el país resurgió a finales de la década de 1920, al tomar conciencia los empresarios peruanos y el Gobierno de la crisis de la economía de

86 Estas dos empresas fueron la W.R. Grace and Co. y Duncan Fox. En sus inicios antes de 1905 no tenían intereses en el sector algodonero (fuera de una participación indirecta de la Grace en la fábrica de Vitarte). A principios de la década de 1930, sin embargo, dominaban ya a la industria controlando más del 80% de la capacidad instalada total.

87 Hemos comentado páginas atrás acerca de cómo esta posibilidad fue aprovechada al desplazarse los precios relativos durante los primeros años de la década de 1920. Ver nota 70.

88 La Foundation Company tenía un evidente interés en la integración vertical de la industria del cemento siendo como era responsable de la construcción de la mayoría de las obras públicas programadas por el Gobierno de Leguía. La construcción de frigoríficos (cuyo monto ascendía a Lp 400,000, mayormente financiado por el país mismo) fue un caso de integración horizontal, que se desprendía directamente de los intereses que la empresa tenía en construcciones. Entre otras cosas, la construcción de frigoríficos justificó la construcción de camino hacia distritos ganaderos, tanto vacunos como ovinos, de la Sierra —obras en las que la Foundation estaría comprometida.

89 Insistimos en este punto en parte para refutar la opinión (común entre los observadores extranjeros de la época y aún en el autor peruano Mariátegui) según lo cual el lento progreso industrial, por un lado, y el papel creciente de las empresas extranjeras, por otro, debían ser explicados en términos de una carencia de "espíritu de aventura, de impulso creador y destreza organizativa que caracterizan al capitalista auténtico". J. C. Mariátegui, *Siete Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana* (Lima, 1971), p. 21. Estos rasgos sí se evidenciaron en otros lugares y en otras ocasiones, ver I. G. Bertram, *op. cit.*, cap. 3, y la falta de dinamismo en la industria en este periodo se explica adecuadamente tomando en cuenta los factores que hemos esbozado.

exportación. Se emprendieron algunas medidas proteccionistas. Sin embargo es sólo a principios de la década siguiente que puede percibirse modificaciones en el rubro de la producción, si bien éstas ocurren con muy poco dinamismo.

Cuadro 8
Número de Fábricas 1902-1933^a (*)

	1902	1905	1918	1933
1. Textiles y confecciones	25	24	30	39
2. Curtidurías	16	17	35	40
3. Fábricas de zapato	2	1	7	11
4. Ceras y cirios	5 ^b	10	19	10
5. Mueblería	2	3	11 ^b	19
6. Materiales de Construcción	6	8	12 ^b	13 ^b
7. Bebidas suaves	3	5	71	90
8. Vinos y licores	5	4	33	
9. Cervecerías	6	5	10	4
10. Alimentos y procesamiento de alimentos	36 ^b	45	63	78
11. Otros procesamientos	45	45	42	28
Procesamientos de exportación y subproductos:				
12. Aceite de pepita de algodón y otros sub-productos	26 ^b	36	89	95
13. Molinos de arroz	25	31 ^b	59	60
14. Trapiches (caña de azúcar)	60	55 ^b	33	25
15. Refinerías de petróleo	2	2	2	2
16. Total, excluyendo bebidas suaves, vinos y licores	256	282	412	424
17. Total, excluyendo también procesamientos de exportación y sub-productos	143	158	229	242

(*) Fuente: 1902: A. Garland, *Reseña Industrial del Perú, 1902* (Lima, 1902); 1905: A. Garland, *Reseña Industrial del Perú, 1905* (Lima, 1905); 1918: C. Jiménez, *Estadística Industrial del Perú* (Lima, 1922) en Boletín del Cuerpo de Ingenieros de Minas, No. 105; 1933: J. Hogagen, *Las Industrias en el Perú* (Lima, 1936), en Boletín del Cuerpo de Ingenieros de Minas, No. 116.

- a. Las columnas de 1902 y 1905 han sido construidas a partir de datos desperdigados en los libros respectivos. Se ha interpolado en los casos en los que había omisiones evidentes. Otra fuente utilizada como una guía para esto fue W. Dunn, *Perú: A Commercial and Industrial Handbook* (Washington, Bureau of Foreign and Domestic Commerce, 1924). Representa una revisión del trabajo hecho en 1918, más exhaustiva aún, particularmente gracias a la incorporación de información regional. Las cifras no corregidas se consiguen en un documento de trabajo de los autores: "Early Industrial Census Data in Perú" (Oxford, mimeo, 1974).
- b. Algunos componentes han sido interpolados.

Cuadro 9

Volúmenes de Producción y Consumo de Tejidos de Algodón — 1902-1940 (*)

	Producción interna(a) Índices 1928= 100	Consumo total(b)	Producción interna como % del total
1902	38	60	36
1905	51	73	40
1907-8	63	75	48
1916	81	82	57
1918	94	sd.	
1920	78	sd.	
1922	71	81	51
1924	87	108	46
1926	89	sd.	
1928	100	100	57
1930	93	97	55
1932	113	96	68
1934	121	127	55
1936	127	123	59
1938	120	114	60
1940	142	118	69

(*) Fuente: La producción, como se explica más abajo, se estimaba en base al consumo de algodón no procesado y a la importación de hilo de algodón. Los datos de importación proviene de *Estadística de Comercio Exterior*; los de consumo de algodón no procesado del "Extracto Estadístico". Los Estimados de la época sobre la producción de tejidos han sido tomados de A. Garland, *Reseña Industrial, 1902 y 1905*: "Archivos del Parlamento del Reino Unido", Informe de los años 1907-8 (Londres 1910); C. Jiménez, *Estadística Industrial del Perú*, *op. cit.* y varios artículos aparecidos en *West Coast* durante la década de 1930.

- (a) Para los años 1916-1940, se obtuvo una serie sobre la producción interna de telas convirtiendo el algodón no procesado en hilo, asumiéndose la existencia de un coeficiente del 15 % de merma (este coeficiente se basó en informaciones del Perú y de Egipto correspondientes a la década de 1930). Los expertos sugieren que este dato era bastante constante en el tiempo. Se agregaron las importaciones de hilados, convirtiéndose la serie de yardas. Para 1902-1908 se utilizaban ya los datos estimados de producción en yardas. Las importaciones de hilos destinados específicamente a tejidos con frecuencia no se distinguían claramente en la información sobre importaciones pero los estimados sobre las tendencias mostraron no ser sensibles a los tipos exactos de hilos susceptibles de ser incluidos.
- (b) Producción más importaciones de telas, convertidas en yardas.

Cuadro 10

Volumen de Producción de la Fábrica de Tejidos "La Victoria" 1901 - 1923 (*)
000 yardas

1902	2000	1913	3800
1903	3000	1914	3500 =
1904	3000	1915	sd.
1905	3000	1916	4200
1906	3500	1917	5100
1907	3000	1918	5000
1908	3500	1919	3300
1909	4000	1920	2600
1910	3600	1921	3000
1911	3800	1922	3300
1912	3400	1923	3400

(*) Fuente: Fábrica Nacional de Tejidos de Algodón "La Victoria". 1899-1924 (Lima. Sanmarti y Cía., 1924).

Cuadro 11

Capacidad Instalada y Empleo en Tejidos de Algodón 1902 - 1933 (*)

	Empresas Peruanas	Empresas Extranjeras	Total	Empresas Peruanas	Empresas(a) Extranjeras	Total
1902	sd.	sd.	850	725	290	1.015
1905	sd.	sd.	1,000	705	600	1.305
1910	sd.	sd.	sd.	980	809	1,789
1918	1,587	1,513	3,100	1,365	1,684	3,049
1920	sd.	sd.	sd.	sd.	sd.	3.400
1931	sd.	sd.	sd.	925	2,882	3.807
1933	sd.	sd.	3,050			

(*) Fuente: A. Garland, *Reseña Industrial*. 1902, pp. 22-24.
A. Garland, *Reseña Industrial*, 1905, pp. 115-117.
P. Martín, *Perú of the Twentieth Century* (Londres, 1911), pp. 317.
C. Jiménez, *Estadística Industrial*, pp. 3-19.
W. Gurney, *Report on the Economic Conditions in Peru* (Londres, 1931), p. 36.

J. Hohagen. *Las Industrias en el Perú*, p. XIX.

(a) Una parte del incremento del sector externo mostrado arriba se refiere a la adquisición de fábricas de propiedad de empresarios peruanos, y no sólo a la expansión efectiva de las fábricas extranjeras.

III. 1930 - 1939 LA DEPRESION Y LA RECUPERACION

El crecimiento industrial comienza finalmente a recuperarse en los primeros años de la tercera década. El Cuadro 9 muestra el comportamiento de uno de los principales sectores de sustitución de importaciones, el de tejidos de algodón. Entre 1930 y 1936 este sector creció en un 6 por ciento por año, aunque partiendo de un nivel deprimido. El Cuadro 1 muestra que la participación de los bienes de consumo respecto al total de importaciones sufrió una baja del 30 por ciento en 1928 al 24 por ciento en 1935. En el grupo de los bienes intermedios también apreciamos un inicio de sustitución: por ejemplo los productos químicos semi-elaborados pasaron del 1.8 por ciento en 1928 al 3.0 por ciento en 1935, como resultado del surgimiento de una industria farmacéutica simple.

Pero aún en esta década parece ser que la industrialización en el Perú fue más lenta que en otros países latinoamericanos. Así, el crecimiento del 6 por ciento anual de la industria de tejidos de algodón, principal sector industrial de sustitución de importaciones en el Perú, indica un promedio menor de crecimiento para el conjunto de la industria peruana, mientras que el crecimiento global promedio en el Brasil era del 8 por ciento (siendo bastante mayor para los principales sectores), y de 6.7 por ciento en Argentina. Más aún, el Perú salía recién de una situación de depresión industrial, en tanto que Brasil y Argentina continuaban su desarrollo sobre una base de industrialización relativamente avanzada construida durante la década de 1920⁹⁰.

La recuperación de la industria nacional no sólo fue débil, sino que además no logró mantenerse durante la década. Lo que hubo de dinamismo, se concentró en un corto período de tres años, hasta 1935. Después la tasa de crecimiento, por ejemplo del sector de tejidos de algodón, se redujo drásticamente. Con posterioridad a 1935 la capacidad instalada de la industria textil se muestra excesiva⁹¹, mientras que la tasa de crecimiento de la producción per cápita fue nula⁹². (La sustitución del algodón por el rayón, cada vez más importante en la década de 1930, no fue responsable sino en parte pequeña de este estancamiento). Una vez más, como sucedió en las décadas anteriores, una combinación de circunstancias internas y externas actuaron en contra del desarrollo de un sector industrial dinámico. Este panorama no sufrió modifica-

90 Para el caso del Brasil, ver A. Fishlow, *op. cit.* Para Argentina, ver C. Díaz-Alejandro, *Essays on the Economic History of the Argentine Republic* (New Haven, 1970).

91 Departamento de Comercio, *Commerce Reports* (Washington, Marzo 3, 1936; Diciembre 4, 1937; y Febrero 5, 1938), p. 188, 958 y 122, respectivamente.

92 Las importaciones de equipos para la industria siguieron la misma tendencia en 1933 las importaciones de máquinas de hilar de Inglaterra alcanzaron su máximo nivel para luego descender progresivamente. *Annual Statement of Trade of United Kingdom* (Inglaterra, 1932, *passim*), vol. i i i.

ciones hasta el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial.

Parte de la explicación reside en la incapacidad de la demanda interna generada por las exportaciones de proveer un mercado dinámico. A veces se ha sugerido que el país no logró incorporarse a la corriente industrializadora que surgió en otros países latinoamericanos debido a la rápida recuperación del nivel de sus exportaciones después de la Depresión al verse reducida la importancia de las medidas proteccionistas (Perú fue el único país latinoamericano que no impuso el control de cambios en los años de la década de 1930). Sin embargo los datos del Gráfico I y del Cuadro 12 sobre el valor de las exportaciones en dólares nos muestran otro panorama.

La recuperación fue efectivamente rápida, pero no prolongada ni tan importante como para volver al nivel promedio de los años 1920. El corto período de aumento de las exportaciones había ya terminado en 1937. Los precios del algodón bajaron a partir del mes de Setiembre de ese año manteniéndose así hasta los comienzos de la guerra; el precio de los minerales decayó igualmente.

El papel poco dinamizador de las exportaciones no fue compensado por ningún intento del Gobierno de actuar sobre la demanda interna. Todo lo contrario. El Perú rechazaba con determinación la experiencia del Gobierno de Leguía cuyos vastos y costosos programas no lograron producir el desarrollo. Y esto en circunstancias en las que muchos otros Gobiernos eran inducidos inconscientemente al Keynesianismo por presiones de los exportadores para comprar su producción excedentaria y por la necesidad de crear trabajo. La falta de presiones por los exportadores facilitó en el país la aplicación de una política estrictamente ortodoxa. Los gastos públicos fueron reducidos a la mitad entre 1928 y 1931 y en un 20 por ciento en 1932;⁹³ se aumentaron los impuestos como un medio para financiar la ayuda a los desempleados⁹⁴. Recién en 1936 se inicia una expansión cautelosa de obras públicas. En 1937 el gasto público era inferior al de 1928 en un 25 por ciento en términos monetarios y aún menos en términos reales.

El mantenimiento de un bajo nivel de demanda significó que tanto los efectos-ingreso como los efectos-precio resultantes de la rápida devaluación de la tasa de cambio actuaron en el sentido de reducir el nivel de importaciones. El bajo nivel de la demanda interna misma a su vez limitó los alcances del efecto-precio vía tasa de cambio y para el año 1933 reforzaba ya los efectos de la recuperación de los ingresos de exportación al producir una revaluación de la tasa de cambio, la que se prolonga hasta 1937. Este hecho redujo el efecto del

93 "Extracto Estadístico" (1934-1935), p. 279. Las reducciones incluyen demoras en el pago de sueldos y salarios del sector público, ver *Commerce Reports* (Agosto 26, 1933), p. 137.

94 J. Basadre, *Historia...*, *op. cit.*, vol. IX, p. 89

aumento de ingresos por exportaciones sobre la economía interna puesto que los ingresos en términos de ventas aumentaron en una proporción menor ⁹⁵. Cuando la tasa de cambio volvió a bajar hacia fines de 1937 creando condiciones potencialmente favorables para la industria, el contexto era diferente: las exportaciones declinaban y el precio del algodón se redujo de US\$ 0.18/lb en 1937 a 12 centavos dos años después. Parece ser que la economía fue muy sensible a esta reducción lo que se manifiesta no sólo en todos los informes cualitativos sino también en la estrecha relación entre los ingresos del sector algodonero y la demanda interna mostrada en el Gráfico 3⁹⁶.

Cuadro 12

Valor en Dólares de las Principales Exportaciones 1927 - 1939 (*)

Indices: 1927-8 - 100

	Algodón	Azúcar	Cobre	Petróleo	Lana	Total
1929	85	86	130	116	112	107
1930	60	57	79	82	66	76
1931	35	49	54	49	46	50
1932	30	35	15	55	29	35
1933	47	40	22	59	52	44
1934	78	39	33	93	53	64
1935	80	39	56	93	48	68
1936	94	40	55	98	85	76
1937	93	51	66	102	108	84
1938	57	36	69	88	67	71
1939	59	49	66	70	73	66

(*) Fuente: "Extracto Estadístico" (1929 *passim*).

Por eso a pesar de la situación aparentemente boyante del sector de la construcción a partir de 1936⁹⁷, dos hechos combinados: la pérdida del dinamismo en las exportaciones y la existencia continuada de excedentes presupuestales, determinaron que los ingresos tomados en su conjunto no crecieran con celeridad. Este hecho se refleja en la notable nivelación del

95 El impacto de la recuperación del algodón entre 1933-34 fue, no obstante, importante: las importaciones aumentaron en 1934 en un 60 por ciento (valor en moneda peruana), y el consumo de algodón en un 35 por ciento.

96 Los precios del algodón comenzaron a caer en Setiembre de 1937. En Nov. las fábricas de tejidos comenzaron a acortar la semana laboral como respuesta a la contracción de la demanda *Commerce Reports* (Diciembre 4, 1937), p. 958.

97 Podemos observar este hecho a partir de los datos de la producción de cemento, la cual aumentó progresivamente de 46,000 toneladas en 1934 a 120,000 en 1939. D. Sainte Merie, *Perú en Cifras, 1944-45* (Lima, 1945).

consumo de tejidos que parece manifestarse después de 1935 (ver Cuadro 9). Esta evolución de la demanda y la rapidez con la que se aligeró la oferta de divisas, combinados con el incumplimiento de la deuda externa en 1932⁹⁸, fueron suficientes para no recurrir a severas medidas de control que en esos momentos estimulaban la industrialización en otros países latinoamericanos.

A esta serie de circunstancias desfavorables se sumó la ausencia virtual de intentos efectivos para cambiar la estructura de precios relativos por medio de tarifas o controles. La rápida expansión de la importación de tejidos provenientes del Japón comenzó a causar problemas a la industria textil en 1934 y fue responsable en parte del nivelamiento de la producción a la que ya nos hemos referido. En 1935 se impuso una cuota: esta fue resultado, sin embargo más de las presiones ejercidas por los proveedores de los Estados Unidos y Gran Bretaña⁹⁹ que de las presiones de grupos locales. El "Commerce Reports" de los Estados Unidos comentaba con satisfacción que la cuota había significado un aumento de las órdenes de compra a EE.UU. y Gran Bretaña. Una nueva tarifa se implementó en Enero de 1936; fue, sin embargo apenas más proteccionista que la cuota. La misma fuente confiaba en que no afectaría a los productores norteamericanos¹⁰⁰. El efecto proteccionista causado por el brusco descenso de la tasa de cambio en 1939 produjo muchos más comentarios.

¿Por qué no hubo presiones más importantes para la definición de políticas? La respuesta reside parcialmente en las continuas combinaciones entre los intereses de importadores, exportadores e industriales que ya hemos comentado. (Por ejemplo en 1932 el 83 por ciento de la capacidad instalada de las fábricas de tejidos de algodón estaba en manos de dos firmas comerciales extranjeras). También debe ser explicada en términos de los patrones de gastos del Gobierno por demás ortodoxos; de la rápida recuperación de los ingresos fiscales al reavivarse el comercio y de la facilidad con que el Gobierno lanzaba emisiones de bonos de deuda interna¹⁰¹. Todo esto significó la ausencia de un interés por aumentar los ingresos¹⁰². Más aun ningún sector generaba fondos en cantidad suficiente como para que no fuesen adecuadas las oportunidades alternativas para su inversión¹⁰³, pero fue canalizado en gran parte hacia la

98 Esto duplicó súbitamente la capacidad de importación.

99 *Commerce Reports* (Junio 29, 1935), p. 425.

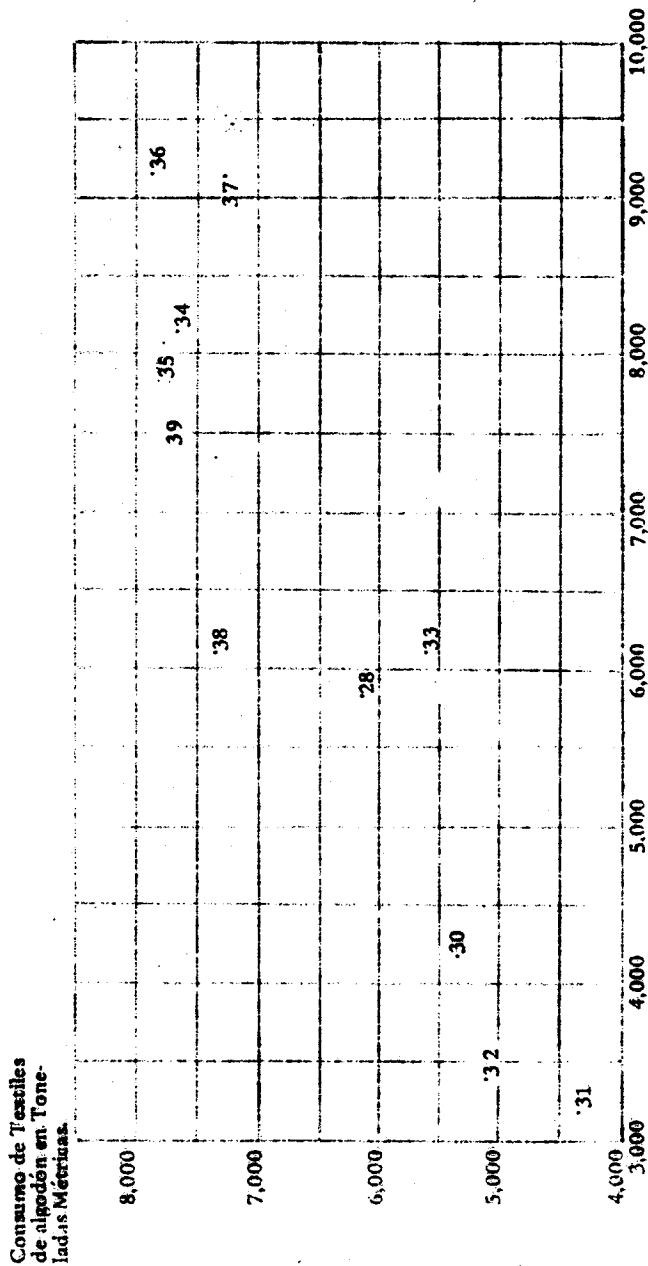
100 *Commerce Reports* (Marzo 7, 1936), p. 188.

101 Departamento de Comercio de Ultramar del Reino Unido, *Economic Conditions in Peru* (Londres, 1937).

102 Los modestos déficits presupuestales ocurridos en algunos años fueron financiados fácilmente con adelantos, con cargo a futuros impuestos, proporcionados por la agencia recolectora de impuestos.

103 Ver el informe citado en la nota 104, y *Commerce Reports* (Febrero 6, 1937).

GRAFICO Nº 3
Ingresos por Concepto de Exportación del Algodón y Consumo de Textiles, 1928-1939 (*)



Exportaciones de Algodón en Miles de Lp.

(*) Fuente: Valor de las exportaciones en Departamento de Estadística General de Aduanas, Anuario del Comercio Exterior del Perú.

construcción¹⁰⁴. Otro sector atractivo para inversiones fue el de la extracción de oro: conforme se elevaban los precios del oro en los años de 1930 la exploración y el desarrollo de esta actividad aumentó en una escala considerable, con la participación de peruanos¹⁰⁵.

CONCLUSION

Nuestro argumento es pues, en síntesis, el siguiente: lo que está detrás del nivel relativamente bajo de desarrollo industrial en el que se encontraba el Perú de 1940 es que, a pesar de darse un período inicial en el que una excepcional combinación de factores produjo un vigoroso crecimiento de la industria, éste fue seguido por un segundo período en el que una nueva combinación de circunstancias actuó en contra de un progreso continuado de la industria. La inclinación de las ventajas comparativas hacia las exportaciones en las dos primeras décadas del siglo fue mayor que en otros lugares, y ocurrió en circunstancias en que no había presiones (ni políticas ni económicas) para canalizar la expansión resultante de la demanda interna hacia el mercado interno. La ubicación geográfica del Perú y la Grace Company se encargaron de que los efectos de la Primera Guerra Mundial fuesen relativamente débiles. La decadencia del crecimiento dirigido por las exportaciones no vino con la Depresión, como sucedió en otros lugares, sino antes, cuando el Perú recibía un flujo estable de préstamos del extranjero proporcionando una alternativa a la posibilidad de una industrialización autárquica. Así, la Depresión fue suficiente para deprimir la economía pero no para forzar una reorientación total de la política económica. Las consecuencias acumuladas de esta cadena de circunstancias dejaron al Perú en una posición relativamente débil para aprovechar al máximo las oportunidades ofrecidas por la Segunda Guerra Mundial.

Concluimos, por lo tanto que la industrialización fue una alternativa posible para el Perú a pesar del carácter abierto de su economía. El desarrollo industrial en la década de 1890 cuando las exportaciones se expandían, demuestra que ninguna de las razones comunes aducidas para explicar la falta de industrialización fueron obstáculos significativos. Los efectos de los sectores de exportación y sus respectivos eslabonamientos sobre la demanda fueron importantes, y los empresarios peruanos estaban prestos a aprovechar las

104 Un informe realizado en 1934 describe el inicio de la expansión de la construcción privada como estando concentrada en casas medianas y villas, muchas de ellas para alquiler. Esto era en gran medida una expresión del deseo de los inversionistas que no querían mantener sus fondos en efectivo ni en el Perú ni en el extranjero. Departamento de Comercio de Ultramar del Reino Unido, *Economic Conditions in Peru* (Londres, 1934), p. 6.

105 A quienes el Gobierno dio acceso preferencial. Ver por ejemplo J. Basadre, *Historia... op. cit.*, vol. XI, p. 145.

oportunidades. Lo que faltó fue la formación de un grupo poderoso sustentado en la industria per se y con intereses distintos a los de los grupos de comerciantes y de productores exportadores. La economía estaba demasiado integrada, al menos a este nivel: el mismo factor que sirvió de impulso a la industria inicialmente fue también responsable de su debilitamiento posterior.

Constantemente nos hemos referido a la ubicación del Perú en el contexto de la economía internacional para explicar tanto el movimiento de las variables económicas claves, como la carencia de un movimiento de defensa cuando las variables claves dejaron de actuar en favor de la industria. Hemos mostrado cómo los flujos de inversión extranjera en los años 1900 fueron responsables de una inflación que socavó la posición de la industria. La evolución del mercado internacional produjo el principal cambio de signo en las ventajas comparativas en la década de la Primera Guerra Mundial. La preponderancia de propietarios extranjeros en el sector exportador fue responsable del estancamiento del "valor de retorno" de las exportaciones en los años veinte. El triple papel de algunas empresas extranjeras: como comerciantes importadores, como exportadores y como productores locales, fue un importante ingrediente en la carencia de presiones proteccionistas. Quizá lo más importante fue el efecto de la oleada de préstamos extranjeros provenientes de los Estados Unidos en la década de 1920 sobre la elaboración de la política estatal durante el período de Leguía. Quisiéramos concluir, sin embargo haciendo especial insistencia en la importancia de la interacción de estos factores externos con la estructura interna específica tanto política como económica. Tenemos un caso de interacción compleja en la que el sistema internacional puede cerrar algunas opciones, dejando otras abiertas: la noción de "dependencia" debe incorporar tanto la libertad de acción como las intenciones de la élite nativa. No podemos considerar como significativo el percibir la definición de la política interna como "condicionada" totalmente por el sistema externo. La relación exacta sigue siendo, sin embargo, el tema más fascinante e importante.