



CAPÍTULO 2

El devenir del pueblo peruano, sus recursos y retos

“Tomar conciencia de la historia es hacer del pasado eso: pasado. Ello lleva a aceptarlo como carga de gloria y de remordimientos; pero implica, además, percibir que lo muerto, por el hecho de haber vivido en forma irrevocable, ya dejó de ser y hay que asimilarlo al patrimonio del presente. Somos producto del ayer y estamos viviendo en parte en lo que de él quedó al deslizarse para convertirse en presente, por todas partes nos rodea; pero a la vez tenemos que afrontar nuestra propia vida con sus propios problemas, como individuos, como generación, como pueblo, como Estado, como humanidad”.

Jorge Basadre.
Historia de la República (1939)

CAPÍTULO 2

El devenir del pueblo peruano, sus recursos y retos

Este capítulo intenta revisar el proceso de poblamiento – y de despoblación – en la historia peruana, de la ubicación física de los peruanos en la búsqueda de recursos. Se plantea que una mirada del proceso político, de las relaciones de gobierno o del contrapunto entre poder central y el reclamo de la periferia, requiere el telón de fondo – mayor, histórico - de la manera cómo ha evolucionado la demografía, la explotación del territorio, la frustrada, hasta el momento, posibilidad de que el país se sume a los procesos masivos de transformación.

¿Qué nos ha quedado del privilegio de ser una cultura original y un espacio privilegiado de recursos de todo orden? Esta es una de las preguntas más frecuentes de los peruanos. Especialmente en las últimas décadas, cuando el desencanto y la ignorancia de la política compiten con el cíclico proceso de negociación de recursos naturales que, esperamos prodigue bienestar generalizado.

En un principio, fue el dominio de los valles y de las alturas. Una cultura de la que quedan vestigios, generó sistemas sumamente creativos de explotación y cultivo agrario, de redes de caminos y de riego, de intercambios entre el mar y la puna. En fin, la historia conocida de las grandes culturas y su integración incaica, que se encuentra con la civilización de los metales y con el mercantilismo europeo. Éste hubiera sido simplemente un proceso cultural, si a la vez no hubiera estado unido a una catástrofe demográfica y a la revisión de los sistemas de trabajo para servir a las minas. La colonización fue eso, en esencia, aunque la sobrevivencia de la población original peruana haya creado después un extendido mestizaje. La colonia reorganiza a la población alrededor del gran eje minero del sur, y cuando éste se debilita, en las posibi-

lidades mineras del norte (Hualgayoc) y en las haciendas. Subordina las posibilidades industriales de los obrajes, hace reformas políticas – desde Toledo hasta Abascal - para recoger tributos y facilitar el comercio, entendido como exportación de minerales e importación de productos elaborados; pero esta población reorganizada, no crece, casi no aumenta en volumen.

Un siguiente cambio pudo esperarse de la república. Pero vista en perspectiva, ha tenido más de continuidad que de renovación. Desde San Martín hasta la guerra con Chile, más que la construcción de un Estado republicano, se tuvo la enorme lección del guano y el salitre, de cómo un recurso inmenso y gratuito, puede convertirnos en un país endeudado – sin siquiera la excusa de haber sido explotado por extranjeros – en medio del desorden y los intereses mezquinos de los propios criollos peruanos. El segundo periodo republicano, tras la derrota con Chile, es el de la reconstrucción, del civilismo, de las posibilidades de la modernización capitalista, del tránsito de la hegemonía mundial europea a la norteamericana, reflejado en el Perú. La población comienza a crecer y se afirma la presencia de la política, esta vez de masas. Pero la nueva política para la población que despertaba, igualmente fracasa. A pesar de la variedad, nuevamente, de productos de exportación, el país no llega a generar suficiente industria como para proyectarse hacia un nuevo estadio. La posibilidad industrial fue casi un espejismo, salvo en la evidencia del centralismo limeño, ya no solamente económico, sino también demográfico. No se produjo el cambio cualitativo capaz de posesionarse del mercado interno y participar del intercambio mundial, pero con un acervo de productos elaborados. La violenta explosión demográfica de la segun-

El tránsito hacia la civilización aceptado por la historiografía, que parte de los grupos de pescadores, cazadores y recolectores, hacia los clanes y culturas de base agraria y luego sociedades con Estado, tuvo muy posiblemente el mismo curso en el Perú¹.

da mitad del siglo XX, termina por agravar y desnudar nuestra contradicción: pocos capitales, sobre todo propios, población multiplicada, política desacreditada.

Este fue el telón, y es lo que se quiere mostrar con algo más de detalle. En especial se notará que el esfuerzo descentralista – el más serio fue seguramente el civilista – ha estado dominado por corrientes de enorme profundidad, que han venido restringiendo sus posibilidades, convirtiéndolo en un anhelo sucesivamente frustrado.

Ahora se vuelve a presentar este anhelo y desafío, pero se comprenderá que con muy distinto escenario. Más exigente y complicado, pero ojalá, más claro en sus propósitos y en las dimensiones de los problemas que debe enfrentar. Los capítulos posteriores a éste, se encargarán de presentar organizadamente el múltiple esfuerzo que en el terreno de la economía y la política se viene ejerciendo para salvar las vallas actuales. En lo que sigue, solamente se muestra esas corrientes profundas que han traído al país al momento en que se encuentra.

LA CIVILIZACIÓN ORIGINAL Y LAS REGIONES INICIALES

La arqueología peruana ha ido estableciendo la presencia del hombre en el territorio del país, en los alrededores de los 20 mil años A.C. Los restos en Paccaicasa, Lauricocha, Canario, Arenal, Oquendo, Chivateros, entre otros que se seguirán develando, muestran el largo proceso – desde los 20 mil hasta los 5 mil años A.C. – por el cual los cazadores de valles interandinos y los pescadores costeros, inmigrantes asiáticos y polinesios, fueron estableciendo los principios de la cultura mediante el cultivo agrario.

El reciente descubrimiento de Caral, 2500 A.C. en la costa peruana, en Supe, ha brindado más fuerza a estas hipótesis y a la aseveración de Toynbee, acerca del carácter original y la importancia de la civiliza-

ción incaica pues sustenta su desarrollo en culturas de larga antigüedad (La Florida, Garagay, Sechín), que dan continuidad al desenvolvimiento de la historia nacional.

Se da por sentado que la primera civilización desarrollada más allá de sus marcos locales en el Perú, fue el Estado teocrático Chavín, que se extendía desde Cajamarca y Lambayeque hasta los actuales territorios de Ayacucho e Ica, -1200 ac hasta el siglo IV de nuestra era- protagonizando desde el 1500, el periodo Formativo, en atención a la presencia de un gobierno central, organizaciones sociales y dominio del territorio. Lumbreras anota que en Chavín se define el paso del curaca étnico local, designado por la tribu, al curaca rey, investido como gobernante por herencia “divina”. También señala el dominio de la tecnología hidráulica y la presencia de sectores productivos no agrícolas.

Tiene importancia esta alusión, porque la descomposición del Estado chavinense, marca la delimitación de identidades regionales que emergen con autonomía y destino propios, hacia los siglos previos a la era cristiana, en la era que se denomina Formativo Superior. Los primeros perfiles regionales se muestran en los valles de la costa norte (Mochicas), la costa central (cultura Lima), la costa sur (Nasca), los valles interandinos de Cajamarca y callejón de Huaylas (fase Recuay), Ayacucho (fase Huarpa) y el altiplano del Titicaca (Tiawanaku). Tienen estas culturas la presencia de formaciones urbanas, aunque no se halle la conformación de ciudades, en el sentido actual, como núcleos extensos de viviendas, sino más bien centros ceremoniales, donde residían señores y se desarrollaba el culto y la producción artesanal, a cargo de asociados que residían en el entorno, sin desligarse totalmente de la agricultura. Estados que fueron despegándose de la dominación religiosa, y concentrando el poder en su capacidad militar, para entrar en conflicto entre ellos, en los primeros siglos de nuestra era².

¹ Ver al respecto de Arnold Toynbee, su clásico “Estudio de la historia”, especialmente los capítulos iniciales.

² Luis Guillermo Lumbreras, “El Perú prehispánico”. En: “Nueva visión del Perú”, volumen 1, Tarea, Democracia y Socialismo, Lima, 1988.

Cuadro 2.1

Perú. Desarrollos Regionales previos al Imperio Incaico

	NORTE	CENTRO	SUR
COSTA	Mochica y Gallinazo, Wari Norteño, Chimú	Lima, Wari, Pachacamac, Chancay	Nasca, Wari, Ica-Chincha
SIERRA	Cajamarca y Recuay, Reinos locales Wari	Huarpa, Wari, Chancas, Wancas	Tiawanacu, Pucará, Reinos Aymaras (Pacajes, Lupacas, Collas), Cusco
SELVA	-	-	-

Fuente: Lumbreras, Luis G. "Los orígenes del Estado en el Perú", Lima, 1972.

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

La reunificación de estos reinos vino con el desarrollo del imperio Wari, desplegado desde la ciudad del mismo nombre en Ayacucho, hoy desaparecida, pero más cercana a nuestra concepción urbana, con mayor desarrollo de los talleres-vivienda, y un complejo más amplio de actividades productivas. Wari fue un Estado plenamente guerrero, que sometió prácticamente todo el territorio peruano, hasta la frontera del reino Tiawanacu, desde donde se originaría después el imperio de los incas, y la frontera natural selvática³. También se había establecido en los estados regionales una diferenciación productiva, partiendo de sus condiciones naturales, que todavía perdura. La textilera en la costa y sierra sur, a partir del algodón y la lana, respectivamente; la orfebrería de la costa norte, la ingeniería agrícola de la sierra; la pesca y navegación (comercio) en el litoral, especialmente norteño.

El predominio Wari, de alrededor de siete siglos, entre el IV y el XI, que lo convierte en el Estado nacional más durable de la historia peruana, fue acompañado por una

nueva recomposición de las economías y estados regionales tardíos, con la secuencia agregada que se muestra en el cuadro.

El incanato y la debacle poblacional del siglo XVI

Aunque no el más extenso en términos temporales, sí el de mayor amplitud territorial, el imperio incaico se fue forjando con el avance de los reinos del Collao y Cusco, prácticamente hacia todas las direcciones, conformando el Tawantinsuyo, el reino de los cuatro suyos o puntos cardinales, cuyas características han sido ampliamente difundidas desde los cronistas españoles hasta los investigadores de nuestros días⁴. Para nuestro recuento, interesa recordar que los cuatro suyos – no está confirmado, indica Rostorowsky, que el término Tawantinsuyo existiera antes del siglo XVI, pues aparece recién a fines de este siglo en las crónicas – no necesariamente indicaban la presencia de

Hacia esta época podrían encontrarse actividades en todas las ramas productivas actuales, sin excepción, con la sola diferencia de la especialización. Agricultura, minería, industria, comercio, construcción, transportes, almacenaje, servicios públicos, servicios sociales y estatales, podían contabilizarse en el país, desde los primeros siglos de la era cristiana.

³ La Selva se ha estudiado muy poco, y se considera prácticamente desintegrada del desarrollo de la civilización peruana, pues no se le conocen estados regionales, y se le entiende más bien como detenida en los estadios tribales y de clan, con desarrollos relativamente modernos, a partir de los puertos fluviales sobre el Amazonas y el Ucayali.

⁴ Tras los clásicos tratados sobre el imperio incaico de Valcárcel, Markham, y la interpretación de Baudin, destaca en el periodo reciente, con bastante más información que sus antecesores, la obra de Espinoza, Lumbreras, Pease y Zuidema, y de Murra, Rowe, Watchel, Rostorowsky; estos últimos especialmente divulgados, como parte de una importante revisión de la historia nacional desde el Instituto de Estudios Peruanos.

Perú. La población alrededor de 1520 (Miles y porcentajes)

	NORTE	CENTRO	SUR	Miles	%
COSTA	723 (7.7%)	2 860 (30.6%)	1 635 (17.5%)	5 218	55.9
SIERRA	694 (7.4%)	976 (10.4%)	1 977 (21.2%)	3 647	39.0
SELVA	478 (5.1%)			478	5.1
Total	-			9 343	100.0

Fuente: Varillas y Mostajo, "La situación poblacional peruana", INANDEP, 1990. Elaborado en base a las estimaciones de Cook y Denevan.
Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

El tránsito hacia la civilización aceptado por la historiografía, que parte de los grupos de pescadores, cazadores y recolectores, hacia los clanes y culturas de base agraria y luego sociedades con Estado, tuvo muy posiblemente el mismo curso en el Perú¹.

una identidad común. Existía el Collasuyo, la región altiplánica; el Chinchaysuyo, la más amplia, que cubría las dimensiones del anterior imperio Wari; el Contisuyo, para las tierras sureñas y el Antisuyo, o región selvática. Pero a la vez, en el incanato, se hacen patentes las diferencias entre las regiones naturales – en especial, la importancia de la costa – que determinan ejes longitudinales, como a la vez, el "control vertical" que dice Murra, por el cual, especialmente los pueblos andinos tratan de integrar diferentes pisos ecológicos desde las quebradas hacia las cumbres.

El históricamente breve imperio incaico – esencialmente desarrollado en el siglo XV, pero sobre todo, en su segunda mitad, a partir de Pachacutec, el inca conquistador – logró en su esplendor imponer el centralismo, expresado por el control sobre sus regiones, institucionalizando el trabajo colectivo a favor del Inca, así como sistemas de dominación poblacional – mitimaes y yanás – que garantizaran su dominio.

También debe recordarse, que su amplia red de caminos, alabada por casi todos los cronistas, tenía un rol integrador y daba continuidad a la historia previa de reinos y regiones, en un sistema político propiamente imperial y un verdadero Estado central. El dominio de la tierra y de las irrigaciones, pero también de la producción minera e industrial, dieron su esplendor al incanato, que posiblemente se corresponde con décadas de expansión demográfica, derivadas de la optimización productiva y el progreso técnico.

Este supuesto, que sugiere el traspaso de umbrales de la esperanza de vida al nacimiento situados alrededor de los 25 años – como sería después, en 1876 – refuerza la hipótesis de que la población peruana de 1520 se situaba en los alrededores de los 9 millones de habitantes, bastante concentrados en la costa y en el norte, pero con un importante contrapeso de la sierra sur. El bienestar generado en las civilizaciones antiguas, incluyendo los propios desarrollos regionales, permitiría alcanzar esta especie de explosión demográfica en niveles aún altos de mortalidad. La vida media duraría tanto como para generar parejas estables con varios lustros de convivencia, más aún en un medio social con uniones tempranas y descensos – dentro de márgenes elevados – de la mortalidad infantil.

En estos niveles, los de una pirámide poblacional aplanada, la participación en el trabajo es elevada: no hay muchos niños ni ancianos. Los niveles organizativos del trabajo predominante, a su vez, daban amplia participación laboral a mujeres, e incluso ancianos y niños, como subrayan la mayor parte de cronistas. Inicialmente, el crecimiento poblacional se resuelve por la explotación extensiva y los avances técnicos, pero es también esperable que el aumento de la población superará la productividad del agro, e impulsará entonces las guerras de conquista. La expansión incaica puede considerarse asociada a este fenómeno demográfico y productivo.

Ahora bien, todavía no está definido el tema de las dimensiones de la población

incaica y su distribución espacial⁵. Se trata de una larga y sombría duda – más que polémica – sobre cuyos resultados persiste aún un amplio escepticismo, y que divide a los investigadores entre maximalistas (en la estimación de la población indígena previa a la llegada española) y minimalistas, lo cual para el caso del imperio incaico da un rango entre 3 y 38.8 millones, poco menos que inútil⁶. Hay consenso, en cambio, acerca de dos hechos. El primero, que la explicación principal de la caída inicial en la cantidad de habitantes son las pesetas – especialmente viruela y sarampión, y luego, la bubónica y la influenza – que diezmaron la población indígena. Segundo, que hacia 1550-1570, sobre la base de los estimados de las visitas coloniales, la población peruana (unos dos tercios de la del imperio incaico) era de alrededor de 1.2-1.5 millones. Por tanto, si se acepta esta cifra pueden “retrocederse” las estimaciones, y reducirse la discusión a hipótesis sobre la velocidad del despoblamiento.

Los 9.3 millones que se muestran para 1520, asumen una drástica despoblación⁷, tesis que ha ido creciendo en investigaciones más recientes – despoblamiento posible por ejemplo para el caso de los tainos e indígenas caribeños en general, que prácticamente desaparecieron tras la peste de viruela de 1520 – asumiendo además que existe una cota de esta velocidad dada por la lentitud de la propagación de las epidemias en las zonas alto andinas, por su clima frígido y la dispersión de poblados.

Favorece también la tesis de un despoblamiento drástico⁸, la lentitud de la recuperación de la población durante los dos siglos siguientes, en parte por nuevas pestes

y factores adicionales – como la desestructuración social y la explotación esclavista – pero también por el efecto demográfico de una rápida pérdida de población previa, que dada su intensidad, postergó la acumulación de parejas en edad fértil por varias generaciones.

EL BRUSCO CAMBIO DE IMPERIO A COLONIA

El ingreso de la colonización española al imperio de los incas, fue bastante más allá que la ya grave catástrofe poblacional. El fortísimo impacto del periodo 1520-1550 al que se asocia la casi total desaparición de la población indígena, llevó a ésta a reducirse al ya mencionado millón y medio de personas, de acuerdo con estimaciones de las visitas, o empadronamientos de tributarios⁹.

Compartiendo sucesos con la intensa mortalidad de la población indígena, se desarrollaba el fenómeno de la conquista a partir de la guerra civil entre Huáscar y Atahualpa, los descendientes de Huayna Cápac (muerto de viruela, por una extensión de la epidemia centroamericana y mexicana de 1520), y los herederos de éstos. Y a la vez, el enfrentamiento entre pizarristas y almagristas tras la incierta delimitación de sus territorios, enfrentamiento que prosiguió entre sus descendientes y los propios representantes de la corona española.

Entre la llegada de Pizarro al Cusco y la captura de Atahualpa en Cajamarca, en 1532 y el término del mandato del Pacificador La Gasca en 1551, pasan demasiadas cosas. Mueren Huáscar y Atahualpa,

El fortísimo impacto del periodo 1520-1550 al que se asocia la casi total desaparición de la población indígena, llevó a ésta a reducirse al ya mencionado millón y medio de personas, de acuerdo con estimaciones de las visitas, o empadronamientos de tributarios.

⁵ Sobre este punto revisar especialmente el libro de Varillas y Mostajo ya citado; el “Informe demográfico 1970”, del CEPD, y el artículo de Juan Julio Wicht en “Problemas poblacionales II”, de AMIDEP, como ordenadores de información. Las referencias obligadas para pasar a un estudio de mayor detalle son invariablemente Noble David Cook, Nathan Watchel, Sherburne Cook, Woodrok Borah, Angel Rosenblat, Carlos Assadourian, y más recientemente Nicolás Sánchez Albornoz, William Denevan y Robert McCaa, estos últimos bastante más centrados en la investigación del despoblamiento en México.

⁶ Ver en el “Informe demográfico 1970” CEPD y “Aspectos históricos” de Alejandro Arancibia.

⁷ La otra opción, que Witch adopta, es la delimitación de la población peruana de 1520 en el rango de 5-6 millones, que implícitamente significan una caída menos intensa del volumen poblacional. También podría postularse. En realidad, el método de la tasa de despoblamiento, se centra en el periodo de visitas iniciales tributarias. Para colmo, durante casi todo el periodo colonial, estas visitas son contradictorias y no permiten, sino sobre nuevos supuestos, dar continuidad a los estimados de población hasta finales del siglo XVIII.

⁸ El despoblamiento drástico, es tesis aceptada implícitamente por Peter Klarén (“Nación y sociedad en la historia del Perú”, IEP, Lima, 2004) al aceptar una estimación de 16 millones de habitantes para 1530 (ob.cit. pág. 521) y un decrecimiento anual de 7.1%, entre 1530 y 1548. Ese ritmo, sin embargo, es extremo, y hubiera hecho desaparecer la población.

⁹ Parece estar comprobado que la caída poblacional continuaría hasta avanzado el siglo XVIII, e incluso parte del XIX, comprendiendo el importante suceso intermedio de la epidemia de viruela de 1720 que asoló todo el territorio virreinal. Alrededor de los mediados del XIX, recién se detiene la caída de la población indígena, cuando posiblemente había descendido hasta el entorno de los 600-700 mil habitantes, que eran aproximadamente el 60 por ciento de la población total. El crecimiento posterior, hasta mediados del siglo XX, de otra parte, fue lento pero firme.

Las exportaciones pasaban necesariamente por el puerto del Callao, constituyéndose así Lima en el centro administrativo y comercial, además de ser la sede de gobierno.

Pizarro vuelve al Cuzco en 1533, se funda Lima en enero de 1535, marcha Almagro hacia el sur en julio de ese año, se rebela Manco Inca en 1536, vuelve Almagro en 1538 y es vencido y ejecutado por Pizarro tras la batalla de Las Salinas; pero a la vez el hijo de Almagro, Diego, mata a Pizarro en 1541. Interviene el rey de España en un afán de proteger a la población indígena atribulada por reparticiones y encomiendas, con las Leyes Nuevas de 1542, y nombra primer Virrey a Blasco Núñez Vela en 1544, al que asesina Gonzalo Pizarro en 1547. Gonzalo Pizarro es vencido a su vez y ejecutado por el Pacificador Pedro de la Gasca, quien estabiliza de esta forma la región, hacia 1551.

Las primeras actividades españolas en el Perú, fueron el saqueo directo, las reparticiones de tierras y las encomiendas indígenas de tributarios. Fueron las discusiones derivadas de estos trances las que originaron la guerra civil entre españoles, paralela al desmembramiento del imperio incaico, cuyos miembros participan en el enfrentamiento interno tomando uno y otro bando, en razón de sus propias enemistades. La búsqueda de objetos de oro y plata, las encomiendas y reparticiones, la lucha de facciones, son en la práctica una unidad en la fase inicial de la colonia que acompaña un fenómeno al menos semejante en importancia al de la caída poblacional. Es el fenómeno de la suplantación de culturas – la evangelización y la respuesta del *taky onqoy*, lamento y rebelión - de la implantación forzada de nuevos esquemas para la organización política y territorial, de intensa reforma productiva. Idioma, religión, productos agrícolas y especies de crianza, sistemas nuevos de explotación de la tierra y de locomoción, todos entran simultáneamente. La reorganización urbana y la proliferación de encomiendas de indios, van haciendo intensa la historia nacional y planteando, por primera vez de manera explícita, ya no sobre la base de las culturas originales sino sobre las nuevas necesidades de explotación, la alternativa de Lima y la Costa, frente al eje

longitudinal interandino, serrano.

Un fenómeno trascendente se suma a los repartos, tributación y encomiendas de los primeros años (en 1536, habían ya quinientos encomenderos señala Klarén¹⁰), y es el descubrimiento del cerro de plata de Potosí, en 1545, que genera el rasgo esencial de la explotación colonial. Burga señala que la población de Potosí, era de 4000 habitantes en 1555 pero 120,000 en 1572, 150,000 en 1630 y solamente 60,000 en 1705. El siglo XVI (más específicamente, el periodo entre 1580 y 1650), es denominado por Burga el “Siglo de la Plata”¹¹. La explotación inicial de la plata, que se separa del mineral por los métodos tradicionales andinos de calentamiento en hornos pequeños, se transforma radicalmente con el uso de la amalgama de mercurio y el descubrimiento de las minas con este metal en Huancavelica, generándose el enorme circuito del sur virreinal. El azogue o mercurio de Huancavelica, la mina de plata en Potosí, las recuas de mulas del norte argentino, la salida hacia los puertos costeros en el sur peruano, en especial Arica y la afluencia de productores y comerciantes que medraban de la riqueza minera, crean esta región sur virreinal dominante en la economía, y todavía presente en la cultura actual de la zona¹².

La Ciudad de los Reyes, sin embargo, no quedaba al margen de este negocio, pues las exportaciones pasaban necesariamente por el puerto del Callao, constituyéndose así Lima en el centro administrativo y comercial, además de ser la sede de gobierno. Desde el Callao, las naves con plata eran escoltadas hasta Portobello y su carga trasladada, otra vez en mulas, a Panamá para salir al Atlántico.

Adicionalmente, también desde el inicio de la dominación, comienzan a instituirse los obrajes (y las versiones menores de obrajillos, batanes y chorrillos) que fueron la expresión industrial de la colonia, principalmente textil, pero también extendidas a otras formas artesanales, como el tratamiento de cueros, la orfebrería y la

¹⁰ Peter Klarén, ob.cit.

¹¹ Manuel Burga, “La Sociedad colonial”. En: “Nueva visión del Perú”, volumen 1, Tarea, Democracia y Socialismo, Lima, 1988.

¹² Por ejemplo, en la comida – el chairó y la empanada – o la música – en el carnavalito, la cueca y el wayno – se extiende la comunidad cultural, incluso ahora, entre la sierra sur peruana, el altiplano boliviano, el norte argentino y la costa sur peruana y norteña de Chile.

¹³ Ver en especial Fernando Silva Santisteban, “Los obrajes en el virreinato del Perú”, Publicaciones del Museo Nacional de Historia, Lima, 1964 y Emilio Romero, “Historia económica y financiera del Perú”, Imprenta Torres Aguirre, Lima, 1937.

alfarería¹³. Los obrajes fueron sistemas de explotación y tributación, bien derivados de las encomiendas, o bien autónomos, que están presentes, según Santisteban, ya en los primeros años de la conquista, pero se extendieron en todo el territorio virreinal hacia fines del siglo XVI, llegando a los alrededores de 300 en el S XVII, reduciéndose a 150 en el siglo XVIII para extinguirse en la república, después de haber sido la rama industrial de la colonia y de sus rezagos.

El orden colonial toledano

La gran reforma del Estado colonial se realizó por la gestión del quinto virrey del Perú, enviado de Felipe II, Francisco de Toledo, que llegó en 1569 y gobernó hasta 1581. Toledo debía responder no solamente al reto de establecer un Estado funcional y pacificar el reino, sino sobre todo de maximizar el rendimiento económico para aliviar las vicisitudes de la metrópoli. Para cumplir estos objetivos, la reforma toledana, en palabras de Klarén¹⁴, se centró en tres cambios fundamentales; (1) la concentración de la población india en grandes asentamientos denominados reducciones, (2) la regularización y monetización del sistema tributario, y (3) la creación de un sistema de reclutamiento forzado para sectores cruciales de la economía, las minas de plata, en particular.

La tarea de Toledo se inicia con una larga visita de cinco años, entre 1570 y 1575, y el consiguiente resultado censal de 1 millón 677 mil 697 tributarios indígenas hombres de 18 a 50 años, repartidos en 614 ayllus¹⁵. Continúa con la fijación de reducciones de indios; urbes forzadas con la evidente finalidad de facilitar la provisión de

mano de obra y el cumplimiento del aporte (un sétimo de los adultos de la comunidad) poblacional para la mita real, usualmente minera.

La provisión de mano de obra, tenía como fuentes las mitas comunales, los enganches y la esclavitud en la modalidad del yanaconazgo (el “yana” era generalmente un trabajador de hacienda sin mayores rentas pero exento de tributos), pero también la venta de trabajo asalariado. En un marco de demanda creciente de mano de obra, paralela a la caída demográfica, se explica la contradicción entre el sojuzgamiento colonial y la presencia de indios semi libres y libres. En efecto, la necesidad de trabajadores, posibilitó también la existencia de indígenas - además de los pobladores cercanos a los curacas y comerciantes, más mestizos - que buscaban suerte por su propia cuenta, en minas y en obrajes, tras cumplir sus obligaciones de mitayos o huyendo de las reducciones y creando la figura de los “mingados”, “alquilas”, y la de los “forasteros”, liberados o furtivos¹⁶.

Los corregimientos fueron haciendo las veces de división política fundamental¹⁷. Creados por asociación de las antiguas reparticiones y encomiendas, eran responsables de la recaudación en colaboración con los curacazgos locales, siguiendo el molde clásico de dominación occidental. Los corregidores a su vez, generalmente inconformes con las “libertades” de los indios y con sus propios pagos y rentas crearon una institución adicional, el reparto. El reparto funcionaba como un sistema de compra y venta obligatoria de productos a la población indígena, de manera que se incrementaba su exacción por estas vías, para provecho de los intermediarios, más que de la

Los corregimientos, fueron haciendo las veces de división política fundamental. Creados por asociación de las antiguas reparticiones y encomiendas, eran responsables de la recaudación en colaboración con los curacazgos locales, siguiendo el molde clásico de dominación occidental.

¹⁴ Klarén, ob.cit. páginas 89 y siguientes.

¹⁵ Las cifras de este censo - que supondría una población indígena en el Virreinato de más de 6 millones de personas, y alrededor de 3.5 a 4 millones para el territorio peruano - no son utilizadas usualmente por los demógrafos, que suponen una exageración debida a la amplitud del plazo de ejecución, o bien, prefieren asentarse en las coincidencias de las demás visitas para no tener cambios bruscos de sus propios estimados.

¹⁶ La mano de obra se incrementó también con inmigrantes africanos, pero el destino de éstos, que no lograron aclimatarse a la sierra y menos a la minería de plata, fue principalmente las haciendas de la costa y las casas de españoles y criollos, y su significado numérico fue de menor importancia frente a la población indígena y mestiza.

¹⁷ El Virreinato, se dividía en audiencias (en orden de creación, entre 1538 y 1787: Panamá, Lima, Santa Fe de Bogotá, La Plata de los Charcas, Quito, Chile, Buenos Aires, Caracas y Cuzco), y éstas a su vez en corregimientos que llegaron a ser 56, en 1565. Las reformas borbónicas, crearon 8 intendencias en el territorio peruano y dos en Chile, además de separar del Virreinato del Perú, las audiencias de Panamá, Santa Fe de Bogotá y Quito para conformar el Virreinato de Nueva Granada y la audiencia del Río de la Plata para constituirse en Virreinato). Las intendencias se dividían en partidos (la nueva versión de los corregimientos) y venían luego los cabildos, que los había de españoles o ayuntamientos y de indios. Existían además demarcaciones especiales como las gobernaciones y la división administrativa paralela, eclesial, de arzobispados, obispados y parroquias.

La compraventa de trabajo o productos se intermedia con monedas, y con las monedas se cobraban tributos y se les podía remitir a España, en formas contables concretas. De esta forma se generó en el país el germen del Estado actual y del mercado, patrimonial uno, oligopólico y deformado, el otro, pero Estado y mercado al fin.

corona real.

En el siguiente eslabón, el comercio local y de ventajas verticales ejercido por los repartos, que registran los historiadores coloniales, permitió también engarzar al sistema político y comercial, el objetivo de monetizar la tributación. La compraventa de trabajo o productos se intermedia con monedas, y con las monedas se cobraban tributos y se les podía remitir a España, en formas contables concretas. De esta forma se generó en el país el germen del Estado actual y del mercado, patrimonial uno, oligopólico y deformado, el otro, pero Estado y mercado al fin. Estado y mercado confinados a los núcleos de las reparticiones y encomiendas y los ahora corregimientos; sobre la base de una convenida y frágil alianza entre curacas y corregidores, cabildos de españoles y de indios; con legislación protectora del indigenado permanentemente incumplida y origen de infinitos juicios; con religión superpuesta de íconos católicos y dioses locales. Estado y mercado, sin cubrir el íntegro del territorio y la población, imperfectos, si se quiere, pero también un sistema mejor que el simple saqueo y el desastre social de la época de conquista. Esto es lo que convierte al Virrey Toledo en el Solón del coloniaje en los andes.

La diversificación y la reforma borbónica

Para fines de esta revisión mantendremos la cifra baja de población, fluctuando por debajo de los dos millones de habitantes, que parece ser la que predomina hasta el siglo XVIII. En España reina el absolutismo de la casa austriaca de Habsburgo, y la suerte del reino, en continua decadencia frente a las potencias europeas occidentales, traslada en buena parte sus necesidades a las colonias. El reino impone el monopolio comercial y sus flotas atacadas permanentemente por los piratas, llevan oro y plata, después tejidos de lana, mientras traen sus propias manufacturas, destinadas a los repartos. Tras el agotamiento de la plata, alrededor de 1650, la lana alcanza a tener importancia pero no llegará a rendir las ganancias eleva-

das de los metales preciosos.

La población peruana del siglo XVII era dispersa, y su economía diversificada por la producción en las haciendas y los obrajes, adicional a la minería y el comercio. Los productos peruanos competían con la metrópoli, a pesar del proteccionismo español, al redistribuirse desde España hacia el resto de Europa por obra de los comerciantes de dicho continente. Ya desde el siglo anterior se habían perfilado – además de la minería de la sierra – algunas especializaciones productivas que tienen, en su mayor parte, influencia solamente local. El algodón, las cabras, las acémilas, cascarilla, el cedro y el salitre de Piura; el arroz, las menestras, jabón, azúcar y salitre en Lambayeque; los vinos y piscos, la alfarería en Ica; la ganadería en el valle del Mantaro y el altiplano; comercio y los tejidos en Cusco y Arequipa¹⁸. Los criollos van copando la economía productiva, las haciendas proliferan y se conforman latifundios. Se afirma como un poder económico el clero, no solamente por sus propiedades, sino también por su repercusión en la cultura y su liberalidad política, en especial, por acción de los jesuitas.

En 1700, muere el último Habsburgo, Carlos II, y tras las guerras franco – austriacas por la sucesión, se instala en Madrid la dinastía francesa de los Borbón, al reinar Felipe de Anjou, tras el tratado de Utrech en 1713. Este cambio repercutiría de manera notable en las colonias, al redefinirse su sistema político con énfasis centralista.

Frutos de las reformas borbónicas, especialmente en el reinado de Carlos III (1759-1788) son la modernización burocrática, el reforzamiento del ejército, la mayor apertura comercial en un esfuerzo por resarcir la economía de las colonias; y en 1767, como resultado de las doctrinas de independencia frente al clero, la expulsión de los jesuitas y la venta de sus bienes en remates públicos, y la creación de intendencias (1777). La creación del Virreinato de Nueva Granada (1739), pero sobre todo el de Río de la Plata y la separación de la audiencia de Chuquisaca, apartaron a Lima del eje hacia el Potosí, y debilitaron la economía de las intendencias del sur, al reforzarse la vía comercial hacia el Atlántico. En contrapartida se refuerza un eje alternativo

¹⁸ E.Romero, ob.cit

Cuadro 2.3

Perú. Población y comercio a fines del siglo XVIII

Censo "1791"						Ingreso en Aduanas (Pesos 1780) (*)
Intendencias	Pob. Total % País	Partidos	Población del Partido capital. % respecto de su Intendencia	No. de distritos	% de Indígenas	
Arequipa	136 952 (12.7%)	Arequipa, Camaná, Condesuyos, Collaguas, Moquegua, Arica y Tarapacá	Arequipa 37 721 (27.5%)	60	48.95	Arequipa, 94 019; Arica, 7 908, Cailloma 2 278 (Total 104 205, 10.9%)
Cusco	216 629 (20.1%)	Cusco, Abancay, Aymaraes, Calca, Lares, Urubamba, Cotabambas, Paruro, Chumbivilcas, Tinta, Quispicanchis, Paucartambo	Cuzco 32 082 (14.8%)	102	73.53	Cusco 41 527 (4.3%)
Huamanga	111 760 (10.4%)	Anco, Andahuaylas, Cangallo, Huamanga, Huanta, Lucanas, Parinacochas	Huamanga 25 970 (23.2%)	59	67.48	-
Huancavelica	31 031 (2.9%)	Angaraes, Castrovirreina, Huancavelica, Tayacaja	Huancavelica 5 176 (16.7%)	22	77.30	Huancavelica 41 347 (4.3%)
Lima	149 375 (13.9%)	Lima, Cañete, Ica, Yauyos, Huarochirí, Canta, Chancay, Santa	Lima 62 910 (42.1%)	74	42.37	Callao 676 933 (70.6%)
Tarma	201 551 (18.7%)	Cajatambo, Conchucos, Huamalíes, Huánuco, Huaylas, Jauja, Tarma	Tarma 34 911 (17.3%)	79	52.23	Jauja 15 804, Pasco, 2 623 (Total 18 427) (1.9%)
Trujillo	231 210 (21.4%)	Cajamarca, Chachapoyas, Chota, Huamachuco, Lambayeque, Pataz, Piura, Trujillo	Trujillo 12 032 (5.2%)	87	50.07	Lambayeque 18 344, Trujillo 30 172, Paita 28 239 (Total 76 755) (8.0%)
Total	1 078 508	53	Lima, 62 910 (5.8%)	483	56.54	959 194

(*) Los ingresos aduaneros eran el 28.7% de los ingresos fiscales de ese año (3 339 534 pesos).

Fuentes: Francesco Pini, "La población del Perú a lo largo de un siglo 1785-1884". En: CEPD, "Informe Demográfico 1970" y Emilio Romero, ob.cit.

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

Trujillo, que es el menor partido en población de su intendencia... Lima, en el extremo opuesto, es el partido de más incidencia demográfica en su respectiva intendencia. Y en términos de la recaudación aduanera su gravitación es ya descomunal: 70.6% de la recaudación aduanera nacional.

Lima- Pasco- Hualgayoc, también de base minera, pero que influencia la economía de todas las intendencias del norte.

Las reformas borbónicas tuvieron frutos favorables en su primera fase, especialmente desde el punto de vista de la recaudación para la corona. Pero son también el inicio de la desacreditación de los peninsulares frente a los criollos. El acentuamiento de la tributación, la anulación de los nombramientos de criollos en los cargos burocráticos que habían comprado para reemplazar a los nacidos en España, y la militarización, se enfrentaron con las ideas de la ilustración y la renovación liberal europea, para crear el germen de la futura independencia peruana. La rebelión de Tupac Amaru II, breve e intensa en el Cusco (1780) pero de extendidas repercusiones en casi todo el continente, son el antecedente más representativo de los cambios: la encabeza un curaca que ejecuta a un corregidor abusivo, es seguida por una represión crudelísima, pero genera rebrotes que adoptan la bandera más radical de una independencia del Perú, según los criollos y la vuelta al imperio incaico en el imaginario indígena.

Las décadas finales del siglo XVIII y las iniciales del XIX – básicamente entre 1780 y 1825 – son el intento final de la corona española de modernizar sus colonias y hacerlas más productivas en términos rentistas, lo cual se logró parcialmente, a pesar de la extinción de la economía del oro y la plata. A la vez, son las décadas de la guerra de independencia de España dirigidas por los criollos americanos.

El país tenía al acabar el siglo XVIII, solamente siete intendencias, en un intento de reagrupar las demarcaciones, y 53 partidos. La visión de la población según el censo 1791 y las rentas aduaneras pueden darnos el perfil de las economías regionales de entonces.

Se notará en principio que – descontada la mayor parte de la amazonía no censada o parte de la Audiencia de Quito, y Puno como integrante de la Audiencia de

Chuquisaca–, la población nacional apenas supera el millón de habitantes. Entre el comienzo y el final del coloniaje, desde las primeras visitas hasta este censo de Francisco Gil de Taboada¹⁹, el volumen poblacional es casi constante, y lo que llamativamente cambia, es la estructura racial. Al inicio, previamente al mestizaje, la población blanca y negra era marginal y la amplia mayoría era indígena. A fines, los indios son menos del 60 por ciento, salvo en la sierra sur donde son las tres cuartas partes; es ya importante el mestizaje, que conforma más de un cuarto de la población total, y se cuentan más de 40 mil esclavos negros. La población blanca española es de 136 mil habitantes según este censo, pero de ellos solamente 22 mil residen en Lima, mientras en Arequipa bordean los 40 mil y en Cusco superan los 30 mil.

La segunda característica importante a ser apreciada es la dispersión de la población en las intendencias. El Cusco es la mayor, y le sigue Trujillo antes de llegar a Lima, graficando así el contrapeso norte- sur. Los partidos más grandes, sobrepasando los 60 mil habitantes son Lima y Cajamarca.

La Guía Política, Eclesiástica y Militar de Hipólito Unánue, que con las Guías de Forasteros son los documentos estadísticos de la época, destaca a Cajamarca, mucho más importante que Trujillo – la capital – dentro de su respectiva intendencia. Hay otras capitales de intendencia sin peso poblacional, dada su pérdida de importancia económica y política. El caso saltante es el de la ciudad de Trujillo, que es el menor partido en población de su intendencia y Huancavelica, que es el penúltimo; Cusco es sobrepasado por Tinta; Tarma por Jauja y Huaylas.

Lima, en el extremo opuesto, es el partido de más incidencia demográfica en su respectiva intendencia. Y en términos de la recaudación aduanera su gravitación es ya descomunal: 70.6% de la recaudación aduanera nacional. No toda la economía fiscal se reflejaba en las aduanas, dada

¹⁹ El censo de 1791, como bien esclarece Pini en su investigación citada, no corresponde a ese año pues se relevó en varios, siendo imprecisa la fecha exacta a la cual se le puede referir, pues tiene información del periodo 1791- 1795.

²⁰ Aunque es muy arriesgado, puede especularse una aproximación al PIB de entonces en términos actuales. Si se acepta la equivalencia de seis dólares por peso (Klarén, esboza 5 dólares para los alrededores de 1990) y se limita a los alrededores del 5 por ciento la presión tributaria (Contreras acepta 10, para fines del S XIX), se tendría un PIB per cápita de 400 dólares anuales, semejante a los países actualmente más atrasados. Para apreciar esta forzada comparación – que más bien da algo de fiabilidad a los supuestos – se debería tener en cuenta, sin embargo, que la gran mayoría de la población vivía del autoconsumo, mientras que una fracción muy pequeña concentraba las rentas.

la importancia del tributo indígena, pero éste era también alto para la capital²⁰. Muy lejos, siempre contrapuestas, están las aduanas de Arequipa y de Trujillo. Lo que dicen con claridad las cifras es que a pesar de la crisis o gracias a ella, en el Callao y Lima se detentaban las llaves del comercio y la administración del fin de la época colonial.

LA REPÚBLICA SIN CIUDADANOS

Como es sabido, tras la independencia peruana, la institución republicana guardó consigo, a pesar de su importante significación, una continuidad con la colonia, especialmente en lo que se refiere a la explotación de indios y negros – en la sierra y en la costa – en condiciones de esclavitud y de exacción tributaria, a través de las contribuciones personales.

Para el caso de los indígenas peruanos, su situación debe contemplar también la desprotección y abuso – a diferencia de otras naciones andinas – en contra de su institución social elemental, la comunidad heredera del ayllu y la pérdida de poder del curacazgo, su engranaje con el gobierno central, como secuela de la represión contra la rebelión tupamarista. Indios y negros, hasta su liberación real por Castilla en 1854, continuaron siendo esclavos y estaban excluidos de la vida civil, excepto para tributar. Nace pues la república, sin ciudadanos²¹.

Nace también sin muchos recursos eco-

nómicos, sin recuperarse de la crisis minera y del desplazamiento del comercio hacia el Atlántico por el Río de la Plata - Brasil, apoyada débilmente en la producción del interior de orden agroindustrial²², y en menor grado, minera y comercial. Debe además enfrentar la crisis financiera derivada del cambio político, y agravada por la emigración de españoles, que significaba perder parte sustancial de la élite comercial y administrativa.

La crisis política del periodo inicial de la república, es extrema. En los primeros 10 años, hasta llegar al periodo de Gamarra (1829-1833), se suceden en la presidencia 20 personas y dos juntas, sin contar las suplencias del propio Agustín Gamarra, quien formalmente es el primero en concluir un periodo presidencial. Antes de 1840, en las primeras dos décadas, además de continuar las sucesiones caudillistas, se había promulgado el Estatuto Sanmartiniano de 1820, y las Constituciones de 1823, 1826, 1834 y 1839.

La república se inicia con un debate ideológicamente intenso sobre la conveniencia del federalismo, propiciado especialmente por Faustino Sánchez Carrión, Luna Pizarro y Toribio Pacheco para la Constituyente de 1828. Tal posición resultaba antagónica con la visión más centralista de San Martín y Monteagudo, y más ampliamente, de la nobleza española y criolla en el poder. Esta polémica se prolongaría durante las siguientes décadas, pero tendría una significación menor, desligada del interés nacional, salvo su irregular expresión du-

Tras la independencia peruana, la institución republicana guardó consigo, a pesar de su importante significación, una continuidad con la colonia, especialmente en lo que se refiere a la explotación de indios y negros – en la sierra y en la costa – en condiciones de esclavitud y de exacción tributaria.

²¹ Ver la acertada revisión de Nelson Manrique Gálvez, "Democracia y nación. La Promesa pendiente", en PNUD, "La Democracia en el Perú. Vol 2. Proceso histórico y agenda pendiente", Lima, 2006.

²² La distribución regional de la producción agropecuaria, tenía, sin embargo, diferencias importantes con los patrones del siglo XX. Pablo Macera, por ejemplo, señala la concentración de la producción azucarera de fines del siglo XVIII en la costa central (entre Ancash e Ica), mientras que el sur (Camaná y Tambo), Abancay y Cuzco, tenían una participación mayor que Saña-Lambayeque y Trujillo, norteños. Pablo Macera, "Plantaciones azucareras andinas. 1821-1975", en: INC, "Trabajos de historia". Volumen 33.

²³ Al comienzo de su ensayo "Regionalismo y centralismo", José Carlos Mariátegui, postula; "La polémica entre federalistas y centralistas es una polémica superada y anacrónica, como la controversia entre conservadores y liberales...", y a continuación, "El federalismo no aparece en nuestra historia como una reivindicación popular, sino más bien como una reivindicación del gamonalismo y de su clientela. No la formulan las masas indígenas. Su proselitismo no desborda los límites de la pequeña burguesía de las antiguas ciudades coloniales. (J.C. Mariátegui, "7 ensayos sobre la realidad peruana", Lima, 1928). La impronta del ensayo mariateguiano es la dualidad nacional entre la costa criolla y la sierra indígena. Víctor Andrés Belaúnde, dedica su libro "Peruanidad" a desmentir esta dualidad - al decir de Basadre, con éxito - propugnando una visión integradora, de españoles en la sierra e indios en las ciudades de la costa y vínculos mestizos. Participa también, con una visión más ceñida a la economía Emilio Romero (ver la reedición de sus aportes de 1932, en Emilio Romero, "El descentralismo", Tarea, Lima, 1987).

Basadre, por su parte, en "Perú problema y posibilidad" habla de dos federalismos en esta época: uno continental, el de Bolívar, y el otro localista o separatista, ya sea para avanzar sobre o dominar a Bolivia, o para segregar los departamentos del Sur y unirlos o no a Bolivia. Y en "La multitud, la ciudad y el campo en la historia del Perú", de un federalismo supranacional, el de Bolívar y la Gran Colombia, y otro infra-nacional, más clandestino, especialmente mestizo y separatista, que se inicia con la Confederación pero pervive durante el siglo XIX.

Las primeras constituciones tienen también idas y venidas alrededor de la institucionalidad política republicana, en cuanto a los roles municipales, pero sobre todo, las instancias departamentales.

rante la Confederación Perú-Boliviana²³, o en todo caso, limitada a la pléyade política y académica con expresiones débiles en los procesos políticos que no sean los regionalismos, forzosamente interpretados como intentos federales²⁴.

Las primeras constituciones tienen también idas y venidas alrededor de la institucionalidad política republicana, en cuanto a los roles municipales, pero sobre todo, las instancias departamentales. Así, las Juntas Departamentales se instituyen en la Constitución de 1823, pero las suprime a continuación la de Bolívar. Reaparecen en la de 1828, con autoridades elegidas y funciones de gobierno, pero se suprimieron en 1834, tras críticas variadas a su origen – europeo y desligado de la realidad peruana – y las contingencias de su funcionamiento, y no se mencionan en la Constitución de 1839. El retorno liberal de 1856, las contempla nuevamente, pero sin que funcionen desaparecen en la Constitución de 1860, y son igualmente – solamente un texto, subordinado a una ley de funcionamiento – en la fallida Constituyente de 1867. El civilismo, las volvería a establecer en 1873, año en que también se pone en vigencia la hasta entonces más avanzada Ley de Municipalidades, en la que destaca el intento de “municipalizar la educación” por inspiración de Manuel Pardo, que había sido alcalde limeño. Este proceso, se inscribe en el esquema de tres niveles, central – regional – local, que conocemos hoy, y fue el más firme y duradero intento de descentralización, (1873-1880) aún sin tener que apelar al rango constitucional, pues la Carta de 1860 fue vigente hasta 1919.

Los intentos descentralistas responden obviamente a las ideologías dominantes en cada periodo. La fase inicial de la república está signada, en lo político, por el debate entre lo “conservador”, centrista, autoritario, que se adjudica a la línea de Bolívar, del cuzqueño Gamarra y la Confederación proteccionista; y la línea “liberal”, descentralista, aperturista, de los criollos limeños, de Orbegoso, así como de Castilla, el soldado de la ley. La oposición entre liberales

y conservadores en el Perú, es como en el resto de la historia política continental, sui generis. No llega a enfrentar a la nación en dos bandos, sino parcialmente; en otros términos, no tiene las connotaciones que tuvo en Argentina o en Colombia, pues se circunscribe a la élite política central, y como señala también Mariátegui, no es clara la identificación liberal centralista o conservadora federal y descentralista.

En efecto, la identidad del liberalismo y los conservadores es feble. Los conservadores no fueron necesariamente la facción retrógrada, y su proteccionismo tenía razones nacionales. Incluso su centralismo, tenía como buena justificación la preservación de la unidad, frente al desmembramiento postcolonial. Y de su lado, el liberalismo, sin llegar al populismo, tuvo alianzas – por ejemplo con Chile contra la Confederación – no precisamente nacionalistas, y su posición a favor de los indios fue bastante más declarativa que real.

De otra parte, como se propuso demostrar Basadre para toda la historia peruana, y como a su vez muestra Méndez²⁵ para los inicios republicanos, *la república de peruanos*, no estuvo al margen de la historia, ni siquiera en el periodo caudillista. Ambos bandos se apoyaron en poderes locales y negociaron con ellos. Lo que se registra usualmente, es que las élites siempre tienen el protagonismo, a pesar que necesitaron y necesitan, definitivamente de la multitud de la ciudad y el campo y de sus líderes, como parte de su ejército, y como parte de su caudal electoral. Pero se debe relativizar esta simplificación, recordando que, además de este rol subordinado y utilitario, el indigenado y el mestizaje peruanos, mantuvieron y mantienen para sí un poder local, una capacidad de negociar conservando su poder y preservando autonomía en su entorno cercano.

Guano, dominio inglés, guerra con Chile y civilismo

La historia peruana posterior al caudillaje

²⁴ La historia del descentralismo en la república está descrita en el trabajo de Pedro Planas, especialmente en su central “La descentralización en el Perú republicano. 1821-1998”, publicado en 1998 por la Municipalidad Metropolitana de Lima.

²⁵ Cecilia Méndez, “Tradiciones liberales en los Andes: Militares y campesinos en la formación del Estado peruano”, Estudios Interdisciplinarios de América Latina., E.I.A.L., http://www.tau.ac.il/eial/XV_1/mendez.htm

Recuadro 2.1

Los inmigrantes

Cuando Castilla decreta la manumisión definitiva en 1854 en el Perú, el número de esclavos, en su mayor parte de edad avanzada, era 25,505. Una cifra mucho menor con respecto a la independencia, en 1821, cuando fueron un poco más de 41,000. En 1854, los dueños de los esclavos fueron indemnizados con el dinero del guano, y recibieron 300 pesos por cada esclavo liberto. Para el Estado, esta operación tuvo un costo de 7,651,500 pesos. En aquel entonces, la principal población negra esclava se ubicaba en Lima con 5,791 esclavos, y seguían en cantidad, los negros liberados en Arequipa y Cusco con 3,550 y después Ica, Trujillo y Chancay con un promedio de 2,000.

Este proceso puso a disposición de la clase propietaria, capitales que en la mayoría de casos fueron utilizados en el desarrollo de la agricultura del litoral costero. La escasez de mano de obra en la época, llevó a la importación masiva de coolíes chinos, surgiendo un sistema de esclavitud disfrazada que reemplazó a la que habían sufrido los negros. La masa de inmigrantes chinos durante el periodo 1850 – 1874 fue de cerca de cien mil, llegando a representar entre el 3 y 4 por ciento de la población total de la época.

La llegada de los coolíes al Perú produjo un arduo debate, entre quienes defendían su llegada por ser una mano de obra barata y dócil, los hacendados; y aquellos que preferían la inmigración europea, puesto que ellos poseían capacidad de trabajo, así como virtudes ciudadanas enriquecedoras del orden republicano, pero su propuesta no prosperó por la competencia sudamericana y norteamericana y por el descrédito que el Perú tenía en el trato a los inmigrantes. Los gobiernos europeos se opusieron a la venida de sus nacionales al país. En 1876, hubo 18,078 residentes europeos en el Perú, de los cuales el 39% eran italianos. La mayoría de ellos venían con la intención de ser agricultores independientes, mas no esclavos, y se ubicaron principalmente en el comercio y la producción artesanal. En el balance, la inmigración que prosperó fue aquella deseada por los hacendados y aborrecida por los intelectuales, la élite política y la plebe urbana.

Adicionalmente, al amparo de un tratado de Amistad, Comercio y Navegación firmado en 1873 entre los gobiernos de Japón y Perú, ingresaron al país durante el periodo 1898 y 1930 unos 18 mil japoneses, que inicialmente venían a trabajar en las haciendas de la costa para reemplazar a los coolíes chinos, y luego, fueron integrándose por las vías del comercio y los servicios personales. Algunos aportes menores, como la de centroamericanos para las haciendas azucareras o de alemanes para la colonización del Pozuzo, completan el cuadro racial que se integraría a la inmensa ola de mestizaje que se desencadena en la segunda mitad del siglo XX.

Fuente: Carlos Contreras y Marcos Cueto, "Historia del Perú contemporáneo", Carlos Contreras, "El aprendizaje del capitalismo" y Heraclio Bonilla, "El Futuro del pasado," Tomo I.

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

de las primeras décadas, está signada por el auge del guano y el salitre – especialmente del primero – que conjuntamente con la intensificación de la dominación inglesa, la potencia más importante del siglo, determinan la economía y la política peruanas de 1840 hasta el periodo previo a la guerra

con Chile, e incluso, la guerra misma.

La importancia del guano fue trascendental. Ningún producto en la historia republicana ha llegado a tener tal incidencia en la economía, del orden del 60-70 por ciento de las exportaciones en su mayor momento, llegando a multiplicar hasta por

²⁶ Una referencia histórica esencial sobre este tema es seguramente Heraclio Bonilla. Una edición reciente, que reúne y revisa buena parte de su trabajo e ideas, es "El futuro del pasado. Las coordenadas de la formación de los Andes" Fondo Editorial del Pedagógico San Marcos. Instituto de Ciencias y Humanidades. 2 tomos, Lima, 2005. También es imprescindible el trabajo de Jonahattan Levin (1960, la versión en español, "Las economías de exportación", UTEHA, Madrid, 1964) y el de Shane Hunt, (1973, la versión en español, "Guano y crecimiento en el Perú del siglo XIX" en HISLA, 1984). Versiones interpretativas recientes están en las obras de Carlos Contreras, ("El aprendizaje del capitalismo. Estudios de historia económica y social en el Perú republicano", IEP, Lima, 2004 y con Marcos Cueto, "Historia del Perú contemporáneo. Desde las luchas de la independencia hasta el presente", IEP, Lima, 2004.

El norte peruano, es así, precursor industrial, en el sentido clásico que va de los valles y la artesanía hacia las usinas e ingenios, y de las haciendas y las minas surgirá después una burguesía industrial.

seis los ingresos fiscales, en un plazo de tres décadas y a constituirse en la razón del 80 por ciento de dichos ingresos²⁶. Hunt calculaba que debido a que en buena parte del periodo, la propiedad fue estatal con concesiones a consignatarios peruanos - usualmente intermediarios y luego directamente a consignatarios extranjeros, hasta arribar al debatido Contrato Dreyfus, del ministro de economía de Balta, Nicolás de Piérola - que la mayor parte del ingreso del guano quedó en el Perú, y su explotación no se corresponde con el esquema de economía de enclave, que Levin adopta. La era del guano propicia un periodo de modernización y constitución real del Estado, con ambigüedades y limitaciones que Castilla representa bien. Son los años de la manumisión de los esclavos negros (aunque se sustituyeron con los coolíes chinos), de la eliminación de la tributación indígena (que se incumple y se sustituye con las contribuciones personales), de reafirmación de la independencia tras el triunfo del combate del 2 de mayo de 1866, y de extensión de la red ferrocarrilera encarnada por Meiggs y Malinowski y el empeño de José Balta, y luego, Manuel Pardo. Pero la era del guano es también, y por eso la polémica, de endeudamiento externo, de turbia "consolidación" de la deuda interna, de gasto burocrático, de irregularidades en las concesiones.

Manuel Pardo, el primer presidente civil, en 1872, debe a su vez enfrentar la crisis financiera internacional, reflejada en la drástica caída del precio del guano, que trata de contrarrestar con el manejo estatal directo del salitre. Cuando el Contrato Dreyfus se firma, en 1869- transfiriendo a dicha casa la concesión guanera a cambio del pago de la deuda externa - el país ya estaba inmerso en la crisis financiera que llevaría a Dreyfus a anunciar que desde 1875 ya no asumiría la responsabilidad de la deuda peruana. Para entonces, se había redoblado la importancia del salitre tarapaqueño, origen de las ambiciones que desencadenaron el conflicto bélico con el país del sur, que estalla durante la presidencia de Mariano Ignacio Prado, enfren-

tado a Nicolás de Piérola.

La derrota en la guerra con Chile, "consolidaría", en expresión de Bonilla, la crisis financiera. Para finalizar el siglo, el Perú, tras la debacle del guano "centralista", ingresaría a un periodo de recuperación penosa de la guerra. Reaparece el militarismo y la guerra civil entre Iglesias y Cáceres, concluye con la asunción al poder de este último, quien tiene que enfrentar la tarea de la recuperación en medio de una grave crisis financiera que había dejado sin poder adquisitivo a la moneda nacional.

La deuda se enfrenta con el también controvertido Contrato Grace, que concede la administración de la mayor parte del patrimonio estatal a cambio del saneamiento de la deuda exterior, y del congresamiento con las inversiones inglesas, metas que se lograron cumplir. Es la época del desarrollo del civilismo, como expresión política de las oligarquías agrarias y de desarrollo de la incipiente industria. La crisis fiscal origina a su vez el planteo de la descentralización fiscal y administrativa, iniciada en 1886 con duración hasta 1920, para unos aristocrática y gamonalista, y para otros, preclara y modernizadora.

La población y las lecciones no aprendidas del siglo XIX

La población del siglo XIX tuvo un lento crecimiento medio. En cien años, algo más que se duplica, pasando de los 1.5 hasta los alrededores de 3.5 millones de habitantes, lo que significa a su vez una tasa media de crecimiento en el siglo de 0.6 por ciento medio anual, seguramente menor que este promedio en el comienzo, y ligeramente superior al 1 por ciento medio anual hacia el final de este amplio periodo²⁷.

En cuanto a la distribución territorial de los pobladores, la región que se destaca es el norte, debido a la presencia de sus valles, el ingreso de los cultivos comerciales y el desarrollo de la agroindustria, sobre todo en la segunda mitad del siglo. El norte peruano, es así, precursor

²⁷ Aunque se consignan los resultados de los censos, las fluctuaciones intercensales no son aceptables, pues no son posibles cambios tan bruscos de crecimiento demográfico, en periodos relativamente cortos, sin la intervención de factores exógenos de dimensiones importantes. Una proyección de extremo a extremo, de casi un siglo, da una mayor estabilidad, pero sacrifica la data intermedia.

Cuadro 2.4

Perú. Población peruana en los censos de 1793-1796 a 1876

Departamento	Perú: Censos nacionales (miles)					Perú: Tasa de crecimiento intercensal			
	1793-1796	1827	1850	1862	1876 1/	1793-1827	1827-1850	1850-1862	1862-1876
PERÚ	1 209	1 517	2 001	2 488	2 699	0.7	1.2	1.8	0.6
Norte	360	425	519	789	902	0.3	0.3	0.7	0.2
Tumbes	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Piura	-	54	74	130	136	-	0.5	0.9	0.1
Lambayeque	-	43	-	52	87	-	-	-	0.8
La Libertad	231	73	262	133	147	-1.8	2.0	-1.1	0.2
Cajamarca	-	94	-	177	213	-	-	-	0.3
Amazonas	15	41	27	33	34	1.6	-0.6	0.3	0.1
Ancash	114	121	156	264	285	0.1	0.4	0.8	0.1
Centro	135	196	322	447	452	0.6	0.8	0.5	0.0
Ica	-	18	-	61	60	-	-	-	0.0
Huánuco	-	28	-	75	79	-	-	-	0.1
Pasco	-	37	-	-	45	-	-	-	-
Junín	87	61	246	203	165	-0.5	2.2	-0.3	0.0
Huancavelica	48	52	76	107	103	0.1	0.6	0.5	-0.1
Lima	149	159	189	226	260	0.1	0.3	0.3	0.2
Callao	29	7	8	19	34	-2.3	0.4	1.3	1.0
Lima	120	152	181	207	226	0.4	0.3	0.2	0.1
Sur	565	737	959	975	1 023	0.4	0.4	0.0	0.1
Arequipa	137	101	135	136	157	-0.5	0.5	0.0	0.2
Moquegua	-	30	61	27	29	-	1.1	-1.3	0.1
Ayacucho	112	103	130	183	142	-0.1	0.4	0.5	-0.4
Tacna	-	29	-	53	74	-	-	-	0.5
Apurímac	-	98	-	117	119	-	-	-	0.0
Puno	100	200	286	225	259	1.1	0.6	-0.4	0.2
Cusco	216	175	346	234	243	-0.3	1.1	-0.6	0.1
Oriente			11	52	62	-	-	-	0.3
Loreto	-	-	11	52	62	-	-	-	0.3
San Martín	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ucayali	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Madre de Dios	-	-	-	-	-	-	-	-	-

1/ El departamento de Tacna incluye la población del departamento de Tarapacá. Este número total de habitantes de la República, cifra menor en 839 de la suma que se ha indicado en el Resumen General del Censo.

Fuentes: Ministerio de Hacienda y Comercio. "Censo General de la República del Perú 1876" y "Censo Nacional de Población y Ocupación 1940". Instituto Nacional de Planificación. "Censo Nacional de Población y Vivienda 1961".

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

La lección central del siglo XIX, es la reafirmación – con enorme vigencia actual - de que la exportación de materias primas no tiene impactos mayores en el empleo directo de la población.

industrial, en el sentido clásico que va de los valles y la artesanía hacia las usinas e ingenios, y de las haciendas y las minas surgiría después una burguesía industrial. La contraparte sureña, protagonista en muchas ocasiones de la política continuando su tradición colonial, comienza a ceder especialmente por la pérdida de valor comercial de la lana, asentando su economía en la agricultura hacendaria. El centro peruano, en especial su eje, el valle del Mantaro²⁸, también emerge al menos con intensidad local, explotando la minería y las haciendas, y su vinculación comercial con Lima y el Callao. En la dinámica socioeconómica el centro peruano está fragmentado: algunas de sus provincias se vinculan al norte siguiendo el curso de la cordillera negra, otras a la sierra sur, continuando una larga tradición histórica precolombina, y otras, comercialmente, a la costa, especialmente a Lima y Callao, y en menor grado, a Ica. El oriente, la selva o montaña como se decía antaño, era aún una región lejana y misteriosa, más definida por la ceja en Amazonas, que por Loreto, e irrumpiría en la economía y en la política con la breve pero intensa explotación del caucho en el siglo XX.

¿Había ya mercado en el Perú, en este siglo? En el sentido de las articulaciones ferrocarrileras, según William Bollinger, citado por Bonilla, para el azúcar en el norte, para el cobre en el centro, para el algodón en Ica y para la lana en el sur, ya se establecían redes mercantiles, y habría que agregar las primeras fundiciones y la industria de bienes de consumo en Lima y las principales ciudades. Pero es todavía precaria la existencia de un mercado laboral asalariado. El censo de 1876, consigna la presencia de una población ocupada de 1.3 millones – la décima parte de la actual – y el censo la clasifica por “profesiones”. La mayor parte de estas ocupaciones – dos tercios – están vinculadas al agro y la ganadería del interior, y en los centros urbanos, a la artesanía. El asalariamiento industrial, es todavía marginal, pero aparecerá significativamente en las décadas

inmediatamente siguientes, las de la diversificación de las exportaciones y en general de la economía, cuando la recuperación de la guerra con Chile.

La lección central del siglo XIX, es la reafirmación – con enorme vigencia actual - de que la exportación de materias primas no tiene impactos mayores en el empleo directo de la población. La vieja lección de la minería es reafirmada por el guano. El impacto de los enormes ingresos que produjo, se diluye entre tributos y las ganancias de particulares, en especial de extranjeros con poco interés en la reinversión interna. De tal forma, queda de experiencia que cuando el crecimiento es exportador de materias primas, el Estado y sus gobiernos, deben asumir la responsabilidad no solamente en el cobro de las cuotas de ganancia nacional que correspondan – si hay concesiones y no es el explotador directo – sino sobre todo en las decisiones que se tomen para el uso de los ingresos. La riqueza originada por las exportaciones de materias primas, nuevamente plantea el dilema de tener efectos duraderos para la población – creando desarrollo humano - o destinarse por la tradición rentista nacional al beneficio particular. En el siglo XIX, el del guano, hay un interés expreso en la generación de infraestructura para el desarrollo, especialmente en lo que respecta a la red ferroviaria, pero ese mismo intento, como la propia explotación del recurso, se ve enturbiado por la injerencia de los intereses de grupo nacionales y extranjeros.

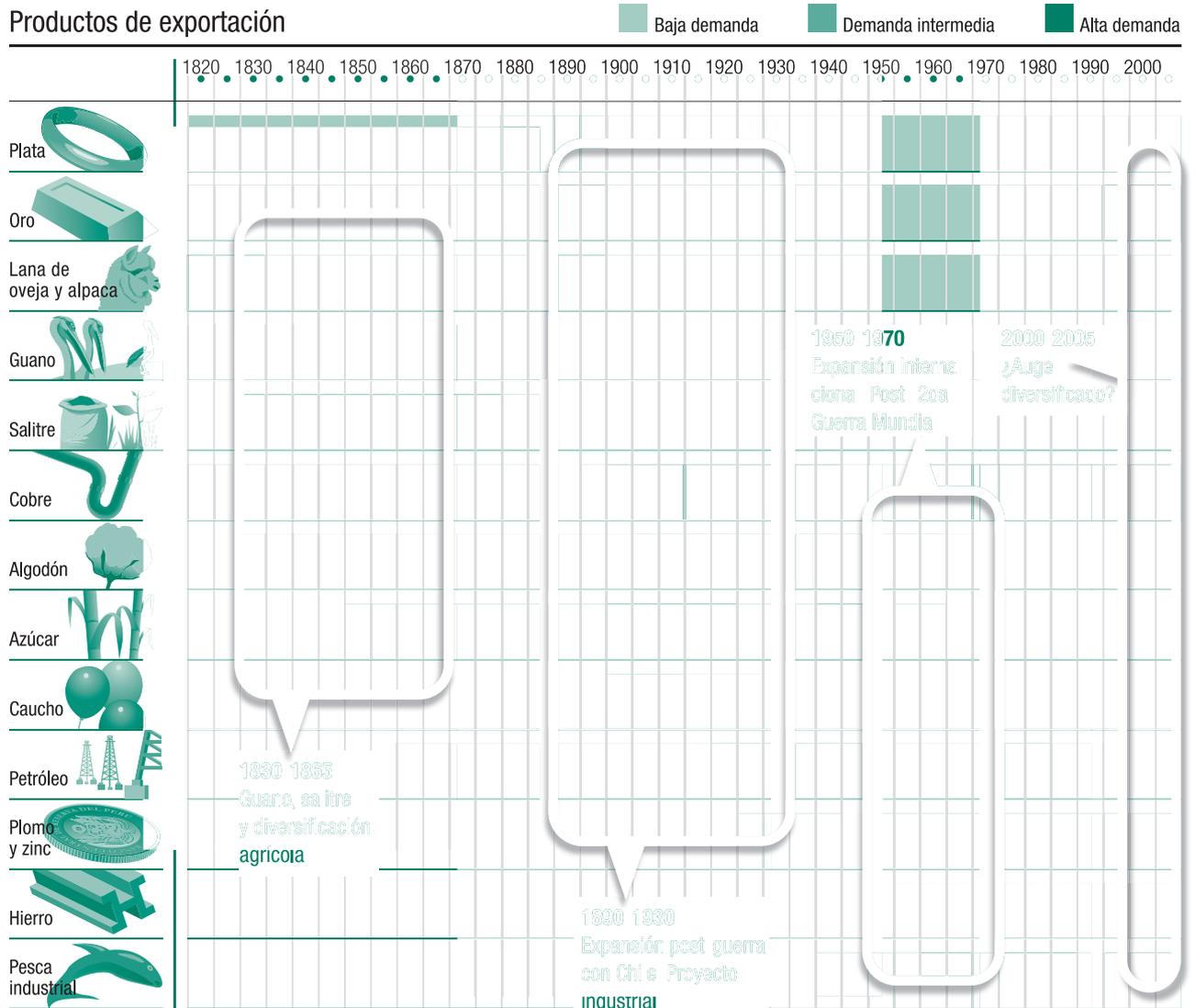
El siglo XIX es centralista, en sus comienzos y descentralista hacia sus años finales, cuando vuelven los Concejos Departamentales y las Municipalidades con nuevos poderes en la gestión de Manuel Pardo, y sobre todo, cuando se inicia la descentralización fiscal de 1886, en la reconstrucción liderada por Cáceres, con nuevas Juntas Departamentales, que se prolongarían hasta 1920. En el terreno económico, continúa la afirmación del poder administrativo, burocrático, comercial y financiero de Lima. Ni el sur en la primera mitad del siglo, ni la emergencia del norte en la se-

²⁸ Ver Nelson Manrique “Mercado interno y región. La sierra central 1820-1930”, DESCO, 1987. Para el caso del Sur, Carlos Barrenechea, “Gran Sur. Elementos de una estrategia común”, Bartolomé de las Casas, Cusco, 1990 y la compilación de Scarlett O’Phelan e Yves Saint-Geours, “El Norte en la historia regional”, CIPCA_IFEA, Lima, 1998.

Figura 2.1

Los booms de exportación

Los productos de exportación más relevantes de la balanza comercial peruana durante los siglos XIX, XX y XXI.



Fuente: Bonilla, Heraclio. "La coyuntura comercial del Siglo XIX en el Perú". Lima, 1968 / Portocarrero, Felipe: "Compendio Estadístico del Perú 1900-1990". Lima, 1992. Cuánto S.A. "Perú en Números 2004". Lima, 2004.

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

gunda mitad, son suficientes para ejercer un contrapoder. La descentralización fiscal, es más una necesidad administrativa que una respuesta a demandas desde el interior, a pesar que estas existieron como en el caso de la rebelión de Atusparia en 1885. Sin llegar a los extremos de densidad poblacional de ahora, Lima, la ciudad, ya tenía hace 150

años, establecidas con carácter irreversible las bases de su dominación sobre el resto del país, pero la población ocupada del departamento de Lima era menor que la de los principales departamentos del interior – Puno, Ancash y Cusco – y era ligeramente superior a Junín.

El Perú, tenía imágenes contradictorias.

Desde inicios de siglo estaría presente un nuevo actor trascendente, el movimiento popular obrero que comanda desde el norte el APRA de Haya de la Torre, fundada en 1924, y en Lima, la influencia intelectual de José Carlos Mariátegui.

Por un lado, sobre todo antes de la guerra, como reseñan frecuentemente los extranjeros que lo recorrieron – incluidos los ilustres Humboldt y Raymondi – era un país desarticulado, sin formaciones económicas potentes, descoyuntado por la dinámica económica minera de los siglos anteriores. Por otro, en especial para los estudiosos de la historia económica finisecular, estaba creando las bases de su modernización, asociada al capitalismo inglés y norteamericano.

Los finales del siglo, desde la década anterior a la debacle de la guerra con Chile, muestran otra característica esencial, que es la intervención civil en la política en reemplazo del caudillismo militar. Es muy claro, que para su tiempo esta intervención – la del civilismo de Pardo o el Partido Demócrata de Piérola hasta los comienzos del siglo siguiente, donde destaca en especial la figura de Gonzáles Prada – es no solamente novedosa, sino también renovadora. No precisamente por su evidente aporte intelectual, sino en especial por su reconocimiento del país indígena, por su debate permanente del destino nacional y la necesidad de generar, en la educación sobre todo, una verdadera nación. Mucho de esta revolución del pensamiento que no llegó jamás a plasmarse en el ejercicio político, está asociado a las posibilidades del industrialismo en el Perú.

Republica aristocrática, fluctuaciones capitalistas, industrialización incipiente

El periodo mayormente expansivo entre 1895 y 1919, conocido como el de la República Aristocrática, por la dirección de la oligarquía agraria nacional a través de la afirmación en el gobierno del civilismo, con el protagonismo de Piérola en un segundo periodo (1895-1899), de José Pardo y Barreda (1904-1908), Leguía en su primer periodo (1908-1912), la breve incursión populista de Billinghurst (1913-1914), la restauración extra democrática de Oscar R. Benavides (1914-1915), y el segundo periodo de Pardo (1915-1919) está signado por la diversificación de exportaciones, por la creciente influencia norteamericana en la economía, el industrialismo original y el ingreso – estimulado por las revoluciones mexicana de 1905 y rusa de 1917 – de una

visión popular de la política.

En un siguiente plazo, la dictadura de Leguía de 1919 a 1930, tras la crisis de la primera guerra mundial, retomaría el crecimiento asociado a las inversiones americanas, y culminaría con su derrocamiento por Sánchez Cerro, en un nuevo periodo de crisis determinado por el crack estadounidense, que llevó al Perú a otra moratoria de su deuda externa. El protagonismo pasaría después por el nuevo gobierno de Benavides (1933-1939) y el primer gobierno de Prado (1939-1945).

Pero ya desde inicios de siglo estaría presente un nuevo actor trascendente, el movimiento popular obrero que comanda desde el norte el APRA de Haya de la Torre, fundada en 1924, y en Lima, la influencia intelectual de José Carlos Mariátegui, y el Partido Socialista denominado tras su muerte, en 1930, Partido Comunista. Ambos, en abierto enfrentamiento con el poder oficial. Es la época gloriosa del sindicalismo, de los movimientos campesinos y frentes populares, de los albores del industrialismo y de la recuperación democrática con Prado y Bustamante, vuelta a interrumpir por la dictadura odriísta de 1948-1956, primera beneficiaria de la expansión capitalista posterior a la segunda guerra mundial, que establece la hegemonía norteamericana en el mundo occidental.

En los propósitos descentralistas, el periodo está signado primero, por la ya mencionada descentralización fiscal administrativa de 1886 – 1920, y su propósito de hacer que cada región viva de sus propios recursos y desde otro punto de vista, de lograr que lo recaudado en cada Junta Departamental se gaste en sus propios ámbitos. Las juntas tenían responsabilidades en la educación, en la administración de justicia hasta el nivel de las cortes superiores, en la construcción de puentes y caminos, y en la dirección de la guardia civil. Esta es la más intensa descentralización que ha vivido la república, a pesar de las críticas que recibió y del hecho que estas Juntas eran dirigidas inicialmente por prefectos, lo cual cambia, con leyes – entre 1889 y 1893 – que refuerzan su autonomía separándolas de los prefectos, brindándoles locales propios, confiriéndoles la administración de las beneficencias y dándoles mayor legitimidad al elegirse sus representantes partiendo del sufragio de los alcaldes.

Perú. Los principales vaivenes descentralistas republicanos

Años	Gobernante(s) protagónico(s)	Descripción
1821 - 1835	San Martín , Bolívar, Torre Tagle, Riva Agüero y La Mar.	Primer debate sobre el federalismo, en especial en 1827-1828. La municipalización y las primeras Juntas Departamentales, que permanecen entre 1828 y 1834.
1836 - 1839	Santa Cruz , Gamarra y Orbegoso	Confederación Perú-Boliviana. Federalismo, separatismo o descentralismo.
1856 - 1867	Castilla, Vivanco	La vuelta de las Juntas Departamentales.
1873 - 1883	Manuel Pardo, Piérola	Los Concejos Departamentales. Primera Ley Orgánica de Municipalidades. Funciones educativas, judiciales, policiales, en los Concejos.
1886 - 1920	Cáceres, José Pardo	Las Juntas Departamentales. La descentralización fiscal y administrativa amplía el proceso civilista. Elecciones municipales.
1919 - 1930	Augusto B. Leguía	Los Congresos Regionales, prácticamente decorativos. Se suprimen las Juntas y las elecciones municipales.
1931 - 1935	Asamblea Constituyente Oscar R. Benavides	Los Concejos Departamentales, se mencionan en la Constitución, tras la presión política regionalista, pero no llegan a funcionar
1962 - 1968	Fernando Belaúnde	Vuelven las elecciones municipales. Se crean las Corporaciones Departamentales de Desarrollo.
1968 - 1975	Velasco, Morales Bermúdez	Se suprimen las elecciones municipales. Se crean los Organismos Regionales de Desarrollo Económico (ORDES).
1980 - 1985	Fernando Belaúnde	Elecciones Municipales. CORDES, Corporaciones de Desarrollo, departamentales CORDES.
1985 - 1990	Alan García	Ley de Bases de la Descentralización. Consejos Regionales parcialmente elegidos. Transferencias incompletas.
1990 - 2000	Alberto Fujimori	Frustración del proceso. Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR).
2002 - 2005	Alejandro Toledo	Proceso actual. Nueva Ley de Bases y Reforma Constitucional. Elecciones Departamentales. Transferencias de funciones y recursos. Fallido referéndum para constituir regiones.

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

La vigencia de este régimen – notoriamente el que más lejos llegó en su intento por descentralizar al país - culmina con la intervención de Leguía, que vuelve al centralismo con el pretexto de la nueva Constitución de 1920, planteando esquemas de congresos regionales – que sesionarían 30 días al año - y tornando los municipios a la designación de Juntas de Notables. Luego, en 1931-1935, época de intensa polémica sobre el tema²⁹, volvería a ahogarse el intento descentralista, durante las gestiones

de Oscar R. Benavides y el mandato de la Asamblea Constituyente de 1933, al frustrarse el funcionamiento de una nueva ley de descentralización con Concejos Departamentales que deberían tener rentas propias, según la Constitución de 1933 ordenaba.

Para Planas, aquí concluyen los intentos descentralistas. No considera al conjunto de instituciones administrativas establecidas por los gobiernos de la segunda mitad del siglo XX; ni siquiera el intento del primer gobierno de Alan García (1985-

²⁹ Ver el trabajo de Baltasar Caravedo, "El problema del descentralismo", Lima, Universidad del Pacífico, 1983, y "El debate descentralista durante la Asamblea Constituyente" en Carlos Barrenechea, editor, "El problema regional hoy", Tarea, Lima, 1984. Un buen recuento del descentralismo en el período republicano, es también el de Johnny Zas Friz Burga, "La descentralización ficticia: Perú 1821-1998", Universidad del Pacífico, Lima, diciembre 1998.

Esta expansión de la industria, no era de desarrollo uniforme y tuvo tanto los altibajos de las crisis internacionales, como del debilitamiento de los mercados internos de productos, especialmente de la agricultura y la industria para el consumo interno.

1990). Para él, a fines del siglo XX se vivía ya ochenta años de centralismo. Y no llegó a ver, por su temprana y sentida muerte, el actual proceso.

El amplio interregno sin censos - salvo los de Lima en 1920 y 1931- que va de 1876 a 1940, impide una lectura acompasada de la situación de la población en tan amplio lapso. Thorp y Bertram³⁰ acusan que el período de 1900 a 1930, a pesar del evidente auge del azúcar y el algodón en el norte, de la minería del cobre y metales preciosos en la sierra, sobre todo central, del caucho en el Oriente, del petróleo en Talara y de la expansión industrial en las ciudades principales, no era de desarrollo uniforme y tuvo tanto los altibajos de las crisis internacionales, como del debilitamiento de los mercados internos de productos, especialmente de la agricultura y la industria para el consumo interno, que tuvieron fluctuaciones como resultado de periodos intermitentes de apertura comercial. La combinación de exportaciones en auge y aperturismo no resultó favorable como se esperaba - financiando importaciones de maquinaria que favorecieran el proceso industrial - sino más bien dañó el desenvolvimiento de la producción interior, deteniendo el crecimiento de los salarios.

La nueva producción, sin embargo, determinó incrementos de la demanda de mano de obra de mayor envergadura que sus antecedentes. Todavía las tasas de crecimiento de la población y de la fuerza de trabajo eran bajas, como también sus volúmenes. La PEA ocupada de 1920 no llegaba a los dos millones de personas, y la gran mayoría residía en el mundo rural serrano. El país ya tenía experiencia de esta insuficiencia de mano de obra para las minas en la colonia, y para la agricultura y la minería cuando la manumisión de los negros en la república a mediados del siglo XIX. Y tuvo en estos años que volver a enfrentar la escasez de oferta laboral para las minas, las haciendas norteñas y la industria. El enganche - un sistema de engaños a través de intermediarios para retener mano de obra - se combinaba con la oferta salarial. Las extensas jornadas de obreros - a pesar de la

ley de 8 horas de 1919 - y el trabajo intenso de mujeres y niños en la industria, tienen también correlato con esta desproporción favorable al volumen de capital frente al trabajo. Como símbolos, quedaron vigentes hasta 1980, cuando ya la explosión demográfica y la crisis financiera los habían desprovisto de sentido, disposiciones como la ley de vagancia que sancionaba el no trabajar, o la ordenanza municipal, en Lima, de registro adelantado en los municipios de quienes quisieran renunciar al trabajo, para evitar así traslados masivos.

La lectura de la población ocupada en el censo de 1940, nos da más luces acerca de la economía y el trabajo, como resultado del accidentado proceso de expansión e industrialización de la primera mitad del siglo pasado. Se tiene allí una población trabajadora de casi 2.5 millones de personas, nunca antes conocida en la historia colonial o republicana. Alrededor del 60 por ciento del total, es agropecuaria, pero la ocupación agropecuaria de Lambayeque, La Libertad e Ica (que incluyen casi toda la producción moderna dirigida a la exportación), equivale a menos del 10 por ciento de la ocupación agraria total.

En la industria (15.2%), más la construcción (1.8%) y los servicios de infraestructura (2.1%), estaban ocupados menos del 20 por ciento de los trabajadores, que equivalían a menos de un tercio del sector primario. En el departamento de Lima, residían unos 60 mil trabajadores de la industria que son la sexta parte del trabajo nacional en este sector; otros departamentos del interior también tenían ocupación industrial significativa: 50 mil en Cajamarca, 40 mil en Cusco, 32 mil en Puno, más de 20 mil en La Libertad y Junín. Desde luego, la industria del interior tiene un mayor componente de sector artesanal, que de plantas industriales. El eje industrial de Ate y Vitarte, ya existía, y residían también importantes fábricas en las afueras de Lima, previas al eje de la Avenida Argentina, hoy desaparecido. Otro dato significativo: la participación de Lima en el comercio y los servicios, incluido el empleo público, era más importante que su participación en

³⁰ Ver el texto imprescindible de Rosemary Thorp y Geoffrey Bertram, "Perú: 1890-1977. Crecimiento y políticas en una economía abierta", Mosca Azul, Fundación Ebert y Universidad del Pacífico, Lima, 1985. La primera edición, en inglés, es de la Universidad de Columbia, Nueva Cork, 1978.

la industria, pero este sector – el terciario – era relativamente más “moderno” que el actual, ya que no había caído en su masiva informalización.

Cotler subraya otro aspecto esencial del siglo, el del desarrollo y transformación del Estado³¹. El Estado aristocrático, de “funcionarios públicos”, pocos y privilegiados, pasaría a ser cada vez más un Estado masivo, de “servidores”, hasta su crisis total para el último cuarto de siglo. Citando a Hunt, muestra cómo entre 1900 y 1965, el presupuesto público deja de ser prioritariamente administrativo, financiero y militar, para pasar a gastarse en educación, salud y fomento, atendiendo al vuelco demográfico que definirá las siguientes décadas de historia.

La parábola industrial del siglo XX. Explosión demográfica e informalidad

La segunda mitad del siglo XX continuará mostrando un progreso de la industria, y en especial del empleo público, hasta comienzos de los años setenta, e incluso una progresión favorable de las remuneraciones. Mas le proseguirá una profunda crisis económica, que derivó en debacle recesiva e inflacionaria de las décadas finales del siglo, y en la aplicación de shocks de sueldos y salarios para salir de la espiral de precios. Con mayor rigor que en otras ocasiones y para una población mucho más grande, esta vez la crisis se resuelve reduciendo la demanda a través del poder adquisitivo, empobreciendo de manera inédita a la población especialmente a la urbana, más vinculada al mercado.

Con esta crisis se completa el siglo, y con él, una parábola: la del auge y fracaso del proceso industrial peruano. Los supuestos del desarrollo, por los cuales el fortalecimiento de la agricultura crearía la base industrial, partiendo de la industria de bienes de consumo – generadora de empleo por excelencia – y creando sectores de bienes intermedios y de bienes de capital, fracasaron en la experiencia nacional. Los amplios

periodos aperturistas y de oportunidades de exportación no generaron suficiente acumulación interna ni atendieron la grave carga de las masas campesinas del interior del país derivada del retraso de la agricultura, crecientemente refugiada en el autoconsumo y subordinada en la fijación de precios.

Tampoco se dio un cambio tecnológico autónomo que permitiera desarrollar el sector transformador, para llegar a exportar productos industriales. Por el contrario, el sector industrial ha sido más bien importador de técnicas, de maquinaria e incluso de insumos: así, su crecimiento, que debe ser crecimiento en el empleo, originaba más bien déficit en la balanza de pagos, que se resolvían con contracciones de la economía y pérdida de la dinámica de empleo. Como una carga más, la economía ha sufrido de constantes retracciones de capital, especialmente en el periodo militar de 1968 – 1975, cuando la reforma agraria e industrial y la nacionalización y expropiación de empresas extranjeras, ahuyentaron el capital nacional y la inversión foránea directa y se tuvo que enfrentar a continuación la coyuntura desfavorable de una severa y exigente deuda externa.

Se puede abundar y sobre todo discrepar en el listado de las características adversas de la estructura económica peruana, que llevaron al país a los difíciles momentos del cuarto final del siglo XX. Pero sería muy grave, como suele suceder, ignorar, por el lado de la oferta de trabajo, las graves exigencias de la explosión demográfica desencadenada por las cúspides de fertilidad de los años sesenta paralelas a las sensibles mejoras de salubridad y salud públicas, que permitieron los años de crecimiento relativamente sostenido de la primera mitad del siglo.

Una cita numérica puede graficar la gravedad de las exigencias demográficas: la población peruana había crecido en solamente cinco millones de personas – de dos a siete – durante aproximadamente cuatrocientos años, pero solamente necesitó un poco más de medio siglo para aumentar 20 millones adicionales. La curva de la evolu-

Los amplios periodos aperturistas y de oportunidades de exportación no generaron suficiente acumulación interna ni atendieron la grave carga de las masas campesinas del interior del país derivada del retraso de la agricultura, crecientemente refugiada en el autoconsumo y subordinada en la fijación de precios.

³¹ Julio Cotler, “Clases, Estado y Nación en el Perú”, IEP, 3ª. Edición, Lima, 2006. Las fuerzas armadas mantuvieron su relevancia en el presupuesto nacional hasta el fin del gobierno militar en 1979. Pero ésta disminuye sensiblemente a partir de entonces, por las exigencias de la deuda externa – la única constante del siglo – y la presión del gasto social.

Perú 1876 – 2005. Cambios en la población por grandes regiones y departamentos

Departamento	Miles de habitantes							Tasa de crecimiento intercensal							% Pob.	
	1876 (1)	1940	1961	1972	1981	1993	2005	1876 - 1940	1940 - 1961	1961 - 1972	1972 - 1981	1981 - 1993	1993 - 2005	1876 - 2005	1940	2005
PERÚ	2 699	7 023	10 420	14 123	17 762	22 639	27 947	1.5	1.9	2.8	2.6	2.0	1.8	1.8	100.0	100.0
Norte	902	2 188	3 238	4 240	5 178	6 442	7 805	1.4	1.9	2.5	2.2	1.8	1.6	1.6	31.2	27.9
Tumbes	-	26	57	79	108	159	216	-	3.8	3.0	3.5	3.3	2.6	-	0.4	0.8
Piura	136	431	692	888	1 156	1 409	1 711	1.8	2.3	2.3	3.0	1.7	1.6	1.9	6.1	6.1
Lambayeque	87	200	354	533	709	951	1 151	1.3	2.8	3.8	3.2	2.5	1.6	2.0	2.8	4.1
La Libertad	147	417	626	825	1 012	1 287	1 573	1.6	2.0	2.5	2.3	2.0	1.7	1.8	5.9	5.6
Cajamarca	213	555	770	940	1 063	1 298	1 550	1.5	1.6	1.8	1.4	1.7	1.5	1.4	7.9	5.5
Amazonas	34	90	129	213	268	354	450	1.5	1.7	4.7	2.6	2.3	2.0	1.9	1.3	1.6
Ancash	285	469	609	761	862	984	1 154	0.8	1.3	2.0	1.4	1.1	1.3	1.0	6.7	4.1
Centro	452	1 184	1 626	2 052	2 435	2 989	3 607	1.5	1.5	2.1	1.9	1.7	1.6	1.5	16.9	12.9
Ica	60	145	261	373	447	579	721	1.4	2.8	3.3	2.0	2.2	1.8	1.9	2.1	2.6
Huánuco	79	272	349	427	499	678	845	2.0	1.2	1.9	1.7	2.6	1.9	1.7	3.9	3.0
Pasco	-	120	153	184	230	239	284	-	1.2	1.7	2.5	0.3	1.4	-	1.7	1.0
Junín	210	381	547	720	897	1 093	1 289	0.9	1.7	2.5	2.5	1.7	1.4	1.3	5.4	4.6
Huancavelica	103	266	316	347	362	400	468	1.5	0.8	0.9	0.5	0.8	1.3	1.1	3.8	1.7
Dep. Lima	260	933	2 312	3 927	5 447	7 127	8 968	2.0	4.4	4.9	3.7	2.3	1.9	2.8	13.3	32.1
Callao	34	84	219	332	454	648	824	1.4	4.7	3.9	3.5	3.0	2.0	2.5	1.2	2.9
Lima	226	849	2 093	3 595	4 993	6 479	8 144	2.1	4.4	5.0	3.7	2.2	1.9	2.8	12.1	29.1
Sur	1 023	2 250	2 638	3 104	3 640	4 371	5 258	1.2	0.8	1.5	1.8	1.5	1.6	1.2	32.0	18.8
Arequipa	157	271	407	561	738	939	1 139	0.9	2.0	3.0	3.1	2.0	1.6	1.5	3.9	4.1
Moquegua	29	36	53	78	103	130	167	0.4	1.9	3.6	3.1	2.0	2.1	1.3	0.5	0.6
Ayacucho	142	414	430	479	524	512	582	1.7	0.2	1.0	1.0	-0.2	1.1	1.1	5.9	2.1
Tacna	74	38	68	100	148	224	318	-1.0	2.8	3.6	4.5	3.5	3.0	1.0	0.5	1.1
Apurímac	119	280	304	321	343	396	486	1.4	0.4	0.5	0.7	1.2	1.7	1.0	4.0	1.7
Puno	259	646	727	813	910	1 104	1 314	1.4	0.6	1.0	1.3	1.6	1.5	1.2	9.2	4.7
Cusco	243	565	648	751	874	1 066	1 252	1.3	0.7	1.3	1.7	1.7	1.3	1.2	8.0	4.5
Oriente	62	467	606	799	1 062	1 710	2 309	3.2	1.2	2.5	3.2	4.0	2.5	2.7	6.6	8.3
Loreto	62	294	321	410	516	736	944	2.5	0.4	2.3	2.6	3.0	2.1	2.1	4.2	3.4
San Martín	-	121	170	234	332	572	788	-	1.6	2.9	4.0	4.6	2.7	-	1.7	2.8
Ucayali	-	27	90	130	178	332	469	-	5.9	3.4	3.6	5.3	2.9	-	0.4	1.7
Madre de Dios	-	25	25	25	36	70	108	-	0.0	0.1	4.0	5.7	3.7	-	0.4	0.4

1/ El departamento de Tacna incluye la población del departamento de Tarapacá. Este número total de habitantes de la república, cifra menor en 839 de la suma que se ha indicado en el Resumen General del Censo.

Fuentes: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Censos Nacionales de Población y Vivienda 1972, 1981, 1993 y 2005.

Ministerio de Hacienda y Comercio. "Censo General de la República del Perú 1876" y "Censo Nacional de Población y Ocupación 1940".

Instituto Nacional de Planificación. "Censo Nacional de Población y Vivienda 1961".

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

ción demográfica peruana, tiene la forma de una “J” en las últimas décadas. Se hubieran necesitado muy ingentes e improbables flujos masivos de inversiones para atender este fenómeno sin un empobrecimiento general. Por el contrario, el Perú se descapitalizó en estos años, entre las desventajosas condiciones de su comercio y finanzas externas, los errores políticos, la ausencia de inversiones y reinversiones y su desfase productivo y de productividad. Más población y mucho menos recursos coinciden en la historia peruana de fines del siglo XX. La ola poblacional ha venido recorriendo sucesivamente las edades de la atención de salud infantil, de la educación en todos sus niveles, del empleo y de la jubilación causando graves pérdidas de atención de la cobertura y de la calidad de los servicios sociales³². Particularmente en el empleo, donde el plazo de exposición es más amplio y las responsabilidades sociales de los adultos son más graves, el conflicto entre capitales disponibles escasos y población abundante y de mayor duración de la vida se hizo más patente³³.

La nueva configuración poblacional del territorio, no solamente muestra crecimiento. En lo que respecta a su dinámica, puede apreciarse que el siglo XX tiene un ascenso y caída de la tasa de crecimiento, de manera que aunque la población sigue creciendo, lo hace ahora con un ritmo tan lento, que pronto será semejante al de los comienzos del siglo pasado. La diferencia, está en que antes la tasa de crecimiento se daba entre niveles altos de natalidad y mortalidad, mientras ahora, es resultado de niveles más bajos en ambos factores, y continuará descendiendo en el futuro.

El reducido crecimiento de la tierra disponible en el campo, el abandono político, la escasa formación de los campesinos, la ausencia de capitales, las importaciones masivas de productos alimenticios y la subordinación de precios agrícolas a los bajos salarios urbanos, han determinado

productividades agrarias menores al crecimiento natural de la población y la consiguiente emigración masiva del campo a la ciudad durante décadas seguidas. En especial Lima Metropolitana – pero también la costa y las principales ciudades - tuvieron un crecimiento significativamente mayor al ya elevado crecimiento de la población. Mientras el resto del país creció 3.1 veces de 1940 al 2005, el departamento de Lima lo hizo 9.6 veces, con una secuela de hacinamiento que aún no se detiene. El centralismo limeño ya no es solamente de poder político, sino también poblacional: Lima Metropolitana concentra en menos de tres milésimos del territorio, la tercera parte de la población peruana.

En el resto del país, el peso de la región Norte se ha incrementado, mientras pierden importancia en el conjunto la región Sur, en grado sumo, y el Centro. El Norte ha tenido a su favor la diversidad productiva, la mayor incidencia de la pesca, el desarrollo agroindustrial y manufacturero. La pérdida de importancia del eje minero de la plata en el Sur, la competencia a las exportaciones de lana, la pobreza de la tierra y escasa posibilidad de ampliación de la frontera agrícola, debilitaron esta región sobre todo en Ayacucho, Abancay, Puno y Cusco, pero no en Arequipa, Moquegua y Tacna, favorecidos por la minería y refinación del cobre y por las irrigaciones. En el caso de Arequipa, además, por lo que pudieron conservar de su industria y su rol articulador comercial. En la región Centro, sucede algo semejante; la imposibilidad de crecer del agro, limita su crecimiento, mientras que solamente Ica mantiene vigencia. Por su parte, el Oriente tiene un crecimiento de su representatividad poblacional, pero no hay que olvidar que es el área menos poblada del país, y que – salvo San Martín donde ha habido un periodo de tres décadas de colonización desde la sierra central y norteña – el poblamiento está afectado por la lejanía física de la región.

El centralismo limeño ya no es solamente de poder político, sino también poblacional: Lima Metropolitana concentra en menos de tres milésimos del territorio, la tercera parte de la población peruana.

³² Ver el Informe de Desarrollo Humano del Perú 2005, “Hagamos de la competitividad una oportunidad para todos”, la Sección Especial y la discusión sobre el indicador algoritmo del desarrollo humano . PNUD, Lima 2005.

³³ La ampliación de la esperanza de vida, no se toma siempre en cuenta – como debiera ser – cuando se evalúa la demanda de servicios. En apariencia, la población ha crecido de 7 a 27 millones de habitantes entre 1940 y el 2005, pero el volumen de años de vida tiene un crecimiento bastante mayor, pues la esperanza de vida al nacimiento en el primer caso era menor de 40 años, y en la actualidad es ligeramente superior a 70.

³⁴ Se podría aducir, que para los periodos recientes el despoblamiento de la sierra sur se debió principalmente al conflicto interno. Pero este último, más que una causa social, es en buena parte un resultado de lo mismo, del empobrecimiento del agro y la ausencia de fuentes de trabajo y progreso.

Está en marcha un nuevo movimiento de descentralización y la población tiene esperanzas en ambas vertientes del bienestar, la de su vinculación comercial con el mundo, y la del reforzamiento del poder de decisión local frente a las arbitrariedades del centralismo.

En apariencia, son los departamentos con costa los que menos descienden en importancia, mientras que lo contrario sucede con los departamentos serranos³⁴. Pero la cercanía o acceso al mar no es la razón fundamental, sino el grado de desarrollo industrial que se logró acumular. Si se desagregara la población de los departamentos, se vería que aún en los más pobres, las personas se acumulan en las ciudades, y como se demostró hace tiempo, migran escalonadamente hacia la capital.

La desigualdad de ingresos y oportunidades sigue haciendo atractiva a la capital, pero a la vez se ha incrementado la emigración al exterior, de manera tal que se asume que al menos dos millones de peruanos viven en el extranjero. Desde 1970 a la actualidad, como efecto del ajuste de precios y salarios de 1988-1990 y la reducción del empleo de calidad, los ingresos reales por trabajo han descendido a menos de la mitad y la relación entre salarios/utilidades empresariales ha pasado de 3 a 1 a su inversa 1 a 3, en uno de los fenómenos más agudos de involución de la equidad en el mundo del subdesarrollo.

En fin, muchos más indicadores negativos podrían sumarse a una lista desesperanzadora, pero el telón de fondo es lo más importante: el objetivo de desarrollar la industria ha sido avasallado por las políticas erróneas y la presión demográfica, y estamos ante una estructura económica que "emplea" principalmente a través de la agricultura minifundaria y la informalidad urbana, ambas, altamente improductivas.

LAS REGIONES ACTUALES, LA PRODUCCIÓN Y LA PRODUCTIVIDAD

La situación nacional actual se muestra como una nueva oportunidad de crecimiento basándose en exportaciones, especialmente a partir del boom del precio de los metales, y en menor grado a las variadas posibilidades de exportar una segunda fila de productos, de origen agrícola y de

las variadas potencialidades nacionales. Está en marcha un nuevo intento de avanzar a la descentralización y la población tiene esperanzas en ambas vertientes del bienestar, la de su vinculación comercial con el mundo, y la del reforzamiento del poder de decisión local frente a las arbitrariedades del centralismo.

¿Cuál es el punto de partida del nuevo proyecto descentralista y de la marcha hacia el desarrollo? La estadística oficial de los últimos treinta años muestra los avances de la relación entre producto y ocupación³⁵, entre 1972 y 1981, su grave deterioro posterior al caer en todos los departamentos y sectores económicos, así como la todavía incompleta recuperación hacia el presente. De allí partimos.

La razón entre producto y ocupado, en el promedio nacional, es de aproximadamente 2,000 soles por mes en la actualidad. Cada trabajador está inmerso en una unidad económica ideal, un promedio, que cubre todos los costos y utilidades posibles, con esos 2,000 soles al mes. Pero a la vez, sabemos que un ingreso de ese monto no es un ingreso muy importante. En sentido más estricto, sabemos que la mitad de ese monto son para la manutención del trabajador y su familia, considerando todos los subsidios y autoconsumo, si nos atenemos a las cifras oficiales. La otra mitad sería el costo conjunto de terreno, maquinarias y equipo, mobiliaje, pago de servicios, insumos, tributos y utilidades, entre lo principal. Pero resulta que es muy poco, desde cualquier punto de vista, como para que este monto unitario de la producción, además de proveer magros ingresos, sea productivo. ¿Cómo se puede tecnificar esta economía? ¿Cuánto tiempo se necesita acumular para dotarla de suficiente infraestructura y maquinaria? ¿Podrían ahorrar los trabajadores, a partir de estos montos como para crear nuevas empresas que prosperen?

Estas preguntas se complican si recordamos que hace un cuarto de siglo este monto unitario de producción, tenía un valor de más del doble, y nos hallamos en lenta recuperación. A pesar de su enorme

³⁵ El cociente producto/ocupado es frecuentemente denominado como "productividad laboral" lo cual no tiene sentido porque el numerador incluye todos los factores. Más bien podría ser una aproximación a la productividad del capital, y reflejar caídas intensas de la formación de capital respecto a la expansión poblacional.

Cuadro 2.7

Perú. La ratio producto / ocupación 1972, 1981, 1993, 2004 (Miles de soles 2004)

Por departamentos

Departamentos	1972	1981	1993	2004
PERÚ	36 727	52 159	15 761	23 405
Amazonas	18 204	23 654	8 766	12 977
Ancash	22 863	29 096	7 100	25 549
Apurímac	12 201	15 457	4 268	6 376
Arequipa	45 281	57 859	23 527	39 397
Ayacucho	16 286	14 612	4 539	5 994
Cajamarca	15 355	19 025	5 325	14 822
Cusco	16 640	21 700	7 719	11 465
Huancavelica	15 203	23 320	7 540	6 443
Huánuco	29 147	31 581	5 950	12 808
Ica	41 068	49 706	15 155	32 633
Junín	36 712	43 379	12 596	16 867
La Libertad	36 891	43 487	15 891	22 761
Lambayeque	43 651	52 385	20 559	19 488
Lima y Callao	56 393	74 359	22 830	34 101
Loreto	40 605	187 161	21 410	23 527
Madre de Dios	71 415	58 573	12 914	27 547
Moquegua	57 918	143 766	39 102	52 255
Pasco	31 486	46 247	10 551	31 982
Piura	26 385	54 194	11 524	12 880
Puno	14 595	16 577	5 349	7 077
San Martín	29 470	39 237	7 070	13 811
Tacna	91 576	52 381	13 714	33 545
Tumbes	32 319	40 110	9 664	15 522
Ucayali	-	29 775	11 007	16 885

Por sectores

Producto (Millones de S./)				
Sectores	1972	1981	1993	2004
PERÚ	131 202	256 938	104 083	234 260
Agricultura	20 882	25 108	6 837	14 097
Pesca	1 121	1 374	962	1 436
Minería	5 205	30 299	1 846	18 372
Manufactura	26 627	47 143	23 715	33 753
Construcción	9 329	17 761	9 974	12 832
Servicios	68 038	135 253	60 749	153 770
Ocupación (Miles de personas)				
Sectores	1972	1981	1993	2004
PERÚ	3 572	4 925	6 602	10 007
Agricultura	1 551	1 919	2 059	3 100
Pesca	33	41	52	70
Minería	54	99	76	119
Manufactura	492	593	850	981
Construcción	162	198	250	386
Servicios	1 280	2 075	3 315	5 351
Ratio Producto/ocupación (Miles de soles 2004)				
Sectores	1972	1981	1993	2004
PERÚ	36 727	52 159	15 761	23 405
Agricultura	13 467	13 085	3 321	4 547
Pesca	33 475	33 103	18 382	20 277
Minería	95 554	303 047	24 015	153 821
Manufactura	54 076	79 500	27 885	34 408
Construcción	57 750	89 865	39 957	33 217
Servicios	53 165	65 180	18 323	28 735

Fuente: Censo 1972, 1981 y 1993. INEI

Anuario Estadístico Perú en Número 2005. Cuanto S.A.

Encuesta Continua 2006. INEI

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

población e informalidad, o por esa razón, el departamento de Lima ya no conserva su primacía. Su valor producto/trabajador es incluso inferior al de Moquegua y Arequipa – influenciados por la minería – y muy cercano a los de Tacna, Pasco, Ica, Madre de Dios, Ancash y Loreto, también producto de los yacimientos mineros y refineras y en algunos casos, el efecto combinado de la economía extractiva con el reducido tamaño de población. En el otro extremo, el

menos productivo, están los departamentos secularmente retrasados, especialmente los de la sierra sur.

Más que territorial, o además de eso, el problema de la improductividad nacional es estructural. Como se avizora en los datos departamentales, la minería tiene un significado muy importante en esta productividad media. El valor en este sector es largamente superior al del resto de actividades económicas, por el hecho que está mucho

El punto de partida del cambio de la situación material de los pobladores peruanos, no solamente está afectado por la pobreza de recursos actuales, sino por el hecho que lo poco existente se encuentra sumamente concentrado.

más capitalizada y no emplea masivamente. En la minería y el petróleo, los salarios son más altos, aunque menores a los que se paga por esta actividad en otros países de la región, y además, su salto en los últimos años ha sido espectacular, gracias al cambio técnico y la afluencia de capitales. La cara opuesta es la agricultura; allí casi no hay capitales, el empleo es masivo – el sector agropecuario es el que “emplea” más en el país, pero su proporción de empleo moderno es poco significativa, como en 1940 – y su productividad tiene un retraso de enormes dimensiones.

La crisis de activos y la variedad de potencialidades, en la base de la recuperación económica

El tema mayor es, en efecto, la escasa modernización y la ausencia de activos. Si se distribuyen las ventas de las 10,000 empresas mayores³⁶, que significan todo el sector relativamente moderno del Perú, encontraremos, una apreciación aún más certera de nuestra realidad.

Allí veremos que el punto de partida del cambio de la situación material de los pobladores peruanos, no solamente está afectado por la pobreza de recursos actuales, sino por el hecho que lo poco existente se encuentra sumamente concentrado. En la realidad peruana de estos días, la abrumadora concentración en Lima de las empresas y sus finanzas, no es a la vez riqueza, como pueden apreciar quienes recorren las calles de la capital más allá de los barrios residenciales. Que el 82 por ciento de las empresas que pueden llamarse tales, tengan sus operaciones concentradas en Lima, no varía el hecho sustancial que Lima es un departamento con escasos capitales como para emprender una ruta al desarrollo.

¿Qué decir entonces de los demás departamentos? El cuadro muestra un paisaje desértico. Fuera de Lima, solamente hay algún capital visible en los departamentos con minería metálica, petróleo o gas. La industria no artesanal o casera, la verdadera

manufactura, prácticamente no existe sino en la capital, las refineras y las unidades azucareras. El sector masivo en el empleo, el agrario, casi no tiene capitales fuera de Lima, o son incipientes si se les aprecia en el mar de la distribución nacional. El otro sector grande en empleo, el del comercio y servicios (que incluye al gobierno), tiene capitales empresariales importantes – similares a los que figuran para la industria - en actividades como las finanzas, el comercio mayorista y el propio sector público, pero como sabemos por la historia y el presente, su concentración en Lima es abrumadora.

Los niveles de producción actuales hacen muy difícil hablar con propiedad de ejes regionales productivos, en el sentido previo a la explosión demográfica. Tal vez hasta la primera mitad del siglo XX podía hacerse una identificación entre productos o sectores económicos y su presencia territorial, y considerarlos como la base de una región, del tipo azucareras del norte, petroleras en el oriente, de la lana en el sur, de los metales en la sierra. La actual desproporción entre el volumen de recursos puestos en valor en el mercado y la población – desproporción que ha llegado a sus expresiones históricas más graves – dificultan este optimismo. Por ese motivo, resulta claro el reto: más que descentralizar lo poco que dispone, en su situación actual, el Perú necesita generar riqueza en la periferia, apelando a sus potencialidades.

En los cimientos de este cambio, el PNUD ha propuesto en su Informe anterior, la generación de una base sólida y universal de desarrollo humano, con inversiones muy serias en salud y educación. Los fundamentos de una propuesta en esta dirección no son solamente éticos, sino también sólidamente económicos. Las provincias no tienen empresas porque no llegan capitales, y no llegan capitales a pesar de las variadas riquezas naturales por explotar, por la baja densidad del capital humano. Los recursos de población calificada y capaz de originar cambios a partir de sus capacidades e influencia social, radican en Lima y tienen una dinámica centrípeta. Pero también los

³⁶ Perú Top Publications “Las 10,000 principales empresas del Perú”, Lima, 2006. Las ventas de estas empresas equivalen al 60 por ciento del producto interno bruto nacional. El resto, en su mayoría, deben ser imputaciones para cubrir el producto no registrado de la agricultura tradicional y la economía informal urbana.

Cuadro 2.8

Perú 2004. Ventas de las 10, 000 principales empresas, por departamentos y sectores (100.0 = 131,500 millones de nuevos soles)

Departamento	Total	Agricultura	Pesca	Minería (1)	Industria	Construcción	Servicios y comercio
PERÚ	100.0	2.5	1.2	18.0	38.3	1.6	38.4
Amazonas	0.0				0.0		0.0
Ancash	0.1		0.1	1.1	0.0		0.1
Apurímac	1.1			0.0	0.0		0.0
Arequipa	2.0	0.0		1.1	0.6		0.3
Ayacucho	0.0				0.0	0.0	0.0
Cajamarca	3.4			3.3	0.0	0.1	0.0
Cusco	1.1			0.9	0.2		0.1
Huancavelica	0.1			0.1	0.0		
Huanuco	0.1			0.1			0.0
Ica	0.2	0.0			0.1		0.1
Junín	0.4	0.0		0.2	0.1		0.1
La Libertad	1.3	0.4		0.3	0.4		0.2
Lambayeque	0.2	0.0			0.0	0.0	0.1
Lima	82.1	1.9	1.1	4.4	36.4	1.5	36.7
Loreto	0.1				0.0		0.1
Madre de Dios	1.0			0.9	0.0		0.0
Moquegua	4.5			4.5	0.0	0.0	0.0
Pasco	1.1			1.1			0.0
Piura	0.5	0.0		0.0	0.2		0.3
Puno	0.3			0.2	0.1		0.0
San Martín	0.1	0.0			0.0		0.1
Tacna	0.2				0.1		0.2
Tumbes	0.0		0.0		0.0		
Ucayali	0.1	0.0			0.0		0.0

0.0 Menos de un milésimo del total nacional

(1) Los ingresos de las empresas mineras se contabilizan en Lima. Estos han sido repartidos según la información del Ministerio de Energía y Minas sobre la ubicación de las minas metálicas y no metálicas.

Fuente: PERU TOP Publications: "Las 10,000 principales empresas del Perú". Edición bilingüe. Lima 2006

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

recursos humanos masivos, la gran población trabajadora, campesina y de informales, ha quedado en las últimas décadas al margen de la producción empresarial, desprovista de atractivos para los grandes

inversores, que no sean sino su bajo precio. Reducida a sus límites la calidad de su educación, insuficientemente cubierta su salud, esta población, que ha crecido rápidamente en el marco de una descapitaliza-

Perú. Recursos potenciales, proyectos prioritarios y restricciones

REGIONES NATURALES	RECURSOS POTENCIALES	PROYECTOS PRIORITARIOS	RESTRICCIONES
COSTA	<ul style="list-style-type: none"> - Peces y crustáceos y para industria y consumo humano directo (fresco, congelado, enlatado). - Turismo en Islas Costeras (Ballestas). - Cultivos y crianzas de exportación y consumo interno (primario o transformado). - Minerales no metálicos e hidrocarburos. - Centros Arqueológicos: Sechín, Chan Chan, Caral, Sican, Sipán, Nazca, Paracas. - Areas protegidas por el Estado. - Suelos aptos para la agricultura. 	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de reestructuración de la flota pesquera - Proyectos de agua, riego y energía: Chavimochic, Paríñas, Binacional Puyango -Tumbes, Valle del Alto Piura, II Etapa de Carhuaquero, Olmos. - Proyecto de Fosfatos Bayovar. - Proyectos turísticos: playas del norte, circuito Turístico Norte: La Libertad, Lambayeque, Amazonas y Cajamarca. - Ampliación del aeropuerto de Lima. - Mejoramiento de Puertos: El Nuro (Talara), Eten, Chimbote, Supe, Callao, San Martín, San Andrés, Ilo y Matarani. - Corredor Interoceánico Paita - Belén (transporte multimodal). - Proyecto de integración Vial Tacna - La Paz. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sobrepesca y sobreflota - Deficiente infraestructura portuaria. - Contaminación. - Pesca: Producción de harina vs. consumo humano. - Escasez de agua. - Amplias zonas desérticas. - Deforestación. - Deficiente infraestructura de riego. - Intensa inmigración a ciudades costeras.
SIERRA	<ul style="list-style-type: none"> - Cultivos y crianzas nativas e incorporadas. Para consumo interno y para exportación (reconversión de cultivos; potenciación de camélidos sudamericanos) - Minerales polimetálicos. - Disponibilidad de agua: Red de lagunas; derivaciones de cuencas andinas. - Pastos naturales - Áreas protegidas - Centros arqueológicos: Puno, Cajamarca, Apurímac, Ayacucho, Huánuco, Huancavelica, Cuzco, Arequipa. - Aprovechamiento del Lago Titicaca (Energía, Acuicultura, Turismo). 	<ul style="list-style-type: none"> - Vías transversales del centro y del sur (Bolivia, Chile, Brasil - IIRSA). - Programa de Caminos Rurales. - Aeropuerto del Cuzco - Anta. - Proyectos hidroenergéticos: Tambo-Ccaracocha, Mantaro, Río Cachi, Majes II Etapa, San Gabán I, II y IV Etapas, etc. - Proyectos Mineros: Las Bambas, Yanacocha, Pierina, San Antonio de Poto, Alto Chicama, Michiquiyay, etc. - Circuito Turístico Sur Altiplano (Ica - Arequipa - Cusco - Puno); Circuito Turístico Norte: La Libertad, Lambayeque, Amazonas y Cajamarca. - Ferrocarril: Junín-Huancavelica; Puno - Desaguadero - La Paz. - Asfaltado de carretera Ayacucho – Valle del Río Apurímac. - Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (PRONAMACHCS). - Producción de Truchas en Puno, Junín, Ancash, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> - Deforestación. - Sobrepastoreo . - Desarticulación con mercados. - Baja tecnología en el sector agropecuario. - Minifundio. - Reducida área agrícola. - Deficiente infraestructura de vial y de riego. - Topografía agreste. - Contaminación de acuíferos y suelos (minería). - Pobreza extendida.
SELVA	<ul style="list-style-type: none"> - Cultivos y crianzas nativas e incorporadas. - Pesca (captura, crianza, industria) - Minerales no metálicos. - Complejo arqueológico de Kuelap. - Reservas acuíferas. - Areas protegidas. - Flora y fauna. Explotación racional del bosque y de la fauna nativa. - Hidrocarburos y gas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mejoramiento de la Carretera Marginal. - Eje articulación multimodal transversal de la Amazonía (Brasil). - Ejes viales de integración del norte, centro y sur. - Proyecto Turístico Ecológico del Huallaga; Ecoturismo y conservación de bosques de la Amazonía. - Central Hidroeléctrica del Gera. - Proyecto Gas de Camisea. - Programa de exploración de hidrocarburos. - Programa de producción del Paiche y otras especies acuíferas. - Mejoramiento de Puertos: Nauta. 	<ul style="list-style-type: none"> - Deforestación y desertificación. - Contaminación de acuíferos. - Cocalización y narcotráfico. - Inmigración inorgánica . - Desarticulación física; interna y con respecto al resto del país. - Deficiente infraestructura portuaria.

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

ción nacional, es la primera prioridad para la recuperación productiva.

En la contraparte, estamos ante una nueva oportunidad histórica. Desde el año 2000 al presente, han cambiado los patrones comerciales de manera que la tendencia histórica de participación de las exportaciones en el producto, que en décadas anteriores fluctuaba alrededor del 10 por ciento, ha sobrepasado el doble de ese valor, y los saldos favorables de la balanza comercial del 2002 en adelante, equivalen al saldo de cuatro o cinco décadas anteriores, donde la pauta fue el déficit. Hace mucho tiempo que no se daba el hecho que el país no se descapitalizara, y pudiera mostrar balanzas de pagos positivas, como viene sucediendo por tres años consecutivos.

Pero en la actualidad – a diferencia de la extensa época del guano cuyo impacto fiscal era de dos tercios del ingreso del tesoro público – no podemos fiarnos de una

situación duradera de esta bonanza y el impacto fiscal es mucho menor. Las exportaciones actuales, principalmente de metales, no llegan a aportar el 10 por ciento del ingreso del erario nacional. Tampoco es factible un cambio drástico de corto plazo para vincular más provechosamente exportaciones e ingresos públicos; es más, son todavía muy limitadas las vinculaciones – por el empleo, las subcontrataciones y la generación de valor agregado – entre exportaciones e ingresos privados.

Tenemos recursos potenciales importantes. Todos ellos poseen perspectivas productivas favorables, pero también riesgos para una mejor marcha por la senda del desarrollo humano. Y tenemos ahora un nuevo intento descentralista. Para que este proyecto de generación de riqueza descentralizada, cumpla el objetivo de proveer suficiente salud y educación, como base de una ciudadanía real, debemos revisar los patrones del crecimiento, la acumulación y la distribución de la economía.

