

PU-30068

PERCCS

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
SISTEMA DE BIBLIOTECAS
SECCIÓN CANJES

Historia de la corrupción en el Perú

Alfonso W. Quiroz

Traducción de Javier Flores Espinoza

Publicación en canje para uso de la biblioteca
Publication en échange pour la bibliothèque
Publication in exchange for library

IEP Instituto de Estudios Peruanos



INSTITUTO DE
DEFENSA LEGAL



Serie: Perú Problema, 38

© IEP INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS
Horacio Urteaga 694, Lima 11
Telf. (511) 332-6194
Web: <www.iep.org.pe>

© IDL INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL
Av. Del Parque Norte 829. Urb. Córpac - San Isidro
Telf. (511) 617-5700
Correo-e: prensa@idl.org.pe
Web: <www.idl.org.pe>

ISBN: 978-9972-51-400-5

ISSN: 0079-1075

Impreso en Perú

Primera edición: 2013

Primera reimpresión: Lima, mayo de 2013

3000 ejemplares

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú: 2013-07422

Registro del proyecto editorial en la Biblioteca Nacional: 11501131300428

Corrección de textos: Óscar Hidalgo

Diagramación: Silvana Lizarbe / Carolina Carrillo

Diseño de carátula: Gino Becerra

Cuidado de edición

y revisión de texto: Odín del Pozo

Imagen de carátula: “Los Pulpos de Leguía”, por Chambon (1907)

*Prohibida la reproducción total o parcial de las características gráficas de este libro
por cualquier medio sin permiso de los editores.*

QUIROZ, ALFONSO W.

Historia de la corrupción en el Perú. Lima, IEP; Instituto de Defensa Legal, 2013.
(Perú Problema, 38)

1. CORRUPCIÓN POLÍTICA; 2. DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL; 3. HISTORIA;
4. COLONIA; 5. REPÚBLICA; 6. PERÚ

W/02.04.01/P/38

*A don Alfonso Martín
y a sus ilustres abuelos*

CAPÍTULO 3

El sinuoso camino al desastre, 1860-1883

Desde la declaración de la independencia del Perú, la venalidad, la corrupción y los sobornos no habían sido algo del todo extraño en las oficinas de los ministros y sus dependientes, ni tampoco en los salones del presidente mismo, o en las viviendas de sus parientes cercanos. Se creía que bajo el gobierno de Echenique en tiempos de la Consolidación habían alcanzado su punto más alto, pero se engañaban enormemente quienes así lo pensaron; estos delitos nunca acecharon con mayor descaro desvergonzado que en el periodo actual.

HEINRICH WITT (20 de noviembre de 1871)¹

La ciudad de Lima gozaba de una peculiar prosperidad hacia 1860 en medio de una corrupción sin tapujos. El auge guanero torpemente administrado iba transformando de manera irreversible a la vieja capital virreinal. Nuevas fortunas eran gastadas en estilos de vida suntuosos; se abrían bancos, mientras que las compañías financieras y comerciales construían ferrocarriles. Los ricos consumían lujos importados, acicalaban el centro de la ciudad y erigían ranchos elegantes en el balneario de juego de Chorrillos. Los nuevos acaudalados y los poderosos lucían su riqueza en los bailes de sociedad ataviados extravagantemente con joyas preciosas. Un espejismo de bonanza económica y febril ambición disipaba cualquier preocupación sobre los peligros financieros que se avizoraban. La deshonestidad administrativa heredada ensombrecía el cuadragésimo aniversario de la independencia. «¿Qué importaba todo?», preguntaba un panfletista con ironía y vergüenza, «¿no hay esta noche baile en palacio?».²

1. Witt, Heinrich. «Diary» (versión mecanografiada del manuscrito original en inglés, colección Kika Garland de Montero), vol. 7, pp. 292-293.

2. Maso, Manuel María del (Ibrahim Clarete). *Aniversario*. Lima: A. Alfaro y Cía., 1861, pp. 11-13: «¿no bailan, no cantan, no comen, no beben, no se refocilan, no se ríen, no se pavonean

Los florecientes negocios del país, la vida intelectual y la imprenta se concentraban en Lima. La ciudad atraía a hombres ávidos y capaces de provincias y del extranjero. Francisco García Calderón Landa, un jurista arequipeño de veinticinco años de edad, llegó a Lima en 1859 provisto de cartas de recomendación para arequipeños influyentes residentes en la capital y de un manuscrito, su *Diccionario de la legislación peruana*, escrito mientras se desempeñaba como abogado y profesor de colegio en su ciudad natal. Los dos volúmenes de esta obra monumental fueron publicados entre 1860 y 1862 con el respaldo financiero del gobierno de Castilla. Pronto pasó a ser lectura obligatoria para los expertos legistas peruanos y ganó altos reconocimientos y honores.³ Por fin, un importante esfuerzo intelectual, basado más en el derecho positivo que en el derecho natural, contribuía a la sistematización nacional de la nueva y vieja legislación sobre asuntos civiles, comerciales, penales y administrativos.⁴

La carrera de García Calderón en Lima avanzó vertiginosamente en su condición tanto de funcionario del Ministerio de Hacienda como de abogado prominente de las más importantes firmas nacionales y extranjeras. Lindando en ocasiones con el conflicto de interés, dado su papel combinado de abogado privado y trabajador público, García Calderón contribuyó a modernizar las normas administrativas y contractuales. También vio esas mismas normas violadas de modo consistente durante los cruciales años que precedieron a la quiebra fiscal y la subsiguiente y desastrosa Guerra del Pacífico (1879-1883).

Según el diccionario legal de García Calderón, el término *corrupción* quedaba definido sucintamente como un delito cometido por personas con algún

satisfechos y orgullosos vuestros despiadados, ignorantes e insolentes mandones? [...] ¿no juegan los ladrones vuestro oro a manos llenas? ¿No ostentan, inocentes, sus mujeres y sus hijas en su vanidosa y erguida frente, en este nuevo festín de Baltazar, las perlas, los diamantes y las joyas compradas con el oro robado al tesoro nacional en la infame y funesta feria de la Consolidación? Siempre la mano mugrienta, fatídica de la Consolidación metida en todo! Oh, vergüenza!!!».

3. Bustamante y Rivero, José Luis. *La ideología de don Francisco García Calderón*. París: Desclée de Brouwer, 1946, pp. 12-13; Basadre, Jorge. *Historia de la República del Perú*. 6.ª ed. Lima: Editorial Universitaria, vol. 5, pp. 37-41; y Ramos Núñez, Carlos. *Historia del derecho civil peruano, siglos XIX y XX: los jurisconsultos El Murciélago y Francisco García Calderón*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2002, vol. 3, pp. 205-207, 229 y 239-240.
4. Bustamante y Rivero, José Luis. Ob. cit., pp. 14-17; Trazegnies, Fernando de. *La idea del derecho en el Perú republicano del siglo XIX*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 1992, pp. 110-115; y Ramos Núñez, Carlos. Ob. cit., vol. 3, p. 323.

grado de autoridad que «sucumben a la seducción», así como por aquellos que se esfuerzan por corromper a aquellas autoridades. *Corruptela* era asimismo definido como una mala costumbre o abuso establecido en contra de la ley y la justicia. Otras definiciones más formales y detalladas del soborno y la venta y distorsión interesadas de la justicia se incluyeron en las entradas de los términos *cobecho*, *concusión*, *prevaricato* y *soborno*, y definieron legalmente la corrupción entre los funcionarios según leyes existentes pero rara vez aplicadas.⁵

Establecer el imperio de la ley en la joven república era un gran reto, uno que desbordaba los esfuerzos individuales. Las tempranas Constituciones de 1823, 1826, 1836 y 1839, que alternaron el carácter liberal o autoritario de la ley fundamental, habían sido descartadas o ignoradas en la práctica ante la irrupción de los golpes de Estado y los decretos ejecutivos de los caudillos militares. En 1852 se legislaron los nuevos códigos comercial y civil para sentar principios liberales básicos y moderados en el comercio, así como derechos civiles y de propiedad que, sin embargo, reñían con las costumbres existentes. Este choque acentuó los aspectos litigiosos de las prácticas de negocios y sociales peruanas. Además, las leyes que regulaban la Administración Pública eran incompletas o defectuosas. La norma que creaba el presupuesto público obligatorio fue implementada recién en 1849, casi al mismo tiempo que la fallida legislación que reglamentaba los créditos internos y externos. Otras partes cruciales del aparato administrativo público quedaron sin reformar, entre ellas el sistema judicial.⁶

Entre 1856 y 1860, un importante debate constitucional resaltó la necesidad de contar con un marco legal más eficiente ante la presión por lograr la modernización económica. Estos fueron años de inestabilidad política debido a

5. García Calderón, Francisco. *Diccionario de la legislación peruana: segunda edición corregida y aumentada con las leyes y decretos dictados hasta 1877*. París: Librería de Laroque, 1879, vol. 1, pp. 626, 420 y 511-512, y vol. 2, pp. 1585 y 1727. Véase, también, la primera edición de esta obra, *Diccionario de la legislación peruana*, 2 vols. y suppl. (Lima: Imprenta del Estado por Eusebio Aranda, 1860-1862) y sus índices reproducidos en Ramos Núñez, Carlos. Ob. cit., apéndice 2, vol. 3, pp. 415-555.
6. Trazegnies, Fernando de. Ob. cit., pp. 151-152, 185 y 201; Ramos Núñez, Carlos. *Historia del derecho civil peruano, siglos XIX y XX: la codificación del siglo XIX, los códigos de la Confederación y el Código Civil de 1852*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, vol. 2, pp. 273-280. Véase, también, Gutiérrez Paredes, Ramón. *Abusos y reformas del Poder Judicial en todos sus grados*. Lima: Imprenta del Universo, 1889, pp. 4-5 y 7-8 (artículos reimprimos y publicados originalmente en la *Gaceta Judicial* en 1861).

una serie de levantamientos militares contra el presidente Castilla. Bajo presión local y externa, Castilla y sus partidarios en el Congreso continuaron en el poder y revocaron las medidas anticorrupción que interferían con las demandas de acreedores extranjeros. Asimismo, se modificó la Constitución liberal de 1856 para derivar en la moderada de 1860, que se mantuvo vigente, con algunas interrupciones, hasta 1919.⁷ Esta transformación constitucional contribuyó, en cierta medida, a limitar el tradicional dominio de la fuerza a favor del imperio de la ley.

Sin embargo, este modernizado marco legal tenía un defecto importante que arrastraba desde su pasado colonial. La Constitución de 1860 continuaba sancionando un Estado patrimonial centralizado, que mantenía derechos de propiedad sobre las principales fuentes de riqueza nacional. En consecuencia, la administración estatal actuaba como el principal mediador en lo económico. Los hombres de negocios locales y extranjeros debían pues cortejar a los administradores políticos para obtener favores y monopolios oficiales. Este defecto yacía al centro de las causas o incentivos institucionales para la corrupción y los intereses creados que se beneficiaban con ella.

Heinrich Witt fue un testigo excepcional y participante en las transformaciones económicas de las décadas de 1860 y 1870. Como miembro prominente de la élite de negocios limeña, Witt construyó su fortuna estrechamente ligada al crédito comercial y a la exportación de guano consignada a compañías monopolísticas. El comerciante germano radicado en Lima compartió las ganancias de Witt, Schutte & Co., consignatarios del guano para Alemania. Hacia finales del decenio de 1860, Witt poseía acciones en el nuevo e inicialmente prometededor sector de banca y seguros, así como en compañías de ferrocarriles, agua y gas. Todas estas operaciones dependían, de un modo u otro, de la solidez de las finanzas públicas, debido a los arreglos financieros o monopolísticos privados con el gobierno de turno. Cuando las finanzas públicas tambaleaban, las grandes empresas vinculadas a negocios con el gobierno inmediatamente sentían el apretón. Witt se vio, asimismo, embrollado en litigios prolongados en torno a propiedades urbanas, arrendatarios, vecinos y cantidades que se le adeudaban.

Como lo revela su diario, escrito a lo largo de su extensa vida en el Perú, la formación protestante de Witt le permitió observar agudamente la moral y el comportamiento ético de sus colegas negociantes y de los políticos y funcionarios locales. El diario le fue muy útil como ayuda para detectar y rastrear

7. Basadre, Jorge. Ob. cit., vol. 5, pp. 126-127.

los rasgos personales y familiares de sus clientes y socios. Witt reconoció, así, el valor moral e intelectual de figuras claves como Manuel Pardo y Francisco García Calderón, no obstante las fricciones que alguna vez tuvo con ellos. A la inversa, Witt sospechaba de —o temía a— José Gregorio Paz Soldán, Manuel Ortiz de Zevallos, Juan Manuel Iturregui y muchos otros por el abuso que hacían del poder, sus hábitos de apostar y beber o sus prácticas fraudulentas. También se sintió repelido por los designios del clan Echenique, de Nicolás de Piérola y de Henry Meiggs. Las observaciones de Witt y los ejemplos que ofrece de sobornos y venalidad administrativa coinciden estrechamente con los proporcionados por otros importantes críticos de la corrupción, entre los cuales se encuentran José Arnaldo Márquez y Manuel González Prada, así como con los casos que cita el historiador Watt Stewart para esta época.

A partir de dichas fuentes resulta posible volver a rastrear cómo fue que los funcionarios estatales y los caudillos militares, en complicidad con ciertos agentes de negocios, continuaron formando redes interesadas en evadir, defraudar y violar medidas legales para provecho propio. Estos actos minaron la eficiencia de los tres poderes del Estado: el ejecutivo, el legislativo y el judicial. Las redes de corrupción enlazaban a ministros, parlamentarios, jueces y hombres de negocios, así como a ciertos abogados que actuaban como intermediarios claves. Bajo estas circunstancias, los derechos de propiedad privada y los arreglos contractuales permanecieron inseguros y sujetos a litigios impredecibles. Los sobornos y favores políticos desplazaban a la competencia abierta en la puja por los contratos oficiales e inyectaban un serio sesgo a la toma de decisiones transcendentales para el desarrollo económico e institucional del país. Todo esto elevaba los riesgos financieros y los costos de transacción, y minaba la eficiencia de la economía en general. A pesar de la existencia de restricciones legales, el difundido abuso del sistema llevó a ganancias desmedidas ligadas a la corrupción. Dichas prácticas se justificaron como medios para lograr el progreso económico y el bien común prometidos por los grandes proyectos de obras públicas que alcanzaron su clímax a comienzos de la década de 1870.

Negocios guaneros monopolísticos

Una importante modificación legal ordenó en 1860 que todo contrato público importante debía ser obligatoriamente aprobado por el Congreso.⁸ En un

8. Ley del 27 de agosto de 1860, artículo 2, publicada en *El Peruano*, 5 de septiembre 1860.

principio, esta fue una innovación bienvenida, luego de décadas de contratos públicos sancionados principalmente a través de decisiones y decretos ejecutivos. Sin embargo, esta nueva norma resultó también difícil de implementar o seriamente distorsionada, como lo ejemplifica la complicada manipulación de los contratos guaneros. En efecto, al surgir un número mayor de funcionarios que sobornar, la aprobación parlamentaria de todos los contratos estatales pudo haber incrementado el uso y monto de los sobornos que buscaban alcanzar favores y ganancias rentistas extraeconómicas.

El contrato cuasimonopólico del guano a cargo de Antony Gibbs & Sons fue cuestionado por su obscura extensión aprobada por el gobierno de Echenique, (entre otras alegaciones de abusos). Las acusaciones contra Gibbs implicaron a los agentes diplomáticos peruanos en Londres y París. En 1860, Francisco de Rivero, el encargado de los negocios del Perú en Londres, se defendió de las críticas públicas de su colega diplomático Luis Mesones y del exconsignatario guanero Carlos Barroilhet. A Rivero se le imputaba el haber incurrido en serios conflictos de interés, al ponerse del lado de las políticas de fijación del precio del guano aplicadas por Gibbs; el haber cobrado honorarios impropios por sus servicios diplomáticos ligados a transacciones financieras peruanas en Europa; y el especular con bonos peruanos para aumentar su propia fortuna. En lugar de negar los cargos, Rivero afirmó su derecho a cobrar una comisión del 2 por ciento en su manejo de las transacciones financieras oficiales en el extranjero, así como a especular con bonos peruanos. Basó estas afirmaciones en licencias similares permitidas a los antiguos enviados Osma y Mendiburu. Rivero, asimismo, aprobó los precios rebajados del guano fijados por Gibbs, pese a la existencia de precios más altos en otros lugares.⁹ Era claro que la falta de una estricta regulación administrativa permitía obvios conflictos de interés.

Cuando el contrato de Gibbs llegó a su fin en enero de 1862, se firmó un nuevo contrato para el suministro de guano a Gran Bretaña y sus colonias con un grupo de capitalistas nativos que formó la Compañía Nacional. Entre sus asociados estaban Clemente Ortiz de Villate, Felipe S. Gordillo, José Canevaro, Manuel Pardo, Carlos Delgado y Felipe Barreda. A pesar de la ley de 1860, el

9. Barroilhet, Carlos. *Examen crítico de un opúsculo sobre el huano*. París: Imprenta Tipográfica de G. Kugelmann, 1860, pp. 9-11, y *Examen crítico de dos publicaciones del señor don Francisco Rivero*. París: Imprenta Tipográfica de G. Kugelmann, 1861, p. 5; y Rivero, Francisco. *Reflexiones sobre una carta del doctor Luis Mesones publicada el 13 de diciembre de 1860 en el no. 6693 del periódico Comercio de Lima*. París: Imprenta Tipográfica de G. Kugelmann, 1861, pp. 16-25.

nuevo contrato no se remitió al Congreso para su aprobación, sino que fue aprobado, más bien, por José Fabio Melgar, el ministro de Hacienda de Castilla. Guillermo Bogardus, un hombre de negocios y político interesado, hizo oír su protesta al afirmar que el contrato era ilegal y que el Congreso debía anularlo y enjuiciar a los nuevos contratistas por abusos cometidos contra los intereses del Estado. Bogardus, además, sostenía que estos contratistas «nacionales» conformaban un círculo codicioso que había traicionado el espíritu del principio legal de 1849, que concedía la preferencia a peruanos en casos de ofertas iguales en contratos públicos. Según Bogardus, la Compañía Nacional no contaba con el capital suficiente y se había unido con la casa británica Thomson, Bonar & Co. en «corruptelas» financieras dañinas para el Estado.¹⁰ Bogardus acosó a los capitalistas guaneros peruanos por más de una década. Este sonado debate culminó con un arreglo alcanzado en 1878 con Thomson, Bonar & Co., luego de un juicio iniciado por agentes fiscales peruanos en Londres por cobros irregulares que se remontaban a la década de 1860. La suma acordada fue relativamente pequeña, y Bogardus recibió parte de ella como recompensa por haber revelado el asunto. Los consignatarios nacionales, sin embargo, no tuvieron culpa alguna en el caso y, más bien, se presentaron como co-demandantes contra la firma británica.¹¹

Varios factores locales y extranjeros conspiraron contra el cumplimiento de los nuevos requisitos constitucionales y legales, no obstante la censura parlamentaria ocasional de alguno de los ministros de Castilla. En octubre de 1862, este logró concertar, una vez más, la transición pacífica del poder bajo la nueva Constitución pero en medio de una situación fiscal deteriorada por crecientes gastos militares y navales, obras públicas y una breve guerra con el Ecuador.¹²

10. Bogardus, Guillermo. *La Compañía Nacional y Thomson Bonar y Ca., consignatarios del guano en Inglaterra y agentes financieros del Perú en Londres: dedicado al público y muy especialmente a los diputados del Congreso de la Restauración*. Lima: Imprenta Liberal, 1866, pp. 6 y 20.

11. Basadre, Jorge. Ob. cit., vol. 7, pp. 38-42 y 284-288. Véase también, Torrico, Joaquín. *Manifestación documentada que eleva al soberano Congreso de 1876 el Coronel Joaquín Torrico, en su carácter de la Comisión de Delegados Fiscales del Perú en Londres*. Lima: Imprenta de La Patria, 1877.

12. Márquez, José Arnaldo. *La orjía financiera del Perú: el guano i el salitre (artículos publicados en La Libertad Electoral)*. Santiago de Chile: Imprenta de La Libertad Electoral, 1888, pp. 46-47; y Salvador Távira a Secretario de Estado (S. E.), Lima, 11 de octubre de 1859, n.º 10, Correspondencia, H-1676, Archivo General del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid (en adelante, AGMAE): «[L]as rentas públicas están agotadas con los inmensos gastos que exige un ejército numeroso (doce mil hombres) y una escuadra considerable».

El general Miguel de San Román, un viejo partidario de Castilla, fue elegido presidente, el general Juan Antonio Pezet primer vicepresidente y el general Pedro Diez Canseco (cuñado de Castilla), segundo vicepresidente. San Román falleció apenas a los cinco meses de iniciado su gobierno y Pezet asumió el mando tras regresar de Europa, donde se hallaba al momento de la muerte de San Román. El presidente Pezet pronto tuvo que enfrentar la crisis externa más seria de la joven república desde la independencia.

Los gobiernos de España y Perú habían intentado regularizar sus relaciones diplomáticas desde la década de 1850. Importantes obstáculos complicaban este acercamiento diplomático. Entre ellos se contaban los reclamos españoles por las deudas privadas impagas de la época colonial, la confiscación de una nave comercial de bandera española y los abusos cometidos en el Perú contra los antiguos súbditos españoles.¹³ La mala prensa en París y Madrid en torno a los asuntos administrativos peruanos y los supuestos abusos cometidos contra extranjeros contribuyó a que se formara una opinión pública internacional adversa, que estimuló la especulación con los instrumentos de la deuda externa peruana.¹⁴ Los agentes diplomáticos José Barrenechea y José Gálvez intentaron contrarrestar este problema que asumían era de publicidad. Los diplomáticos peruanos solicitaron fondos del gobierno destinados a pagar a periodistas y editores de publicaciones en francés y español en París para que escribieran favorablemente sobre el Perú. Esta era aparentemente una práctica común seguida por otras misiones diplomáticas latinoamericanas en dicha ciudad.¹⁵

13. Tavira a S. E., Lima, 27 de octubre de 1859, y Ramón Merino Ballesteros a S. E., París, 5 de enero de 1861, H-1676, AGMAE; y «Apresamiento de la barca española "María y Julia" por un crucero peruano en la isla de Puná» y «Reclamación del súbdito español Cayetano Garvizo», Lima, 14 de octubre de 1861, Política-Perú, H-2578, AGMAE.

14. Márquez, José Arnaldo. Ob. cit., pp. 50-55; y Luis Mesones a M. R. E., París, 31 de diciembre de 1858, n.º 127, 5-14/1858, AMRE, reportando que, en los diarios franceses, especialmente en *L'Univers* (10 de noviembre de 1858), «se hicieron graves e inmerecidas ofensas a Su Ex. el Libertador presidente constitucional de la República y a la misma nación peruana con los innobles epítetos de cobardía, venalidad, corrupción, etcá [sic].»

15. José Barrenechea a M. R. E., París, 29 de octubre de 1859, n.º 25, 5-14/1859, AMRE, sobre la contratación del escritor José María Torres Caicedo para que escribiera favorablemente sobre el Perú en el *Correo de Ultramar*; y José Gálvez a M. R. E., París, 15 de noviembre de 1860, n.ºs 6, 7 y 8; 30 de noviembre de 1860, n.º 15; y 15 de diciembre de 1860, n.º 21, 5-14/1860, AMRE.

En 1863 una flota española con una misión científica y diplomática arribó al Callao para presionar las demandas peninsulares ante el gobierno peruano. El exagerado sentido del honor de los enviados españoles Luis Hernández de Pinzón y Eusebio Salazar y Mazarredo, así como la falta de tacto del gobierno de Pezet, condujeron a un serio incidente diplomático que se vio complicado con nuevas denuncias de abusos cometidos contra inmigrantes vascos en la hacienda norteña de Talambo. En abril de 1864, la flota española tomó las islas Chíncha, la fuente más importante de la renta guanera usada como garantía de la deuda pública. El gobierno de Pezet, en consecuencia, se vio en una seria situación financiera. Los consignatarios del guano solo adelantaban fondos de corto plazo a un altísimo interés, en ocasiones hasta más del 30 por ciento. En Londres, una comisión fiscal debidamente autorizada, conformada por los prominentes capitalistas peruanos José Sevilla y Manuel Pardo, tuvo problemas para conseguir préstamos y comprar buques de guerra, pues el crédito peruano en el extranjero se había deteriorado frente a las drásticas medidas españolas.¹⁶ Bajo tal coacción, Pezet negoció un acuerdo con España que esencialmente concedía un pago de tres millones de pesos para satisfacer sus demandas.¹⁷

Los viejos generales Castilla y Echenique, que eran respectivamente los jefes de las Cámaras de senadores y de diputados en el Congreso, dirigieron inicialmente una indignada oposición a la política apaciguadora seguida por Pezet. La deportación de Castilla en 1865 fue seguida por varias insurrecciones militares encabezadas por los coroneles Mariano Ignacio Prado y José Balta con el apoyo del general Diez Canseco. Este movimiento logró deponer a Pezet y estableció una dictadura patriótica bajo el liderazgo del coronel Prado. En alianza con Chile, el Perú le declaró entonces la guerra a España. Pezet fue acusado de tiranía, traición y robo de fondos públicos, cargos a los que

16. Comisión Fiscal (Sevilla y Pardo) a ministro de Hacienda, Londres, 17 y 29 de agosto de 1864; y Pardo a ministro de Hacienda, Londres, 30 de septiembre de 1864, Colección Manuel Pardo (en adelante, Colección Pardo), D2-51/3352, AGN.

17. También se consideró liquidar la vieja deuda colonial, tal como lo demuestra la correspondencia M. R. E. Juan Antonio Ribeyro a ministro de Hacienda, Lima, 19 de mayo de 1864: «No creo necesario detenerme en manifestar a U. S. que es de mayor importancia conocer el monto de los bienes secuestrados a los que emigraron al ejército español en la época de la guerra de la independencia [...] y contribución impuesta por españoles de] auxilio patriótico», y solicitar la formación de una comisión fiscal para que revisaran estas cuentas, en «Expediente relativo al acopio y organización de la deuda española antigua y secuestros», 1865-D2811, Manuscritos, BNL.

respondió indicando que los grandes gastos y préstamos a alto interés eran urgentemente necesarios para la defensa nacional. Desde su perspectiva, los responsables del golpe que lo depuso en violación de la ley eran quienes habían cometido el verdadero daño.¹⁸ Sin embargo, años más tarde Pezet alardearía de una fortuna considerable, que le habría permitido construir un «palacio» en el balneario de Chorrillos.¹⁹ Durante su mandato, Pezet permitió, asimismo, el regreso al Perú del desprestigiado general Juan Crisóstomo Torrico, un viejo amigo suyo. Desde su exilio en 1855, Torrico había estado gastando su fortuna mal habida en París. En 1865, Pezet lo recompensó escandalosamente nombrándolo ministro plenipotenciario ante la corte de Napoleón III en París, donde Torrico permaneció sin ser molestado y continuó envuelto en turbios negocios relacionados con el Perú.²⁰

Durante el gobierno dictatorial de Prado, diversas reformas administrativas y tributarias fueron introducidas por su ministro de Hacienda Manuel Pardo. Estas medidas incluyeron la abolición de las gravosas pensiones hereditarias y la reorganización de funcionarios de la hacienda pública para así mejorar su profesionalismo. Algunas de estas reformas despertaron viva oposición como lo demuestra el levantamiento que estalló en Huancané, Puno, en 1866 contra la reintroducción de la contribución indígena. Pardo también ordenó que se investigara la administración de las aduanas de Arica, Pisagua e Iquique. Esta última resultó estar del todo desorganizada y plagada de deudas fraudulentas que dañaban al erario nacional y el comercio privado.²¹ Aún más, durante la gestión de la Hacienda de Pardo quedaron expuestos varios graves casos de corrupción, entre los cuales destaca el de José García Urrutia, ministro de Hacienda de Pezet. García Urrutia

18. Pezet, Juan Antonio. «Exposición del General don Juan Antonio Pezet ex-presidente del Perú». En *La administración del General don Juan Antonio Pezet en la República del Perú*. París: Imprenta Parisiense Guyot y Scribe, 1867, pp. 117-131. Véanse, también, las duras acusaciones oficiales formuladas contra Pezet por Torrico, Joaquín. *Informe del fiscal de la Corte Central Sr. Coronel Joaquín Torrico en la vista de la causa Tratado Vivanco-Pareja de 27 de enero de 1865*. Lima: Imprenta del Estado por J. E. del Campo, 1867, pp. 17, 37 y 43.
19. Witt, Heinrich. Ob. cit., 4 de febrero de 1872, vol. 7, p. 312. El elegante «rancho» de Pezet estaba valorizado en 160.000 pesos (Márquez, José Arnaldo. Ob. cit., p. 56).
20. Mendiburu, Manuel de. *Biografías de generales republicanos*. Editado por Félix Denegri Luna. Lima: Academia Nacional de Historia, 1963, pp. 424 y 436; y Tauro del Pino, Alberto. *Enciclopedia ilustrada del Perú*. Lima: Peisa, 1987, vol. 6, pp. 2100-2101.
21. Manuel Figuerola a Pardo, Reservada, Iquique, 30 de junio de 1866, Colección Pardo, D2-51/3363. Véanse, también, D2-51/3367 y 3368, AGN.

se habría apropiado ilegalmente de 200.000 pesos de las rentas fiscales en complicidad con el tesorero y el cajero del ministerio.²² Otro caso implicó al extesorero interino Manuel Lombard, a quien se acusó de haber malversado 50.000 pesos a través de pagos de salarios fraudulentos.²³

Los críticos de Manuel Pardo usaron en su contra rumores y escándalos referidos a sus negocios y familia (Pardo era hijo del escritor y político conservador Felipe Pardo y Aliaga y de Petronila Lavalle, y estaba casado con Mariana Barreda y Osma).²⁴ Además, se cuestionó a Pardo por diversas otras razones: sus vinculaciones con la Compañía Nacional, los empréstitos usureros contraídos con Thomson, Bonar & Co. en 1865 y con Thomas Lachambre & Co. en 1866, así como la compra de dos costosos navíos de guerra en Estados Unidos (el *Oneoto* y el *Catamba*, a los cuales se rebautizó como *Manco Cápac* y *Atabualpa*, respectivamente) a un armador estadounidense, bajo las exigencias de la guerra con España y sus secuelas.²⁵ Pardo y sus partidarios respondieron públicamente

22. Gil Antonio Toledo (Dirección de Contabilidad Nacional) a Pardo, Lima, 3 de abril de 1866, Colección Pardo, D2-52/3398, AGN: «Un crimen de tamaña magnitud merece ser perseguido y castigado con la mayor actividad y energía, y al ponerlo en conocimiento de V. S. me es honroso contribuir a uno de los tantos fines que invocaron los pueblos al iniciar la gloriosa revolución que terminó el 6 de noviembre». Pardo denunció a las partes culpables (García Urrutia, el administrador del tesoro José Félix García y el cajero José Manuel García y García) a las autoridades apropiadas de los poderes ejecutivo y judicial.
23. Mc Evoy, Carmen. *Un proyecto nacional en el siglo XIX: Manuel Pardo y su visión del Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 1994, pp. 222-223, donde se cita un documento del Tribunal Mayor de Cuentas O. L. 478-230, Hacienda, AGN.
24. La temprana carrera de negocios de Pardo incluyó el comercio al por mayor, el aprovisionamiento de suministros militares (1853), la administración de la hacienda azucarera Villa (1854-1856) y sus actividades como comerciante y consignatario de guano (Cía. Canevaro, Pardo y Barrón desde 1861, contrato para Holanda), socio del contrato guanero de la Compañía Nacional con su suegro Felipe Barreda y otros comerciantes (1862), financista y banquero (Banco del Perú, 1863), y accionista (31.078 pesos) de una empresa formada con José F. Canevaro, José Sevilla (64.864 pesos) y Carlos Delgado (43.245 pesos), para importar artículos y culis chinos (1863-1864): «Liquidación de la testamentaría de nuestro finado padre D. Felipe Pardo y Aliaga», Lima, 14 de enero de 1869, Colección Pardo, D2-52/3399, AGN; documentos de la sociedad, firmados por Canevaro y Pardo «para negociaciones sobre China de colonos o mercaderías», Lima, 2 de mayo de 1863 y 6 de julio de 1864, que tienen anexados los contratos originales de los culis; y «Contrata de emigración china para el Perú» (Macao, 26 de mayo de 1868 y 21 de mayo de 1872), Colección Pardo, D2-52/3347, AGN. Véanse, también, D2-52/3390 y 3391; y Mc Evoy, Carmen. Ob. cit., pp. 38 y 46-48.
25. U. S. Congress (traducción). *Investigación acerca de la venta hecha por el gobierno de los Estados Unidos de los monitores Oneoto y Catamba hoy Manco-Cápac y Atabualpa*. Lima: Imprenta El

que aquellos préstamos y compras estaban debidamente justificados, y que Bogardus, su principal crítico, era un calumniador y una persona sospechosa.²⁶ La contratación de préstamos a alto interés en tiempo de guerra no constituye una razón verosímil para acusar a Pardo quien, por el contrario, llevaba a cabo sus asuntos oficiales, entonces y después, con una transparencia y honestidad inusuales, no obstante los defectos de algunos de sus asociados comerciales.

El conflicto con España, la disensión política interna y el elevado gasto realizado para armar al ejército y la marina socavaron tanto el orden constitucional como las endeble finanzas nacionales. La flota española se retiró de la costa peruana tras sufrir considerables bajas en su inútil bombardeo punitivo del Callao el 2 de mayo de 1866. En estas circunstancias, la dictadura de Prado intentó legitimarse auspiciando una asamblea constitucional que redactara otra Constitución más para reemplazar la de 1860. Los legisladores liberales, entre ellos el radical José María Quimper, el poco confiable Fernando Casós y el moderado Francisco García Calderón, diseñaron la Constitución liberal de 1867. Esta prestaba particular énfasis a la reforma del sistema judicial. Sin embargo, la Constitución de 1867, al igual que su predecesora de 1856, tuvo que enfrentar la dura oposición del clero católico y los conservadores exaltados.²⁷

La oposición a Prado venía incubándose dentro de la misma asamblea constituyente. García Calderón, presidente de la asamblea, se distinguió en su defensa de los principios constitucionales y el imperio de la ley. Argumentando que la nueva Carta de 1867 había sido violada flagrantemente por el régimen de Prado, García Calderón proclamó la vacancia presidencial y solicitó la renuncia de Prado

Nacional, 1869, p. 3, y apéndice B. En octubre de 1867, Mariano Pío Cornejo, ministro de Guerra y Marina, firmó dos contratos con el naviero de Cincinnati Alexander Swift & Co., para comprar y equipar las dos naves de guerra por más del doble de su valor original. Esta venta fue considerada «fraudulenta» en las investigaciones del Congreso (Representantes, 40.º Congreso, 2.ª sesión, 19 de junio de 1868), puesto que las naves eran propiedad del gobierno de EE. UU. por contrato previo con Swift.

26. Pardo, Manuel. *Los consignatarios del guano: contestación de Manuel Pardo a la denuncia de Guillermo Bogardus precedida de un estudio histórico por Evaristo San Cristóbal*. Lima: Imprenta Gloria, 1922; Anónimo. *La acusación de D. G. Bogardus contra D. Manuel Pardo ministro de Hacienda y D. Federico Barrera ex-ministro plenipotenciario del Perú en Francia*. París: Imprenta Parisiense Guyot y Scribe, 1867, p. 22: «Diariamente luchamos por demostrar al mundo que no estamos tan atrasados ni somos tan corrompidos como nos suponen, y en medio de esa lucha salta de un lodazal un Bogardus a dar razón y material a nuestros difamadores». Véase, también, la defensa del consignatario y acreedor guanero Witt & Schutte contra la «vulgaridad» de los cargos formulados contra su compañía en el panfleto *Consignatarios del guano*. Lima: s. p. i., 1867, pp. 4-5.

27. Basadre, Jorge. Ob. cit., vol. 6, pp. 56-59.

en aras del bien común. García Calderón manifestó estas ideas precisamente cuando Prado había dejado Lima para encabezar la campaña militar contra un levantamiento armado dirigido por el general Diez Canseco en Arequipa, la ciudad natal de García Calderón.²⁸ Casi de inmediato estalló otra rebelión militar en el norte, al mando del coronel Balta, que aseguró la caída final de Prado.

De vuelta provisionalmente al poder en 1868, Diez Canseco restableció la Constitución de 1860. Se mantuvo en el poder lo suficiente como para aprobar contratos públicos que «se dice le enriquecieron».²⁹ Durante su breve mandato, Diez Canseco inauguró una nueva fase en la contratación de obras públicas con la construcción de un ferrocarril que unió la ciudad de Arequipa con el puerto de Mollendo.³⁰ Los arequipeños Diez Canseco y Manuel Polar, su primer ministro, invitaron al contratista ferroviario estadounidense Henry Meiggs a que construyera el ferrocarril en Arequipa, con la intención manifiesta de beneficiar a toda la provincia y región. Estas autoridades insistían en que Meiggs tenía una reputación muy merecida luego de haber construido la muy rentable vía ferroviaria Valparaíso-Santiago en Chile. No se exigió ninguna otra garantía al contratista, a quien se le pagaría en efectivo por cada milla de ferrovía construida, un arreglo sumamente ventajoso para Meiggs. La opinión pública sospechaba que se habían pagado sobornos a Diez Canseco, sus ministros y asesores cercanos (entre ellos Diego Masías y Domingo Gamio). Hay también indicios de que Meiggs les otorgó a Diez Canseco y Polar letras de cambio por 100.000 pesos de regalo a cada uno, aunque luego estas letras le fueron supuestamente devueltas.³¹ Este fue el inicio de los asombrosos negocios en que Meiggs se

28. *Ibíd.*, vol. 6, pp. 80-83.

29. Alvin P. Hovey a Hamilton Fish, 22 de agosto de 1870, «Resume of his proceedings as Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary of the U. S. to Peru from November 1865: Observations on the Past, Present, and Future of Peru», en *Despatches 1826-1906*, roll 24, USNA.

30. Anteriores contratos ferroviarios de menor escala habían derivado de conexiones personales (Gonzales Candamo y Castilla) y especulación financiera (Joseph Hegan, ferrocarril Tacna-Arica). Las rentables líneas Lima-Callao y Lima-Chorrillos, propiedad de Pedro Gonzales Candamo y su socio José Vicente Oyague, se vendieron con ganancia a mediados de la década de 1860 por 600.000 libras a Antony Gibbs & Sons, que a su vez las vendió al gobierno peruano por 800.000 libras en 1871 (Witt, Heinrich. Ob. cit., 15 de enero de 1871, vol. 7, pp. 223-224; y Basadre, Jorge. Ob. cit., vol. 5, p. 129).

31. Stewart, Watt. *Henry Meiggs: Yankee Pizarro*. Durham, N. C.: Duke University Press, 1946, pp. 47 y 51-52, donde se citan documentos publicados por Jesús Antonio Diez Canseco, hijo

aprovechaba de la venalidad de las autoridades peruanas. Diez Canseco tuvo que enfrentar una investigación parlamentaria de varias de sus acciones en diciembre de 1868, a poco de dejar la presidencia, entre las cuales se contaban sus tratos con Meiggs. Las investigaciones predeciblemente no prosperaron.³²

El coronel Balta fue elegido presidente y asumió el mando en agosto de 1868. Este era conocido por sus estallidos de cólera y autoritarismo, mientras que su gobierno se caracterizó por gastos militares descontrolados. En su primer gabinete nombró a Francisco García Calderón como ministro de Hacienda, quien intentó contener la corrupción con reformas administrativas que recompensaban la experiencia y el mérito. A comienzos de la gestión ministerial de García Calderón se aprobó una ley que consideraba a los funcionarios de Hacienda responsables por su mal proceder, pero esta norma fue mayormente ignorada. García Calderón, asimismo, planeaba reorganizar el servicio de aduanas para limitar el contrabando, controlar el gasto público y reducir el creciente déficit fiscal. Para financiar el déficit propuso continuar apoyándose en los adelantos efectuados por los consignatarios. Aunque favorecía un nuevo sistema abierto de ventas de guano en su lugar de origen para reemplazar al viejo sistema de las consignaciones, también advirtió que los cambios en la práctica de la consignación debían ser graduales hasta que se resolviera la crisis fiscal. García Calderón se oponía a un mayor endeudamiento externo, porque este venía alcanzando niveles peligrosos.³³

del expresidente, en el panfleto *Para la historia de la patria: el ferrocarril de Arequipa y el Gral. Don Pedro Diez Canseco*. Arequipa: s. p. i., 1921, p. 13. La cifra se da en pesos, pero la unidad de moneda nacional cambió a soles en el periodo 1863-1864. En abril de 1868, Witt escribió en su «Diary» lo siguiente con respecto al gobierno de Diez Canseco: «Había mucha insatisfacción con el presente gobierno cuyos miembros es bien sabido sólo cuidan de sus propios bolsillos. Domingo Gamio y Diego Masías, las manos derecha e izquierda del Presidente, fueron nombrados respectivamente administrador de la Aduana del Callao y Director de la Moneda de Lima, dos de los cargos más lucrativos de la República a disposición del Ejecutivo». El 18 de mayo de 1868 Witt añadió: «Corrió el rumor, probablemente no sin fundamento, de que Meiggs había gastado casi un millón de soles en sobornos para obtener este contrato [...] probablemente pagó S/.100,000 a cada uno de los cinco ministros, y Diego Masías no escondía que a cambio de sus servicios había sido remunerado con \$100,000 dólares [por su influencia sobre Diez Canseco]» (Witt, Heinrich. Ob. cit., vol. 7, pp. 6, 8-9 y 122).

32. Basadre, Jorge. Ob. cit., vol. 6, pp. 116-117.

33. Ramos Núñez, Carlos. Ob. cit., vol. 3, pp. 240-243, donde se cita a Bustamante y Rivero, José Luis. Ob. cit., p. 25, y a Delgado, Luis Humberto. *La obra de Francisco García Calderón*. Lima: American Express, 1934, pp. 51-81. Véase, también, Basadre, Jorge. Ob. cit., vol. 6, pp. 224-226.

Los serios desacuerdos con Balta en torno a la cuestión de la deuda externa, así como la oposición parlamentaria a las medidas propuestas por el innovador ministro de Hacienda, llevaron a la renuncia de García Calderón el 22 de diciembre de 1868.³⁴ Una estrategia dominante venía prosperando en la Cámara de diputados para otorgar amplios poderes al ejecutivo que le permitieran contratar grandes préstamos en el extranjero y «resolver» así el déficit.³⁵ Sobre estas bases, conducentes al aumento del gasto público, el sucesor de García Calderón, Nicolás de Piérola, llevó al país al borde del desastre financiero con la firma de nuevos contratos para la exportación del guano, la obtención de cuantiosos préstamos extranjeros y la construcción fastuosa de ferrocarriles y otras obras públicas de dudoso origen.

El infame Contrato Dreyfus

Inmediatamente después de la renuncia de García Calderón a la cartera de Hacienda, el expresidente José Rufino Echenique recomendó vigorosamente al joven Nicolás de Piérola para el puesto vacante. Echenique había regresado a Lima y conseguido su rehabilitación política tras un largo exilio. Desde el extranjero, el general Echenique no cesó de conspirar contra Castilla y, en 1860, intentó influir sobre viejos amigos en el Congreso para que lo rehabilitaran y legislaran a favor de reconocerle reclamos por salarios impagos atrasados y una compensación por propiedades.³⁶ A su regreso en 1861, Echenique reorganizó su red de patronazgo con la asistencia de sus hijos (Juan Martín, Rufino y Pío), parientes y partidarios. También logró ser elegido diputado en 1862 y la restitución de sus propiedades y salarios reclamados. En el periodo 1868-1872, Echenique intentó influir sobre el presidente Balta, su antiguo subalterno en el ejército, para apuntalar sus propias ambiciones presidenciales.

Piérola era un pariente distante y aliado político de Echenique, negociante, católico conservador e hijo de un controvertido ministro de Hacienda

34. Sobre las intrigas parlamentarias que presionaron al ministro García Calderón para que renunciara, véase Basadre, Jorge. Ob. cit., vol. 6, pp. 121-125.

35. Witt, Heinrich. Ob. cit., 24 de diciembre de 1868, vol. 7, pp. 51-52; y Basadre, Jorge. Ob. cit., vol. 6, pp. 120-125.

36. Echenique a Mendiburu, Caracato (Chile), 26 de agosto de 1860, MEN 441, n.º 5, Colección Mendiburu, AHRA. Entre sus amigos en el Congreso, Echenique contaba con Mendiburu, Bartolomé Herrera y Juan Miguel del Carpio.

(1852-1853) durante el corrupto gobierno de Echenique. En sus memorias, Echenique minimiza su papel como recomendante directo de Piérola ante Balta, señalando que su recomendación la hizo a través de una tercera persona, no obstante admitir que, en esos días, tuvo varias reuniones confidenciales con Balta. Otros ponen a Echenique directamente en presencia de Balta para respaldar enérgicamente a Piérola como ministro de Hacienda.³⁷ No cabe duda, sin embargo, de que Piérola era un muy cercano asociado de Echenique. Eventualmente, encabezaría una nueva generación de funcionarios y políticos que heredaron las viejas artimañas de la generación de Echenique.

El inexperto ministro Piérola pronto sorprendió a todos al convertirse en la fuerza motriz de estrategias dudosas para hacer frente al alarmante déficit fiscal. Su enfoque fue radicalmente distinto al de García Calderón y contribuyó, más bien, a la tendencia de parlamentarios interesados, como Juan Martín Echenique y el mismo presidente Balta, en apoyarse excesivamente en el endeudamiento externo. El abogado Fernando Palacios concibió la idea de contratar un empréstito externo para cubrir el déficit mediante una licitación previamente autorizada por el Congreso. Palacios se reunió en varias oportunidades con Balta y Piérola entre diciembre de 1868 y enero de 1869 para tratar los detalles de este proyecto. Al plan original, el Presidente y su ministro le añadieron sus particulares sesgos: así, obtuvieron una amplia autorización del Congreso el 25 de enero de 1869, aun cuando ya desde diciembre de 1868 el gobierno había establecido contacto con la casa parisina Dreyfus Frères et Cie. Mientras la licitación «abierta» se llevaba a cabo con al menos cuatro propuestas sobre la mesa, Piérola prácticamente ya había aprobado la oferta de Dreyfus de adelantarle al gobierno fondos contra dos millones de toneladas de guano, que el Estado vendería a un precio fijo durante un periodo determinado.³⁸

37. Echenique, José Rufino. *Memorias para la historia del Perú*. Edición de Jorge Basadre y Félix Denegri Luna. Lima: Editorial Huascarán, vol. 2, pp. 294-295; Rougemont, Philippe de. *Una página de la dictadura de D. Nicolás de Piérola*. París: Imprenta Cosmopolita, 1883, p. 11; y Basadre, Jorge. *Introducción a las bases para la historia de la República del Perú*. Lima: P. L. Villanueva, 1971, vol. 2, p. 539, entrada n.º 7037, y su *Historia de la República...*, vol. 6, pp. 129-130.

38. Fernando Palacios a José María González, Lima, 16 de junio de 1870, en *Carta dirigida por el Sr. D. José María González diputado a Congreso al Sr. D. Fernando Palacios y su respuesta, en la que se revelan hechos de gran importancia en el negociado Dreyfus*. Lima: Imprenta de La Libertad, 1870, pp. 4-5. Las cuatro propuestas eran las siguientes: (1) Fernando Casós (Lima, 20 de julio de 1869) propuso transferir 7,2 millones de libras de la deuda interna como garantía para un

Dreyfus le venía adelantando dinero al gobierno peruano desde mayo de 1869, meses antes de la presentación formal de las otras tres propuestas. Además, Juan Martín Echenique había sido enviado a París como comisionado oficial con instrucciones precisas de firmar junto con Toribio Sanz un contrato formal con Dreyfus. El contrato se firmó, junto con un acuerdo complementario secreto, el 5 de julio de 1869. El acuerdo secreto estipulaba que Thomson, Bonar & Co., el agente financiero del gobierno peruano en Londres, se reemplazaría por otra casa comercial que debía ser escogida posteriormente por Dreyfus. El contratista francés luego eligió a Henry Schroder & Co., una compañía banquera londinense que tendría un papel clave en los tratos financieros subsiguientes entre Dreyfus y el gobierno de Balta.³⁹

Con la asociación financiera adicional de los gigantes Société Générale y Leiden Premsel et Cie. de París, Dreyfus logró ejercer un control cuasimonopólico sobre el grueso de las finanzas peruanas como acreedor, agente

préstamo en Londres; (2) la Compañía de Guano de Gran Bretaña (José Canevaro, Schutte y Cía., Thomas Lachambre, Valdeavellano y Cía., Lima, 10 de agosto de 1869) ofrecía un préstamo de 20 millones de pesos a 95 por ciento del valor nominal y 5 por ciento de interés; (3) Carlos G. de Candamo y Manuel G. Chávez, en representación de la Cía. General Sud Americana de Londres (Lima, 17 de agosto de 1869), ofrecían un préstamo de 100 millones de francos a 95 por ciento del valor nominal, con una comisión de 2,5 por ciento; y (4) Guillermo Scheel, administrador de Dreyfus Hermanos de Lima, en representación de Dreyfus Frères de París (probablemente en coordinación con Luis Benjamín Cisneros, cónsul peruano en Havre), propuso la compra de 2 millones de toneladas de guano a un precio de 36,5 soles la tonelada (Lima, 26 de mayo de 1869); Scheel a Piérola, Lima, 5 de mayo de 1869; y Cisneros a Piérola, París, 7 de mayo de 1869, en Archivo Piérola, vol. 3, Manuscritos, BNP. Véase, también, Cisneros a Piérola, París, 7 de marzo de 1869, en que informa sobre el proyecto de Cisneros para la venta de guano por tres años, que había presentado exitosamente a una «casa de banco» parisina, en Cisneros, Luis B. *Obras completas de Luis Benjamín Cisneros: mandadas publicar por el gobierno del Perú*. Lima: Librería e Imprenta Gil, 1939, vol. 3, pp. 106-107. Rougemont afirma que, ya en diciembre de 1868, Cisneros venía actuando como enlace entre el plan original de Dreyfus y un círculo interesado dentro del gobierno de Balta y el Congreso (Manuel Ortiz de Zevallos, Juan Martín Echenique y Dionisio Derteano, entre otros) (Rougemont, Philippe. Ob. cit., pp. 12-13).

39. «Contrato secreto ajustado entre los comisionados fiscales Toribio Sanz y D. Juan Martín Echenique relativo al contrato principal sobre venta de guano con anticipación de fondos», París, 5 de julio de 1869, en Archivo Piérola, vol. 3, Manuscritos, BNP. Piérola había aceptado préstamos mensuales de Dreyfus en soles en mayo de 1869. Véase nota de Piérola adjunta a la carta de Scheel a Piérola, Lima 26 de mayo de 1869, con la propuesta original de Dreyfus Hermanos, *ibíd.*, así como, también, Palacios a González, 16 de junio de 1870, en *Carta dirigida por el Sr. José María González...*, p. 17.

financiero y contratista del guano. Antes de la ratificación formal en el Perú del contrato ad referendum, Dreyfus ya había repartido acciones del negociado por sesenta millones de francos entre sus socios en París: la Société Générale tomó acciones por 22,5 millones de francos, Leiden Premsel por 22,5 millones, y Dreyfus por 15 millones. Poco después, cada uno de los principales socios diversificó su participación entre otros suscriptores. Dreyfus obtuvo la participación de peruanos con intereses estratégicos en la defensa de la ratificación final del contrato: un exconsignatario encargado de cargar el guano, Andrés Álvarez Calderón, «adquirió» acciones por un valor de 600.000 francos; el controversial diplomático Francisco de Rivero, por 500.000; Luis Benjamín Cisneros, el cónsul peruano en el Havre y enlace entre Dreyfus y el gobierno de Balta, por 190.000; el viejo consolidado Nicanor González, por 156.750; el parlamentario y abogado Fernando Casós, por 95.000; el futuro agente fiscal, coronel Joaquín Torrico, hermano y colaborador del notorio general Juan Crisóstomo Torrico, por 47.500; Guillermo Bogardus, por 4.750; e, incluso, el negociador oficial Juan Martín Echenique, por 100.000, entre muchos otros.⁴⁰

Según el contrato público final, ratificado en Lima el 17 de agosto de 1869, Dreyfus reemplazaría a los consignatarios existentes en toda Europa a la expiración de sus contratos. Dreyfus prometió adelantarle al gobierno 700.000 soles cada mes por un total de 2,4 millones de soles y cubrir el servicio del empréstito externo de 1865 y las deudas a los antiguos consignatarios. Estas condiciones monopólicas y la escandalosa manipulación de una licitación supuestamente abierta hicieron surgir demandas para que se rescindiera el contrato con Dreyfus. Sin embargo, Piérola tenía el trato prácticamente asegurado debido a que su cancelación habría implicado reembolsarle a Dreyfus las sumas ya adelantadas al gobierno en efectivo, y eso resultaba imposible para un erario nacional carente de fondos.⁴¹

40. Bonilla, Heraclio. *Guano y burguesía en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1974, pp. 95-98, donde se citan documentos de los Fonds Dreyfus, Frères, et Cie., 28AQ 7, Archives Nationales de la France (antes en París, actualmente en Roubaix). Véase, también, Gille, Bertrand. *État sommaire des archives d'entreprises conservées aux Archives Nationales (série AQ)*. París: Imprimerie Nationale, 1957, vol. 1, pp. 84-85. Con respecto a la participación de Echenique, véase Basadre, Jorge. *Historia de la República...*, vol. 7, p. 30, donde se cita un estudio de Pablo Macera basado en los papeles de Dreyfus.

41. Dreyfus Frères & Cie. *Texto del contrato celebrado por el Supremo Gobierno del Perú con la casa Dreyfus Hermanos y Ca.: aclaraciones presentadas por los contratistas*. Lima: Tipografía Aurelio Alfaro, 1869, pp. 5, 12 y 16-17.

Siguió entonces un gran debate público entre intereses rivales. Quienes buscaban eliminar la influencia de los consignatarios nacionales del guano sobre los asuntos fiscales, negaban la prórroga de esos contratos, alegando ganancias excesivas y supuestos abusos, y apoyaban o justificaban, por tanto, el contrato Dreyfus.⁴² Las averiguaciones oficiales realizadas por Toribio Sanz en Europa desde 1867 habían revelado irregularidades que antecedieron a las acusaciones legales contra los consignatarios de Alemania (Schutte) y Francia (Lachambre) en 1869.⁴³ Luis Benjamín Cisneros y su hermano, el abogado y parlamentario Luciano B. Cisneros, partidarios de Echenique y profundamente ligados a los tratos con Dreyfus, se distinguieron por su defensa oratoria y legal del contrato, y sus críticas a los capitalistas nacionales. Los hermanos alegaban astutamente la existencia de conexiones entre las prácticas usureras de los antiguos consignatarios y los abusos cometidos por los nuevos consignatarios nacionales.⁴⁴ En este clima, el encargado de negocios francés en Lima observó que los consignatarios del guano eran sumamente impopulares.⁴⁵ A la inversa, quienes se oponían al Contrato Dreyfus sostenían que este era ilegal, puesto que su firma había incumplido con la autorización legislativa específica y con los procedimientos de una licitación abierta. Los consignatarios nacionales hicieron pública su contraoferta al acuerdo con Dreyfus. Exigían que se acataran las resoluciones legislativas de 1849 y 1860, que otorgaban la preferencia a los

42. El Nacional. *La Excma. Corte Suprema en el juicio sobre el contrato celebrado por el supremo poder ejecutivo con la casa de Dreyfus HH. y Ca.* Lima: Imprenta de El Nacional, 1869, pp. x, 24-26; Ruzo, Daniel. *Los consignatarios del huano y muy especialmente los titulados nacionales según su propia confesión en los contratos de préstamos y prórrogas: documentos oficiales para la historia financiera del Perú recogidos y publicados por el Dr. D. Daniel Ruzo*. Lima: Imprenta de la Sociedad, 1870, pp. 36-38; y Cisneros, Luis B. «El negociado Dreyfus» (publicado originalmente en El Havre, 1870). En sus *Obras completas de Luis Benjamín Cisneros: mandadas a publicar por el gobierno del Perú*. Lima: Librería e Imprenta Gil, 1939, vol. 3, pp. 187-357, esp. 192-193.

43. Sanz, Toribio. *Guano: comunicaciones importantes del Señor Toribio Sanz, Inspector General de las consignaciones de guano con el despacho de Hacienda y Comercio, publicadas por acuerdo de la H. Cámara de Diputados*. Lima: Imprenta de El Comercio, 1868, pp. 9 y 30.

44. Luciano B. Cisneros, ministro de Justicia de Balta, era considerado «un hombre inteligente, pero cuyo carácter moral no luce muy alto en la estima general» (Witt, Heinrich. Ob. cit., 4 de agosto de 1868, vol. 7, p. 25). Véase, también, Ramos Núñez, Carlos. *Toribio Pacheco: jurista peruano del siglo XIX*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 1993, p. 40.

45. Gaceldrée Boilleau a Ministre des Affaires Étrangères (M. A. E.), Lima, 20 de agosto de 1869, C. P., Pérou, Supplément vol. 2 (1869-1880: Guanós), ff. 9-14, AMAE.

ciudadanos peruanos en las licitaciones públicas en las que los nacionales y extranjeros hicieran ofertas iguales.⁴⁶

La encarnizada lucha política y legal en torno al Contrato Dreyfus dominó la política peruana durante meses. Cuando los capitalistas nacionales ofrecieron igualar las condiciones financieras de Dreyfus con el respaldo del Banco del Perú, una institución fundada en 1863 por diez socios nativos y consignatarios guaneros, el ejecutivo respondió decretando que los billetes de este banco no serían aceptados en las oficinas del gobierno. Quienes se oponían al contrato con Dreyfus, entre los cuales se encontraba el gerente del Banco del Perú Emilio de Althaus, fueron arrestados. Entre octubre y noviembre de 1869, la Corte Suprema de Justicia reafirmó su jurisdicción para declarar que los nacionales habían sido despojados de sus derechos por el Contrato Dreyfus y que, en consecuencia, este debía ser rescindido. Casi al mismo tiempo, una comisión parlamentaria votó por una mayoría de ocho contra seis que al ser inconstitucional el contrato resultaba ilegal. Estos reveses temporales generaron un conflicto entre Balta y Piérola, del cual salieron ganadores este último y Dreyfus. El ejecutivo redobló su campaña en defensa del contrato y simplemente desautorizó al poder judicial, colocando la decisión final en manos del legislativo.⁴⁷ Para noviembre de 1870, la campaña legal y pública de Dreyfus y el soborno de parlamentarios habían inclinado la balanza a favor de la aprobación del contrato por 63 votos contra 33 en la Cámara de diputados, una decisión que en breve sería ratificada por el Senado.⁴⁸

46. Dreyfus Frères et Cie. *Refutación de las acciones interpuestas judicialmente por «Los Nacionales» con motivo del contrato Dreyfus; precedido de algunas consideraciones económicas, fiscales y políticas sobre dicho contrato por un antiguo contradictor de las consignaciones y los consignatarios*. Lima: Tipografía A. Alfaro, 1869.

47. Boilleau a M. A. E., Lima, 21 de octubre de 1869, y 19 de febrero de 1870, C. P., Pérou, Supplément vol. 2, ff. 45-48, esp. 46-46v, y 113-16v, esp. 116v, AMAE; Witt, Heinrich. Ob. cit., 4 de octubre de 1869, 19 de octubre de 1869, y 27 de diciembre de 1869, vol. 7, pp. 115, 117 y 132; y Basadre, Jorge. *Historia de la República...*, vol. 6, pp. 133-144.

48. Perú, Cámara de diputados. *Informe de las Comisiones de Hacienda y Justicia de la H. Cámara de Diputados sobre el contrato celebrado por el Supremo Gobierno con la casa de Dreyfus Hermanos y Compañía de París, en 17 de agosto de 1869*. Lima: s. p. i, 1870, pp. 3 y 24. Este informe fue firmado entre otros por Luciano B. Cisneros y Modesto Basadre. Recomendaba la aprobación del Contrato Dreyfus en el Congreso. En una conversación privada, Rafael Velarde, el ministro de Gobierno de Balta, coincidió con Witt en que los consignatarios nacionales habían perdido ante Dreyfus «fundamentalmente porque ellos no habían presentado sobornos lo suficientemente grandes» (Witt, Heinrich. Ob. cit., 19 de agosto de 1869, vol. 7,

Aunque Manuel Angulo reemplazó temporalmente a Piérola como ministro de Hacienda entre noviembre de 1869 y febrero de 1870, Piérola mantuvo su influencia en la defensa del Contrato Dreyfus tras bastidores; Angulo era considerado, además, un mero títere de Piérola. El futuro financiero del país quedó sellado en estos meses con el retorno de Piérola a la cartera de Hacienda, entre febrero de 1870 y julio de 1871. Durante este periodo se implementaron adicionalmente dos devastadores proyectos financieros. El constructor de sistemas ferroviarios y especulador Henry Meiggs fue contratado para construir dos ferrocarriles de gran escala, y el mismo Dreyfus en París fue comisionado el 19 de mayo de 1870 para lograr un enorme préstamo externo de 12 millones de libras esterlinas (59,6 millones de soles), al que naturalmente siguió otro préstamo de refinanciamiento, nuevamente a cargo de Dreyfus, por 36,8 millones de libras el 31 de diciembre de 1871. Ya en la primera mitad de 1870, Dreyfus cobraba comisiones de hasta 357.000 libras por administrar el pago de intereses devengados por bonos de ferrocarriles en el extranjero. Piérola fue atacado en la prensa por estas irregularidades. A pesar de sus protestas de rectitud y de la defensa que el respetado historiador Jorge Basadre hiciera de sus actos oficiales, el apego de Piérola por el poder y las ganancias personales contribuyó decisivamente a la desastrosa bancarrota financiera del Perú, que tardó muy poco en precipitarse.⁴⁹

p. 100). El encargado de negocios francés apuntaba a que los jueces de la Corte Suprema sucumbieron a los sobornos de Dreyfus o los de sus contrincantes (Boilleau a M. A. E., Lima, 21 de septiembre de 1869, C. P., Pérou, Supplément vol. 2, ff. 29-34, esp. 30v, AMAE). Un volante titulado «Partija del negociado con Dreyfus y Ca.», que circuló en ese entonces, enumeraba a doce personas supuestamente culpables de haber recibido acciones por hasta 1,6 millones de soles, entre ellos el presidente Balta (500.000 soles), su esposa doña Melchora (200.000), Nicolás de Piérola (200.000), Juan F. Balta (150.000), Juan Martín Echenique (100.000), Rafael Velarde (100.000), José Rufino Echenique (40.000) y Pedro Balta (40.000), además de otros funcionarios de alto rango (anexo al informe de Boilleau a M. A. E., Lima, 27 de agosto de 1869, C. P., Pérou, Supplément vol. 2, ff. 17-21). Véase Basadre, Jorge. *Historia de la República...*, vol. 6, pp. 143-144.

49. Compárese Witt, Heinrich. Ob. cit., 8 de diciembre de 1869 y 26 de febrero de 1870, vol. 7, pp. 128 y 147, con Basadre, Jorge. *Historia de la República...*, vol. 6, pp. 176-178, 189, 195-203, esp. 200-201. Basadre argumentaba que el contrato Dreyfus fue un logro de Piérola que consiguió liberar las finanzas nacionales de las garras de la oligarquía financiera local. Sin embargo, hacia el final de su gestión como ministro se creía que, mientras estuvo en el cargo, «sus operaciones financieras tenían invariablemente dos objetivos, en primer lugar su propia ventaja privada, y en segundo lugar los intereses del Estado» (Witt,

El núcleo de los hombres de negocios de Lima tuvo que adaptarse a la nueva dinámica financiera adoptada e impuesta por el gobierno y fuertemente influida por la alianza de facto entre Dreyfus y Meiggs. El motor de la economía estaba avanzando en la dirección equivocada de obras públicas no rentables, financiadas por el déficit fiscal y una deuda externa inmanejable. Varios hombres de negocios locales y extranjeros eran conscientes de esta realidad, pero optaron por buscar ventajas marginales antes de que ocurriese el colapso.⁵⁰ Los antiguos enemigos comerciales y financieros de Dreyfus y Meiggs ahora participaban cautelosamente junto a ellos en empresas conjuntas. Los bancos de Lima ofrecieron sus servicios en cuenta corriente y crédito comercial a Dreyfus y Meiggs, al mismo tiempo que apuntalaban préstamos al Estado, de servicio cada vez más atrasado. Los proyectos privados que buscaban desarrollar líneas ferroviarias productivas como la Compañía Ferrocarril del Mineral de Cerro de Pasco arriesgaban caer en la insolvencia y buscaban el apoyo del gobierno. En este momento de incertidumbre irrumpieron en la escena de los negocios financieros Juan Martín Echenique y Emilio de Piérola, un hermano de Nicolás. Con el respaldo del gobierno y su camarilla política, Echenique y Piérola compraron o invirtieron en sociedades anónimas, nuevas o con problemas financieros, para asumir su control. Entre ellas estuvieron la del Ferrocarril del Mineral de Cerro de Pasco, la compañía inmobiliaria y de construcción La Constructora, y la Compañía del Ferrocarril Lima-Huacho.⁵¹

Heinrich. Ob. cit., 21 de julio de 1871, vol. 7, p. 269). El historiador Paul Gootenberg minimiza el papel de la corrupción en el desarrollo de los problemas financieros de la época, véase su *Imagining Development: Economic Ideas in Peru's «Fictitious Prosperity» of Guano, 1840-1880*. Berkeley: University of California Press, 1993, p. 109.

50. «En el Perú, a pesar del aparente progreso material de la República, en mi opinión el presente gobierno viene llevando aceleradamente al país a un abuso del más aterrador embarazo financiero del cual solamente se salvará con una bancarrota y el repudio de todas sus deudas. Se conseguirán préstamos hasta que ningún capitalista europeo esté dispuesto a invertir sus fondos en bonos peruanos, ¿y entonces qué se habrá de hacer? No pagarle a nadie» (Witt, Heinrich. Ob. cit., 1 de enero de 1871, vol. 7, pp. 218-219).
51. Witt, Heinrich. Ob. cit., 11 de diciembre de 1869 (Frederic Ford, gerente del Bank of London & Mexico en Lima, asiste las actuales necesidades de la cuenta corriente de Dreyfus); 19 de febrero de 1870 (el Banco de Lima, presidido por Manuel Argumaniz, otorga un préstamo de corto plazo a Meiggs); 28 de marzo de 1870 (Witt y su hijo Juan compran acciones del contrato guanero de Dreyfus); 17 de septiembre de 1870 (Cía. Ferrocarril del Mineral de Cerro de Pasco al borde de la insolvencia); 1 de octubre de 1870 (el pago de la deuda gubernamental al Banco de Lima por 130.000 dólares está

En efecto, durante el gobierno de Balta, la red de Echenique-Piérola avanzó considerablemente en alcanzar posiciones estratégicas de poder y riqueza. Sus integrantes coparon al personal gerencial de las compañías bajo su control: los hijos del general Echenique, Juan Martín, Rufino y Pío; su sobrino político Augusto Althaus; su cuñado Santiago Lanfranco; César Saco y Flores; y Emilio de Piérola eran, todos, gerentes de La Constructora. Esta compañía se vio favorecida con diversos proyectos de obras públicas. Luego de dejar la cartera de Hacienda, Nicolás de Piérola fue elegido diputado echeniquista por Lima en las elecciones parlamentarias de noviembre de 1871. Piérola apoyaba al llamado grupo o partido católico afín a la política conservadora del general Echenique. Para las elecciones presidenciales de 1872, este último fue inicialmente el candidato favorito del presidente Balta. Sin embargo, las ambiciones del general resultaron contraproducentes, luego que un decreto ejecutivo concediera a Juan Martín Echenique el privilegio exclusivo de exportar e importar todos los materiales del gobierno. Frente a la indignación generalizada y el escándalo público, Balta decidió anular este decreto de absurdo favoritismo. En consecuencia, las relaciones entre Balta y Echenique se enfriaron hasta el punto que Balta decidió, más bien, apoyar como candidato presidencial oficial al abogado Antonio Arenas.⁵² El designado por Balta se enfrentó a Manuel Pardo, candidato de la oposición y popular alcalde de Lima, jefe de un Partido Civil de ancha base formado en 1871. Esta organización política se constituyó en el primer partido civil moderno del país, preparado para superar a los grupos políticos liderados por caudillos que tenían como base fundamentalmente el patronazgo electoral, la violencia y la corrupción.⁵³

largamente vencido); 2 de mayo de 1871 (Dreyfus traslada su cuenta corriente al Banco del Perú y tiene acciones en el Banco de Lima); 8 y 15 de febrero y 28 de abril de 1871 (Juan Martín Echenique y Emilio Piérola, accionistas y directores de La Constructora: la camarilla de Echenique controlaba la compañía); 12 de junio de 1871 (J. M. Echenique toma el control de la Cía. Ferrocarril del Mineral de Cerro de Pasco usando bonos de la deuda interna, aprobados y firmados por Nicolás de Piérola); y 23 de diciembre de 1871 (Emilio de Piérola, director de la Cía. del Ferrocarril Lima-Huacho), vol. 7, pp. 129, 146, 153, 192, 196, 250, 251, 236-237, 259 y 302.

52. Witt, Heinrich. Ob. cit., 28 de abril de 1871, 8 de junio de 1872, vol. 7, pp. 250 y 340; y Jerningham a Granville, Lima, 13 de junio de 1872, FO 61/ 272, ff. 117-118v, esp. 117, NAUK.
53. Para la temprana historia política y organizativa del Partido Civil véase Mc Evoy, Carmen. «Estampillas y votos: el rol del correo político en una campaña electoral decimonónica». En *Histórica* 18: 1, 1994, pp. 95-134, y su *Proyecto nacional en el siglo XIX...*, cap. 4; y Mücke,

La compleja y legalmente cuestionada licitación de los contratos oficiales minó los esfuerzos por establecer un orden legal en los negocios y los asuntos públicos. Según un diplomático extranjero, la Constitución y las leyes no tenían el control. En lugar de ello, «sólo la voluntad de unas cuantas familias es la ley».⁵⁴ En tales circunstancias, existía una gran demanda de abogados como Francisco García Calderón, para que negociaran asuntos legales entre el gobierno y los intereses privados. Tenía una reputación merecida como honesto reformador legislativo, escrupuloso abogado del sector privado y empleado público. Pero en aquellos tiempos, ni siquiera él estaba libre de embarazosos conflictos de interés. Sus clientes buscaban un asesor legal que pudiera manejar el engorroso laberinto burocrático y, al mismo tiempo, usara su posición de influencia o favoritismo entre quienes tomaban las decisiones y controlaban el gobierno.

Bajo estos ambiguos supuestos, García Calderón ejerció la representación legal de importantes clientes privados como algunos demandantes estadounidenses, el consignatario guanero Schutte & Co. e, incluso, Henry Meiggs. Algunos de sus clientes estaban dispuestos a sobornar a las autoridades para conseguir resoluciones favorables a sus demandas y contratos. El encargado de negocios estadounidense Alvin Hovey reconoció que varios demandantes de su país, representados por García Calderón contra el Estado peruano, eran chantajistas que sobornaban o mentían para conseguir una justificación legal a sus pedidos de reparaciones. García Calderón también era parte de amargas disputas públicas con sus clientes en torno a sus honorarios de abogado, los que, al final de los procedimientos legales, eran a veces considerados desproporcionadamente altos. Estas disputas surgían debido a la falta de claridad al establecer previamente acuerdos de pago con sus clientes.⁵⁵ Llama además

Ulrich. «Elections and Political Participation in Nineteenth-Century Peru: The 1871-72 Presidential Campaign». En *Journal of Latin American Studies* 33, 2001, pp. 311-346, y *Political Culture in Nineteenth-Century Peru: The Rise of the Partido Civil*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2004.

54. Hovey a Fish, «Resume of his proceedings...», Lima, 22 de agosto de 1870, Despatches 1826-1906, roll 24, USNA.
55. Hovey a Fish, «Resume of his proceedings...», Lima, 22 de agosto de 1870; H. M. Brent a Fish, Lima, 27 de septiembre de 1870, y nota adjunta a John P. Polk, Washington, D. C., noviembre de 1870, en la que se cita correspondencia diplomática anterior sobre honorarios «exorbitantes» de García Calderón por 33.188 soles, originalmente un porcentaje del total exigido desde 1863, contra la tarifa plana de 10.000 soles supuestamente acordada

la atención que García Calderón haya actuado como representante legal del magnate ferroviario y especulador Henry Meiggs, bien conocido por su uso del soborno y otras aventuras ilegales que contribuyeron al colapso institucional y financiero del Perú.

Avalancha de obras públicas

El Contrato Dreyfus y los arreglos financieros que le siguieron ahondaron los problemas del déficit que desde 1868 había alarmado a los preocupados ciudadanos. Estas medidas financieras irresponsables se diseñaron, al parecer, para generar oportunidades a ganancias corruptas. Los acuerdos financieros con Dreyfus cobijaron los gastos exagerados e ilegales de inmensos proyectos de obras públicas e incrementaron la deuda externa. Estos tratos atrajeron a ambiciosos especuladores que buscaban ganancias rápidas y por cualquier medio a costa de todo un país. El 15 de enero de 1869, el Congreso autorizó al ejecutivo para que otorgara contratos de obras de construcción de ferrocarriles financiadas con bonos que rendían un interés del 6 por ciento. Este arreglo financiero era defectuoso porque favorecía una riesgosa especulación, puesto que los contratistas pagados con bonos buscaban, luego, colocarlos en mercados extranjeros. Se desató, entonces, un frenesí en la contratación de obras públicas para la construcción de ferrocarriles, proyectos de irrigación, puentes, embarcaderos, muelles, edificios públicos y mejoras urbanas sin un cálculo sólido de su rentabilidad y factibilidad. La mayoría de estos proyectos no se terminaban o ni siquiera comenzaban. Sin embargo, estas obras públicas se anunciaron a la ciudadanía como la varita mágica que llevaría a la riqueza y el desarrollo.

Algunos peruanos creían sinceramente en los beneficios que tendrían la construcción de ferrocarriles y otros proyectos impulsados por el Estado. El mismo Manuel Pardo había contribuido a implantar la idea de que los

con los diplomáticos de EE. UU. en Lima. Según Polk, García Calderón había sugerido «que mediante su cercanía con los comisionados peruanos [para arreglar las demandas], le «aseguraría a cada demandante una compensación que en ningún caso sería menor de los seis octavos del monto exigido». Posteriormente quedó en claro que no poseía las influencias con que pretendía contar (Despatches 1826-1906, roll 24, USNA). No obstante estos desacuerdos, García Calderón continuó trabajando con clientes de EE. UU. en décadas subsiguientes. Véase, también, *F. García Calderón y la casa de Schutte y Compañía: contestación al Sr. D. Gerardo Garland*. Lima: Imprenta de «El Nacional», 1875, p. 5; y Witt, Heinrich. Ob. cit., 29 de marzo de 1872, vol. 7, p. 323.

ferrocarriles significaban el progreso.⁵⁶ Pero, evidentemente, ello no ocurría en circunstancias de una corrupción generalizada. El empresario y capitalista Manuel Argumaniz Muñoz participó en la licitación oficial para la construcción de un ferrocarril transandino que uniría la ciudad de Jauja, en la sierra central, con Lima. La propuesta de Argumaniz contaba con el respaldo de instituciones financieras locales y extranjeras, pero en la puja oficial por obtener el contrato se enfrentó a Meiggs. En sus memorias, Argumaniz escribió que Meiggs obtuvo el contrato favorecido por los círculos oficiales porque fue «derramando el oro hasta a los porteros del Ministerio [...] conociendo perfectamente la índole del país». Recordaba, además, que una señora limeña que tenía conexiones con la Cámara de diputados y el gobierno le visitó para proponerle que hiciera un pago ilegal para que se aprobara su oferta en la licitación. Ante su cortés negativa de implicar a una dama en un soborno en el cual él, además, no deseaba participar, la señora le respondió con pesar que esa era una costumbre muy arraigada y que nada se podía lograr sin recurrir a ello.⁵⁷

Para conseguir la aprobación de sus ofertas para la construcción de los ferrocarriles transandinos de Lima-La Oroya y Arequipa-Puno, Meiggs siguió el mismo procedimiento que había implementado al negociar la línea Arequipa-Mollendo: le confió a un representante de los acreedores británicos que su secreto al tratar con distintos gobiernos consistía en permitir que las autoridades más altas se vendieran y fijaran su propio precio. Luego de obtener el contrato, Meiggs simplemente añadía el monto de los sobornos al costo total de la obra contratada. Estas prácticas habituales «hacían que los sobornos y la corrupción peruanos fueran proverbiales incluso en Sudamérica».⁵⁸ Se calcula que Meiggs repartió más de once millones de soles en sobornos a autoridades, cuyo registro

56. Pardo, Manuel. *Estudios sobre la provincia de Jauja*. Lima: La Época, 1862.

57. Argumaniz, Manuel de. «Memorias», manuscrito inédito, 1876, vol. 5, ff. 40-41v, citado en Palacios McBride, María Luisa. «Un empresario peruano del siglo XIX: Manuel de Argumaniz». Tesis de Bachiller. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, p. 83.

58. Clarke, William. *Peru and Its Creditors*. Londres: Ranken & Co., 1877, pp. 118-119, citado en Stewart, Watt. Ob. cit., pp. 47-48. Véase, también, Duffield, Alexander James. *Peru in the Guano Age: Being a Short Account of a Recent Visit to the Guano Deposits with Some Reflections on the Money They Have Produced and the Uses to Which It Has Been Applied*. Londres: Richard Bentley & Son, 1877, p. 16; y Casós, Fernando. *Romances históricos: Los hombres de bien; Los amigos de Elena*. París: Renée Schmitz, 1874.

llevaba en sus legendarios cuadernos verdes o rojos.⁵⁹ Esta suma gastada en sobornos representaba alrededor del 8 y 10 por ciento del costo total de sus ferrocarriles que fluctuó entre 120 y 140 millones de soles.

Siguiendo el ejemplo de Meiggs, otros negociantes locales compitieron entre sí para construir ferrocarriles a muy alto costo y así obtener elevadísimas ganancias. Tal fue el caso de la Compañía del Ferrocarril Chimbote-Huaraz, promovida por Benito Valdeavellano y Dionisio Derteano, el más conspicuo socio «silencioso» de Dreyfus, y conformada por otros diez accionistas. El costo total propuesto para esta obra ascendía a veintiún millones de soles. Meiggs asumió este contrato aliándose con Valdeavellano y Derteano, para lo que compró las partes de varios de los socios originales hasta en 600.000 soles por cada una y pagó sobornos a parientes claves de las principales autoridades. En consecuencia, el costo total propuesto por Meiggs y aprobado por el gobierno subió a 24 millones de soles.⁶⁰

Para celebrar la colocación de la primera piedra del ferrocarril Lima-La Oroya el 1 de enero de 1870, Meiggs y el gobierno realizaron unos elaborados eventos y ofrecieron un lujoso banquete para 800 invitados por el costo aproximado de 47.500 soles.⁶¹ Del mismo modo, para la inauguración de la línea Arequipa-Mollendo en enero de 1871, aproximadamente mil invitados fueron llevados desde Lima al sur en tres barcos de guerra y un vapor. También se transportó grandes cantidades de comida, bebida y fuegos artificiales, y un equipo de artistas ecuestres para la diversión del público y los bailes que Meiggs, Balta y los magnates locales ofrecerían durante varios días de celebraciones.⁶² Meiggs era conocido como el «hombre más generoso del Perú». Entre

59. Sobre la existencia de un cuaderno rojo o verde con los montos de sobornos y pagos secretos hechos por Meiggs a autoridades peruanas, véase Middendorf, Ernest W. *Perú*. Lima: Universidad Mayor de San Marcos, 1973, vol. 2, pp. 152 y 159-160, citado por Palacios McBride, María Luisa. Ob. cit., pp. 78-80; Márquez, José Arnaldo. Ob. cit., pp. 66-67, citado por Stewart, Watt. Ob. cit., p. 45, nota 7; y Basadre, Jorge. *Historia de la república...*, vol. 6, pp. 181-182.

60. Según Witt (inicialmente interesado en este trato ferroviario especulativo en el que finalmente decidió no participar al sospechar de falta de rectitud en el asunto), Gerardo Garland, uno de los socios originales, recibió 600.000 pesos, y doña Melchora de Balta, 700.000 soles (Witt, Heinrich. Ob. cit., 20 de noviembre de 1871, vol. 7, pp. 293-294).

61. Stewart, Watt. Ob. cit., pp. 65-66.

62. Witt, Heinrich. Ob. cit., 19-31 de diciembre de 1870 y 10 de enero de 1871, vol. 7, pp. 216 y 222.

abril de 1868 y diciembre de 1871, se le concedieron o asumió contratos para la construcción de siete líneas que sumaban un total de 700 millas y 120 millones de soles. Meiggs fue pagado mayormente con bonos del gobierno emitidos desde 1869 a un interés de 6 por ciento y una amortización de 2 por ciento que se iniciaría diez años después de la fecha de emisión. Este modo de pago ponía a Meiggs en riesgo de quebrar si el mercado de los bonos ferroviarios peruanos en el extranjero colapsaba. El futuro financiero del Perú ya era muy preocupante en agosto de 1870 debido a sus grandes y descontrolados déficit fiscal y deuda externa. El agregado estadounidense en Lima recomendó que los capitalistas de su país se abstuvieran de invertir en bonos ferroviarios peruanos. El frenesí de los ferrocarriles transandinos, alimentado por expectativas exageradas de ganancias, había ignorado convenientemente las limitadas condiciones de mercado para el transporte de carga y pasajeros en el Perú, adversas a la construcción de ferrocarriles rentables a tan alto costo.⁶³

Si bien la construcción de ferrocarriles sobresalió como el mayor negocio especulativo del momento, esta no fue la única fuente de ganancias apadrinada por la corrupción en la contratación de obras públicas. Meiggs también estuvo involucrado en la especulación de bienes raíces iniciada con la demolición de las viejas murallas coloniales que rodeaban Lima; la construcción y pavimentación de calles, aceras para peatones y edificios públicos y privados, así como concesiones de mineral y obras de irrigación. Meiggs incluso se arriesgó a suministrar armas de fuego y municiones de factura estadounidense a Bolivia, bajo la mirada interesada de las autoridades peruanas, según atestigua el diplomático y general estadounidense Alvin Hovey. En 1874, Meiggs también organizó la Compañía de Obras Públicas y Fomento, una empresa de construcción e inversiones, destinada a comprar y vender bienes raíces urbanos y rurales mediante su intermediación entre inversionistas privados y entidades públicas. García Calderón ejerció como el vicepresidente de esta compañía y estuvo encargado del manejo de delicadas negociaciones legales con el Estado. Al mismo tiempo sirvió como asesor legal de Meiggs hasta la muerte del magnate en 1877. García Calderón asesoró también a los herederos de Meiggs en materia de procedimientos de bancarrota y arreglo de cuentas con el Estado.⁶⁴

63. Alvin Hovey a Fish, Lima, 22 de agosto de 1870, Despatches 1826-1906, roll 24, USNA; y Stewart, Watt. Ob. cit., pp. 85-86.

64. Stewart, Watt. Ob. cit., pp. 236 y 238-240; y Ramos Núñez, Carlos. *Historia del derecho civil peruano...*, vol. 3, pp. 273-274.

Otros grandes proyectos de obras públicas también dejaron huellas obscuras para la posteridad. Uno de ellos fue la contratación pública para la construcción y la administración de instalaciones portuarias y de aduana en el Callao. El contrato para el muelle y dársena del Callao se concedió inicialmente por seis años e incluía un privilegio exclusivo para la carga y descarga de naves por diez años. La Cámara de diputados otorgó el contrato a la empresa Templeman, Bergman & Co. en agosto de 1869, no obstante los limitados recursos de capital de esta compañía y la vigorosa oposición pública al acuerdo que se calculaba elevaría los costos portuarios para las importaciones y exportaciones. Los hermanos Charles y Frederick Bergman, jefes de la compañía y cuñados de Auguste Dreyfus, habrían sobornado a un ministro y a otros funcionarios para conseguir el contrato con la intención de transferir la concesión, tan pronto se asegurase el contrato, a una gran empresa europea. En 1874, los Bergman y Dreyfus consumaron su especulación vendiendo los derechos sobre el muelle y dársena a la Société Générale. Al tomar control de esas obras, la entidad financiera parisina incurrió en demoras y altos costos, entonces procedió a cobrar altas tarifas que resintieron a los usuarios de las instalaciones portuarias.⁶⁵

Otro proyecto oneroso, la prolongada construcción del edificio público del Palacio de la Exposición, así como el parque y el zoológico que lo rodearían, entre 1869 y 1872, desató un escándalo en Lima, debido a su inesperado alto costo de aproximadamente dos millones de soles. En un intento por emular las exposiciones europeas de moda, este extravagante proyecto estuvo bajo la supervisión del viejo caudillo Vivanco y del jurista Manuel Atanasio Fuentes, de quien se sospechaba habría recibido parte de los fondos del proyecto. Este asunto, así como la compra de barcos de guerra en Estados Unidos supervisada

65. Informando sobre una visita de cortesía hecha por Rafael Velarde a Frederick Bergman, Witt señaló que «a fin de asegurar la buena voluntad [de Velarde] en la cuestión del Muelle Dársena [cuando Velarde era aún ministro de Gobierno], [Bergman] giró un pagaré a su favor por un monto bastante grande» (Witt, Heinrich. Ob. cit., 9 de marzo de 1870, vol. 7, p. 149). Véase también, 20 de julio de 1869, 6 de enero y 6 de noviembre de 1871, vol. 7, pp. 93-94, 220 y 291. Dreyfus estaba casado con Sofía Bergman, quien falleció en Lima en 1871. Véase Basadre, Jorge. *Historia de la república...*, vol. 6, p. 230; Márquez, José Arnaldo. Ob. cit., pp. 80-81; Casanave, E. J. *El contrato Galup-Dársena en sus relaciones con los intereses fiscales*. Lima: Tipografía Industrial, 1886, pp. 9-10 y 75; y «Note sur l'affaire du Muelle Darsena», en el expediente «Travaux publis. Môle Darsena 1881-1890», Affaires Diverses Politiques (A. D. P.), Pérou, vol. 2, AMAE.

por el juez Mariano Álvarez (a quien se acusó de haberse beneficiado personalmente con la transacción), generó serias fricciones entre Balta y Piérola.⁶⁶ Algunos años más tarde, un parlamentario de ideología liberal escribiría el epitafio definitivo de este periodo: «el Perú dejó de ser una nación de ciudadanos y se convirtió en una sociedad de mercaderes; la corrupción se infiltró en todos sus poros».⁶⁷

Hacia la bancarrota

Las elecciones presidenciales de 1872 las ganó claramente don Manuel Pardo, un líder popular apoyado por el moderno Partido Civil. Pero poco antes de la transferencia del poder, un golpe militar liderado por los despiadados coronales y hermanos Silvestre, Marceliano, Marcelino y el ministro de Guerra Tomás Gutiérrez, depuso y asesinó al presidente Balta, quien había apadrinado antes a los hermanos Gutiérrez. En respuesta, el pueblo linchó en las calles a tres de los jefes del golpe y cortó de raíz las nuevas intenciones dictatoriales. Pardo asumió el mando como presidente constitucionalmente electo en agosto de 1872. En su primer mensaje público al Congreso, Pardo fue categórico: la bonanza del guano se convertiría en una pesadilla de no adoptarse medidas drásticas. La renta procedente de la venta del guano estaba íntegramente comprometida al servicio de la deuda externa. El déficit fiscal debía ser financiado con nuevos impuestos a la exportación y otros impuestos indirectos. Pardo también propuso ahorros fiscales mediante reformas y medidas descentralizadoras.⁶⁸

66. Witt, Heinrich. Ob. cit., 24 de marzo de 1871, 27 de junio de 1871 y 1 de julio de 1872, vol. 7, pp. 244, 263 y 343. Las acusaciones públicas de deshonestidad contra Fuentes (alias El Murciélagos, su publicación satírica), fueron refutadas en un juicio por calumnia («Manuel Atanasio Fuentes contra José Toribio Polo por el artículo "Murciegalografía"», 1863, Abuso de Libertad de Imprenta, Corte Superior de Justicia, leg. 716, AGN). Véase también, Basadre, Jorge. *Historia de la república...*, vol. 6, pp. 231-234; Ramos Núñez, Carlos. *Historia del derecho civil peruano...*, vol. 3, p. 83; y Márquez, José Arnaldo. Ob. cit., p. 56.

67. Quimper, José María. *Manifiesto del ex-Ministro de Hacienda y Comercio: J. M. Quimper, a la Nación*. Lima: Imprenta F. Masías e Hijo, 1881, citado por Alberto Tauro del Pino en su introducción a Quimper, José María. *El principio de libertad*. Lima: Ediciones Hora del Hombre, 1948, p. 11.

68. «President Pardo and the Nation, Financial Conditions of Peru: Inaugural Message Delivered to Congress». En *South Pacific Times*, 28 de septiembre de 1872, en Despatches

Todo ello se reflejó en las lamentaciones de un contemporáneo hombre de negocios: «¿Qué buen uso se ha dado a esos millones y millones de dólares provistos por el guano? ¡Casi nada para el país mismo! Los asuntos privados se han enriquecido y mucho dinero ha sido gastado en pólvora, balas, cañones, rifles, espadas y blindados».⁶⁹ Para los observadores extranjeros bien informados, los suntuosos gastos del gobierno de Balta habían dejado al erario nacional en la más lamentable situación, a pesar de las rentas del guano y aduanas. Unas cuestionables obras públicas de todo tipo habían sido concedidas «para conservar la popularidad [del gobierno]»; los costosos ferrocarriles eran «prematuros, por decir lo menos».⁷⁰ Bajo el peso de la excesiva deuda pública, el déficit fiscal crónico sumaba más de veinte millones de soles al año.⁷¹ Según una evaluación periodística crítica y reveladora, los dreyfistas habían comprometido el crédito nacional para toda una generación. Habían vendido la última pizca de guano; construido ferrocarriles «a la luna», entre otras obras monumentales; y repartido contratos de obras públicas, algunas de las cuales se hicieron mediante la farsa de las licitaciones públicas, con lo cual prácticamente no habían dejado nada a los siguientes gobiernos. La transición del gobierno de Balta-Dreyfus al de Pardo fue la transición del escándalo de la «[p]estilente corrupción a la notable pureza».⁷²

Pardo era considerado un «auténtico reformista», en consonancia con sus políticas anteriores como ministro de Hacienda en el decenio de 1860. El presidente civil abanderó un sincero intento de reformar las finanzas públicas y la administración estatal para construir una estabilidad institucional.⁷³ Ya desde

1826-1906, roll 25, USNA. Thomas Francis a Fish, Lima, 21 de octubre de 1872, en U. S. Department of State. *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States*. Washington, D. C.: Government Printing Office, 1873, vol. 2, pp. 745-746. Véase, también, Basadre, Jorge. *Historia de la república...*, vol. 7, pp. 7-13; y Mc Evoy, Carmen. *Un proyecto nacional...*, cap. 3.

69. Witt, Heinrich. *Diario 1824-1890...* (1992), vol. 2, p. 140, comentario escrito en 1871 e insertado en una entrada anterior del diario.

70. Jerningham a Granville, Lima, 24 de septiembre de 1872, FO 61/272, ff. 187-89v, esp. 187, NAUK.

71. Henry Bellemois a M. A. E. Duc de Broglie, Lima, 15 de septiembre de 1873, C. P., Pérou, Supplément vol. 2, ff. 122-127, esp. 125v, AMAE.

72. Aramburú Sarrio, Andrés Avelino. *Lo que se ve y lo que no se ve: ojeada sobre los principales actos del gobierno civil (editoriales de «La Opinión Nacional»)*. Lima: Imprenta La Opinión Nacional, 1874, pp. 5-8, y 10.

73. Jerningham a Granville, Lima, 11 de diciembre de 1872, FO 61/272, ff. 226-227; Lima, 10 de mayo de 1873, FO 61/277, ff. 120-122v, NAUK.