

De hacendados a hoteleros. Estado, reorientación de capitales y turismo en Perú (1970-1980)

From landowners to hoteliers. State, capital reorientation and tourism in Peru (1970-1980)

Fernando Armas¹

armas_fa@up.edu.pe

<https://orcid.org/0000-0001-7050-1423>

Sumario: El estudio analiza, en el contexto de los programas de industrialización y diversificación productiva en América Latina y Perú de la década de 1970, la política de fomento del Estado peruano al turismo, en particular la implementación de un fondo para la conversión de la deuda agraria -producto de la reforma agraria que se realizaba- en proyectos de inversión hotelera. A través del estudio de las memorias del banco local de fomento industrial y de otros materiales, se muestran los resultados de esta política y se revisa su impacto sobre el sector turístico. El trabajo pretende contribuir a un mejor entendimiento sobre las políticas planificadas de reorientación de capitales y el surgimiento de grupos empresariales hoteleros.

Palabras clave: deuda; Estado; hoteles; reforma agraria; turismo.

Abstract: The study analyzes, in the context of the industrialization and diversification programs in Latin America and Peru during the 1970s, the Peruvian State policy of promotion for tourism and in particular, the implementation of a fund for the conversion of the agrarian debt -consequence of the agrarian reform that was taking place- into hotel investment projects. Through the study of reports from the local bank for industrial development and other materials, the results of the policy are shown and its impact on the tourism sector is reviewed. This work seeks to contribute to a better understanding of the capital reorientation planned policies and the surge of hotel business groups.

Keywords: debt; State; hotels; agrarian reform; tourism.

¹ Departamento Académico de Humanidades, Universidad del Pacífico, Lima 15072, Lima, Perú.

Introducción

A mediados del siglo XX América Latina vivió distintos procesos de transformaciones sociales, demográficas y económicas, cuyas evidencias más notables fueron el aumento de la población, la creciente urbanización, la industrialización y los esfuerzos hacia la diversificación productiva. En varios países tales procesos, particularmente los económicos, tuvieron como protagonistas esenciales a los estados que, a través de normativas, incentivos, subsidios, créditos o inversiones, intervenían y buscaban dirigir la diversificación así como la modernización sectorial². Así, la creciente decadencia de las actividades agrarias, particularmente en regiones de agricultura tradicional, llevó en algunos casos a la implementación de reformas agrarias, que buscaban la modernización de sus estructuras productivas y la mejora de las condiciones de vida de la población rural (Bértola y Ocampo, 2013; Bulmer-Thomas, 1998; Thorp, 1998).

De manera paralela, en la región, el turismo se acrecentaba. Visto desde el ángulo de una actividad económica de servicios, se había originado en Europa y América del norte y se había desarrollado a lo largo del siglo (Boyer, 2002; Khatchikian, 2000; Tissot, 2003). En América Latina la actividad fue posible inicialmente por los flujos de visitantes del hemisferio norte, aunque también por la acción de las propias clases medias y empresarios interesados en desarrollar el turismo local (Wood, 2021). Se conformaron con los años cadenas productivas relativamente largas, que incluían lugares de interés, hoteles, agencias de viajes, transportes, etc., con una participación en mayor o menor medida de los estados. Estos apoyaron la actividad a través de la regulación legislativa, la creación de instituciones directoras de las políticas públicas del sector, las empresas públicas que ampliaron la oferta -particularmente hoteles y transportes-, entre otros (Galeno-Ibaceta, 2013; Piglia, 2021; Toro, 2003; Silveira *et. al.*, 2006). Dentro de estos apoyos destacó la ayuda crediticia, muy evidente en la segunda parte de ese siglo, particularmente créditos promocionales con tasas de interés a veces negativas (Castillo y Villar, 2014; Bringas, 1999; Espinosa-Coria, 2013; Núñez, 2018).

Existió, de esta manera, una relación entre los esfuerzos de los estados por la diversificación productiva y el apoyo a este sector en ciernes. Resulta menos clara, sin embargo, la relación que hubo entre las actividades primarias en proceso de cambio, como la agraria, y el turismo, visualizado en el traslado intersectorial de algunos capitales y la formación de empresas turísticas. Analiza-

dos puntualmente algunos de los emprendimientos que ocurrieron durante aquel periodo -por ejemplo haciendas convertidas en lugares de hospedajes-, no se ha investigado las características ni el impacto de estos movimientos de capital ni tampoco la acción del Estado para promoverlos (Chaparro y Santana, 2011; Ortiz y de Oliveira, 2019; Tello, 2019).

En el caso de Perú esto es notorio, a pesar de ser en la región un país significativo por su actividad turística, conocido por el desarrollo del turismo patrimonial centrado en Lima, el surandino (Cusco, Machu Picchu), entre otros lugares, espacios algunos de ellos en donde había predominado una economía basada en la agricultura tradicional, y ser un país donde, en las décadas de 1960 y 1970, se estaban realizando drásticas reformas agrarias (Callirgos, 1983; Matos y Mejía, 1980; Mayer, 2017).

Partiendo de esa realidad, en el marco de las políticas estatales promocionales para el desarrollo del sector y de apoyo crediticio, ocurridas en Perú a partir de 1970, nuestro objetivo es analizar el desempeño de un fondo que desde el estatal Banco de Fomento Industrial se implementó para permitir la conversión de deuda agraria en inversión hotelera, en el contexto de una reforma agraria en curso, evaluando las características que tuvo y su impacto sectorial, ligado a la formación de empresas hoteleras y grupos empresariales. Nuestro interés, de esta manera, se basa en el análisis de una política pública específica, inédita al parecer en la región, que sirva como referente para estudiar la relación entre ambos sectores productivos y explicar mejor el traslado intersectorial de capitales.

En términos metodológicos esta investigación cualitativa, basada en un enfoque histórico, consistió en el recojo de material primario -las memorias del Banco de Fomento Industrial, las memorias de las empresas involucradas, la prensa, la legislación de la época- para proceder a su análisis en función de los objetivos antes planteados, contrastando los resultados con otras fuentes primarias y secundarias, así como desarrollando un análisis comparativo para verificar sus resultados con las políticas públicas más amplias de apoyo al turismo, entonces existentes.

La investigación se aborda describiendo, primero, los orígenes de las políticas crediticias de apoyo al turismo en Perú, para verificar la predisposición al traslado intersectorial de capitales. Luego se analiza al régimen militar que gobernó en la década de 1970 el país y su interés por el turismo y el crédito promocional. Para, en tercer término, analizar el fondo implementado y describir sus resultados y su impacto en la formación de grupos empresariales hoteleros locales. Finalmente, se llega a unas

² Sobre las políticas públicas y su rol en la transformación económica, véase Aguilar (1992); Heintel (2006).

conclusiones donde se resaltan los principales hallazgos y se subrayan algunas problemáticas a tomar en cuenta en futuros estudios sobre el tema en perspectiva regional.

Antecedentes: los créditos del Estado peruano

Los orígenes remotos del traslado intersectorial de capitales, para desarrollar el turismo, estuvieron relacionados al fomento estatal a la actividad y al apoyo crediticio al sector privado, que comienza en la década de 1950. Antes, hubo coordinación con el sector privado y sus gremios, pero no un financiamiento a los emprendimientos privados ni mucho menos proyecto alguno sobre movilización intersectorial de capitales (TACP, 1961). Predominaba en Perú un enfoque liberal en la economía, por lo que, mientras el Estado se desentendía de cualquier compromiso con el empresariado, este confiaba en sus propias capacidades de gestión para desarrollar el turismo en Lima o el surandino, las zonas de mayor interés en la época, financiando sus proyectos con la banca privada. Básicamente las inversiones eran hoteles o algunas agencias de viajes, siendo los empresarios, al parecer, de sectores vinculados a la economía urbana (Armas, 2018). El turismo entonces mostraba cifras insignificantes, unos 15 mil turistas extranjeros hacia 1950, mayormente de Norteamérica y de los países vecinos, y unas cantidades desconocidas de turistas nacionales, merced a la ausencia de estadísticas (TACP, 1960 y 1961).

Sin embargo, varios hechos permiten un vertiginoso crecimiento del turismo receptivo y nacional en las siguientes dos décadas: el crecimiento económico, mundial y nacional, y el aumento del consumo³; la acción de los grandes operadores mundiales que aumentan su promoción de Perú como destino (como American Express, Exprinter, Reiser & Curioni, Wagons-Lits & Cook, entre otros); la revolución de los medios de transportes modernos, como el avión a reacción de amplio fuselaje, que hace posibles los largos viajes trasatlánticos o hemisféricos; así como la inversión estatal en infraestructuras -carreteras, aeropuertos-⁴, entre otros. Se dinamizan los flujos desde Norteamérica, Europa y los países vecinos, mientras el turismo nacional aumenta, desarrollándose otras zonas embrionarias alternativas al eje del surandino y de Lima. Así, entre 1950 y 1970 los turistas extranjeros pasaron de unos 15 mil a 133,546, mientras los nacionales pasaron de unos 100 mil en 1950 a 990,402 en 1972, tomando

en cuenta las imprecisiones de la época (MICTI, 1980 y 1981).

El primer indicio del apoyo crediticio al sector privado, y también la primera evidencia de un interés por la reorientación de capitales, tiene como antecedente el terremoto de 1950 que azotó la ciudad del Cuzco y alrededores. El Estado actuó en el corto plazo interviniendo en la estructura arquitectónica de la ciudad, e intentó en el largo plazo planificar el desarrollo socioeconómico de la región. Como los especialistas han indicado, la Junta o Corporación de Reconstrucción y Fomento Industrial del Cuzco (creada en 1952) implementó una política de créditos directos a la región que incluyó préstamos hipotecarios para la reconstrucción de edificios particulares, beneficiando entre 1951 y 1973 a 341 inmuebles por valor de 153 millones de soles⁵, préstamos entregados a plazos de 20 a 30 años con un interés nominal de 3%, cuando la inflación promedio del periodo se situó en 8.59% (BCRP, 2021). Treinta inmuebles concentraron sumas por encima del millón de soles. Aunque la lógica de los préstamos era ayudar a la reconstrucción de viviendas, como paralelamente se estaba desarrollando el turismo en la región, muchas de estas grandes casas se convirtieron pronto en hoteles, por lo que se ha dicho, con razón, que fue un apoyo indirecto a la actividad (Tamayo, 1978, p. 201). En Cuzco, los hoteles, todos de empresarios locales, pasaron de 9 a 55 entre 1958 y 1970 (COPESCO-UNESCO, 1972; Tamayo, 1978). Se ha discutido sobre el sesgo en las asignaciones, las desigualdades creadas o el interés del Estado por el desarrollo turístico por sobre el industrial y agrícola, pero lo cierto es que la Corporación fue el modelo para otras corporaciones de desarrollo departamentales que luego aparecieron, además de un ejemplo de ayuda financiera para la reconversión productiva (Rice, 2020).

En la década de 1960, durante el gobierno de Manuel Prado Ugarteche (1956-1962), y sobre todo de Fernando Belaúnde Terry (1963-1968), se intensificó la promoción del turismo en Perú y un mayor compromiso crediticio del Estado. Hubo dos niveles de colaboración económica: la proporcionada por las corporaciones departamentales y los gobiernos locales (municipios), centrada en la promoción de actividades turísticas, y la del gobierno nacional, a través de la Corporación de Turismo del Perú - COTURPERÚ (1964), entidad creada para el fomento y regulación de la actividad. Fue ella la que implementó, por vez primera, de manera directa un pequeño fondo para apoyar proyectos turísticos privados. Lo obtuvo de un préstamo bancario, con el cuál otorgaba

³ El mundo creció entre 1950 y 1973 a una tasa anual de 4.91%, mientras Perú lo hizo a una tasa anual de 5.3% entre 1950 y 1970 (Bulmer-Thomas, 1998).

⁴ La inversión fija del Estado subió de 3.9% a 4.5% anual del PBI, entre 1955 y 1970 (Fitzgerald, 1981).

⁵ Sol, moneda de Perú.

créditos para la ampliación o apertura de negocios, hasta por un 25% del costo de construcción y 10% del equipamiento, a diez años y con una tasa de interés de fomento (COTURPERÚ, 1964, p. 1). Pero los montos prestados no solo eran pequeños sino que la existencia de poca transparencia en las asignaciones y su seguimiento, más una aguda crisis económica entre 1967 y 1968 originada por factores locales, llevó a retrasos e impagos en dichos créditos. Por este y otros desaciertos la COTURPERÚ se desprestigió, estando a fines de la década bajo la sombra de la reorganización (Archivo General de la Nación, 1964-1969). La experiencia sirvió para, al parecer, en el futuro descartar que una corporación busque sustituir a un banco de fomento.

Hubo otras entidades estatales que también se interesaron en el financiamiento a proyectos turísticos en esos años: el Banco de Fomento Industrial, un banco estatal de apoyo al sector industrial, de larga trayectoria en el país, lo hizo, pero al no haber una normativa específica, no pudo desarrollar una política consistente⁶. Sin embargo queda registro de un esfuerzo de otro banco estatal de fomento: en la ciudad de Arequipa, el monasterio de Santa Catalina -hoy un conocido sitio turístico-, gracias a un contrato con Promociones Turísticas del Sur S.A., llevó a cabo un proyecto de restauración, puesta en valor y gestión del lugar, que incluyó un museo. Diversos organismos culturales del exterior ayudaron y el financiamiento corrió a cargo del Banco Central Hipotecario del Perú, asegurado con los ingresos futuros del proyecto. Sirvió de ejemplo para la acción del siguiente gobierno, el de Velasco Alvarado: un modelo de financiamiento basado exclusivamente en la banca de fomento (La Crónica, 1969, p. 7; La Prensa, 1970, 2 de agosto, Suplemento, pp. 18-19; Universidad de Lima, 1969, pp. 145-156).

Así, entre las décadas de 1950 y 1960, se tejieron las condiciones para la estructuración de planes crediticios de apoyo al sector privado, en un contexto de inversiones, aunque todavía pequeñas, en hoteles, empresas de transportes, agencias de viajes y otros eslabones de la cadena de servicios. También se crearon las condiciones para ayudar a una reconversión productiva, en un momento de tránsito de una economía basada sobre todo en sectores primarios a una economía diversificada; los gobiernos de Prado

y Belaúnde implementaron políticas en esa dirección, particularmente a favor de la industria (Fitzgerald, 1981; Thorp y Bertram, 2013)⁷.

El financiamiento estatal en la década de 1970

En 1968 se produjo un golpe de estado contra el presidente Belaúnde, instaurándose un régimen militar denominado Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada, que duraría doce años y que estuvo integrado por los gobiernos de Juan Velasco Alvarado (1968-1975) y de Francisco Morales Bermúdez (1975-1980). Durante el primero de estos gobiernos, por medio de reformas drásticas en los ámbitos económico, social y político, y por medio de la planificación estatal, se buscó conducir al país hacia un crecimiento económico basado en el incentivo al mercado interno, la industrialización y la reducción significativa de las brechas socioeconómicas en la sociedad. Se implementaron medidas como la nacionalización de empresas extranjeras en diversas áreas de la economía, la profundización del proteccionismo económico y una amplia reforma agraria -se habían emprendido dos en la década anterior-, así como un subsidio masivo tanto a los consumidores como a los productores locales (Fitzgerald, 1981; Hunt, 2011; Thorp y Bertram, 2013)⁸.

En el terreno del turismo entendió el gobierno de Velasco, al igual que el anterior gobierno de Belaúnde, su importancia, tanto para el surandino, en tanto alternativa a las actividades primarias a las que se dedicaban la población y unidades productivas de la zona, como para todo el territorio nacional, pensándola como una fuente de divisas, empleo y reproducción del capital, y un vehículo de unidad nacional (Universidad de Lima, 1969). Se eliminó la desprestigiada COTURPERÚ así como las corporaciones departamentales (1971), pasando las políticas sectoriales a concentrarse en el Ministerio de Industrias y Comercio (MIC), al mismo tiempo que a través de un planeamiento de la actividad se implementó el plan COPESCO⁹, para el desarrollo de la infraestructura turística del surandino, y con los años otros planes para diversos lugares del país, tanto durante este gobierno de Velasco como durante el gobierno de

⁶ Sobre la historia del Banco Industrial y su política crediticia véase Lobo (2018).

⁷ Medidas como el alza de aranceles, control de precios, retraso cambiario, créditos, exenciones tributarias, entre otras. La manufactura pasó de representar el 15% del PBI en 1955 a representar el 20% en 1968, y el conjunto de actividades urbanas de 73% a 77% del PBI (Thorp y Bertram, 2013, p. 326).

⁸ Sobre la reforma agraria se discute más adelante. Entre 1968 y 1975 la estructura sectorial de la economía siguió variando como resultado de estas medidas, en el contexto de un estancamiento de los sectores primarios y el crecimiento de los sectores secundarios y terciarios, estos últimos a tasas promedio anual de 8.4% y 6.3% (Fitzgerald, 1981, p. 102).

⁹ El Plan COPESCO (Comisión Especial para Coordinar y Supervigilar el Plan Turístico y Cultural Perú - UNESCO, 1969) fue un esfuerzo estatal y de la UNESCO, con estudios previos del anterior gobierno de Belaúnde, quien construyó modernos aeropuertos en la región y construyó carreteras en el Valle Sagrado del Cusco. El Plan invirtió entre 1975 y 1983, con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo - BID, en proyectos de electrificación y alcantarillado rural en los departamentos de Cusco y Puno, hospedajes públicos -entre hoteles, albergues y casas comunales-, así como asfaltado de carreteras, que integraban los departamentos y los sitios turísticos (MICTI, 1981, pp. 40-53).

Morales Bermúdez, en un esfuerzo por diversificar la oferta turística en el amplio territorio nacional¹⁰.

Aunque hubo en muchos aspectos marchas y contramarchas en estos doce años de gobiernos militares, la creación del Fondo de Promoción Turística – FOPTUR, 1977, la inversión pública en infraestructura en el surandino, la inversión en los hoteles públicos, una intensa publicidad nacional y en el exterior, y los programas de turismo social, fueron los logros perdurables en el periodo (Armas, 2018, II, pp. 69-75; MICTI, 1981).

En cuanto a la actividad turística del sector privado, aunque conscientes de su autonomía relativa, se pensó en direccionarlo, apoyando su desarrollo, buscando la ampliación de su infraestructura tanto para el turismo receptivo como para el nacional.

Sobre este punto: en los días finales del anterior gobierno de Belaúnde se buscó su promoción, mediante el decreto supremo 217-68-HC del 28 de junio de 1968, que dio varias exoneraciones tributarias a la hotelería privada para la importación de equipos, y otro del 16 de agosto (326-68-HC) que la extendió a restaurantes. Esto fue complementado, con el nuevo régimen, con el decreto ley 17318 (24-XII-1968), que les dio a ambos tipos de empresas una depreciación acelerada de activos y con otro dispositivo (1969) que amplió los beneficios a las ferias internacionales. Todas estas normas quedarían luego subsumidas en la ley 18916, del 22 de julio de 1971, de promoción de las empresas de servicios turísticos. Allí se definió que esas empresas eran hospedajes, restaurantes y mercados turísticos, argumentándose que había que apoyar al crecimiento del sector y la mejora en la captación de divisas, “fortaleciendo la economía nacional y la balanza de pagos” (Congreso de la República, 2021). Para los bienes de capital que importen se les dio un arancel rebajado de 10% si estaban ubicados en Lima metropolitana y de 5% si estaban fuera de ella, además de reinvertir hasta el 85% de sus utilidades libres de impuestos, comprar terrenos estatales con pagos en 20 años y diversos otros beneficios. Una posterior ley (20104 del 31-XII-1973) extendió estas medidas a empresas de transportes turísticos y campamentos, y modificó algunos de los apoyos. Posteriormente los incentivos arancelarios, debido a la crisis económica mundial y nacional luego de 1973, fueron modificados subiendo al 40% y 25% en 1976, dependiendo de la ubicación geográfica de la empresa. Lo importante, sin embargo, fue que se mantuvo el apoyo crediticio a la actividad que la ley de 1971 ya había establecido.

En efecto, en dicha ley, en sus artículos 16 al 18, se puntualizó que la banca estatal daría créditos promocionales a las empresas turísticas: para inmuebles, con las tasas y plazos más favorables que concedían; y para equipamiento, incluso con una tasa inferior a las que tuvieran los bancos, con plazos de hasta seis años y tres de gracia. Se estableció así el marco de una política anteriormente no existente.

Entre 1971 y 1979, aunque la inversión pública sectorial fue de 1,626 millones de soles, concentrada mayormente entre 1976 y 1979, el sector privado invirtió 19,457 millones de soles, distribuidos en forma equitativa a lo largo del periodo (Rodríguez, 1984, p. 97). La inversión privada sostuvo pues el crecimiento de la actividad turística en la década. Los recursos de esa inversión provinieron de diversas fuentes, pero una sustancial parte estuvo vinculada a entidades intermediadoras del Estado. Por ejemplo, entre 1971 y 1980, la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE), brazo financiero de las empresas estatales y que además ofrecía líneas de crédito para las empresas, y el Banco de Fomento Industria -luego llamado Banco Industrial del Perú- dieron alrededor de 4 mil millones de soles a la actividad, a pesar que debido a la crisis económica de fines de esa década los montos pudieron ser mayores (MICTI, 1981, p. 22). Los complementaban la banca asociada -bancos comerciales bajo control estatal-, la banca regional y la banca comercial privada¹¹.

La inyección de fondos al empresariado, en una década de crecimiento de los flujos turísticos (Véase Cuadro 1), se dio incluso a entidades extranjeras. Éstas, a pesar del clima particularmente hostil en los primeros años del régimen y obligadas a salir de varios sectores de la economía, contaron en esta actividad con el visto bueno de las autoridades. El turismo, de carácter transnacional y con constantes mejoras tecnológicas, necesitaba de ellas. Por ejemplo, el gobierno tenía, desde la década de 1940, el proyecto de un hotel en Lima, habiendo buscado en la década de 1960 capital extranjero. Como hacia 1969 el Estado deseaba hacerse con el control de las telecomunicaciones, negoció con la International Telegraph & Telephone (ITT) la compra de sus acciones en la Compañía Peruana de Teléfonos, llegando a un acuerdo por el cual pagó 18.2 millones de dólares, incluidos 2.5 millones entregados por el Banco de Fomento Industrial, y un terreno donde se había pensado construir el hotel. De esta manera la filial de la ITT, Sheraton, construiría ese proyecto (Hotel Sheraton de Lima). El Estado le proporcionó los estudios previos y el financiamiento parcial de una obra que costó

¹⁰ Se efectúa el inventario del Patrimonio Turístico Nacional, la creación de reservas nacionales y turísticas, el Plan PRODESCA – Programa de Desarrollo Turístico de Cajamarca, PERT-39 de restauración de monumentos, y otros planes para la Amazonía (Iquitos), la costa norte (Tumbes) o la sierra peruana (Callejón de Huaylas, Ayacucho).

¹¹ La banca regional estaba integrada por bancos creados a inicios de la década de 1960, de capitales privados regionales. De ellos el Banco de los Andes (Cusco), el Banco del Sur (Arequipa) y otros se interesaron en proyectos turísticos, proporcionando pequeños préstamos a restaurantes, pequeños hoteles y agencias de viajes (Tamayo, 1978, p. 246). Desde 1973 el Banco de los Andes cayó bajo el control de la COFIDE y pasó luego a control del estatizado Banco Continental, integrante de la llamada banca asociada.

12 millones de dólares; es decir, 520 millones de soles (Baella, 1976, p. 307; Hunt, 2011, p. 328).

Fue, sin embargo, la única inversión extranjera notable en la época. El apoyo crediticio se centró en el empresariado nacional, en el cual se confiaba para el desarrollo del sector. Además, en línea con los deseos del régimen, de apoyar la modificación de la estructura productiva del país hacia los sectores secundario y terciario, se pensó en un esquema para, a través del Banco de Fomento Industrial, traspasar recursos del sector agrario tradicional al turístico.

La reforma agraria y el traslado de capitales a la industria

Desde mediados del siglo XX, en consonancia con lo que se pensaba para países en vías de desarrollo, cuando se discutió en algunos círculos técnicos sobre el futuro de regiones con estructuras primarias de baja productividad, no solo se pensó en el desarrollo de actividades secundarias, sino también terciarias. Como se ha dicho, los hechos llevaron en el surandino a que desde el Estado, a través del plan COPESCO y otras obras anteriores, pero también desde los distintos actores privados locales, se favorezca el desarrollo de turismo incluso por sobre el industrial¹².

Cuadro 1: Flujo de turistas, 1970-1980

Años	Turistas extranjeros	Turistas nacionales
1970	133,546	
1971	156,377	
1972	188,205	990,402
1973	228,123	1.067,085
1974	260,382	1.149,677
1975	256,210	1.671,583
1976	264,015	1.656,444
1977	274,338	1.644,303
1978	293,447	1.620,766
1979	338,468	1.556,456
1980	372,790	1.471,130

Fuente: MICTI, 1980, pp. 32 y 77 y Rodríguez Contreras, 1984, p. 54. Adaptado por nosotros.

Cuando en tiempos de Belaúnde se dio la reforma agraria de 1964 se discutió, bajo el enfoque desarrollista, incluso un programa de traslado de capitales con esta directriz, aunque pensado para favorecer a la industria manufacturera. Los profesores Blasse y Mann, de la Universidad de Iowa, presentaron una propuesta para crear un fondo que permitiera canjear los bonos de deuda agraria emitidos por certificados que ganaran un interés, utilizando esos recursos en inversiones industriales, o bien presentando a los tenedores de los bonos proyectos de industrias para cuyo desarrollo se podría usar los bonos monetizándolos hasta en un 75%. Pero el gobierno se desinteresó en la propuesta y la oposición de izquierda la combatió, pues el estado de ánimo era particularmente antiterrateniente (Caballero, 1975, pp. 64-70).

La idea se recogió con la nueva reforma agraria (ley 17716 de 1969) que implementó el gobierno militar¹³. Ella ordenó la expropiación masiva de grandes y medianas haciendas de la costa y sierra peruanas, pasando las mismas a manos de los trabajadores, pagando el Estado a los afectados en efectivo una pequeña cantidad, y el resto con “Bonos de la Deuda Agraria”. Se emitieron bonos de tipo A, B y C. Los primeros tenían plazo de amortización de 20 años y 6% de interés, los segundos 25 años y 5% y los terceros 30 años y 4%. El pago con estos instrumentos estaba en función del grado de las condiciones modernas o no de la hacienda, privilegiando a las primeras con bonos tipo A y castigando a las últimas con los otros. Sería el Banco de Fomento Agropecuario el encargado de gestionar los bonos y sus pagos. Aunque intransferibles y nominativos, la ley establecía (art. 176) que el Estado proporcionaría fondos al Banco de Fomento Industrial para la creación de empresas industriales, con cuyas acciones se podría canjear dichos bonos. Pero como obviamente esto dependería de la buena voluntad del gobierno, mucho más importante fue el art. 181, que establecía que esos bonos podrían ser pagados al 100% de su valor si servían para financiar hasta el 50% de un proyecto industrial que se presentase a la banca de fomento, siendo el otro 50% aporte líquido del empresario. Era pues el deseo por aprovechar la reforma para trasladar recursos de forma intersectorial.

El gobierno hasta 1980 entregó 13,285 millones de soles en bonos, cerca de 46 millones de dólares corrientes en aquel año, por cerca de 9 millones de has. expropiadas, 38.8% del total de tierras de uso agrario en el país. Debido a que las haciendas en la costa peruana eran bastante modernas y equipadas, dicha deuda se concentró en grupos

¹² El Estado favoreció la creación de algunas industrias estatales en la región -fertilizantes, cemento, entre otros- y apoyó el desarrollo de parques industriales, pero claramente los esfuerzos de inversión en el turismo fueron mayores, particularmente para los departamentos de Cusco y Puno, como se aprecia en la nota 7 (Tamayo, 1978).

¹³ Como ya se dijo, hubo tres reformas agrarias: una de 1962, focalizada en una provincia del departamento del Cusco; la reforma promovida por el gobierno de Belaúnde (1964), que abarcó la sierra peruana; y la del régimen militar (1969), que abarcó la sierra y costa peruanas. Fue la última no sólo más vasta geográficamente, sino que la que perduró en sus consecuencias hasta la década de 1990, en que se liberalizó el campo peruano.

familiares agroexportadores vinculados al azúcar y el algodón. La familia Gildemeister recibió 1,455 millones de soles, De la Piedra 613, la casa extranjera W.R. Grace 441, Izaga-Castañeda-Buckley 449 y la familia Romero 196. Junto a las familias Brescia o Picasso, o a las sociedades ganaderas de la sierra, recibieron el 30% de los bonos (Caballero y Álvarez, 1980, p. 64; Eguren *et al.*, 1981, p. 173).

Ahora bien, lo cual debiera tomarse nota, en forma lenta el gobierno implementa lo que los artículos 176 y 181 de la ley de reforma agraria señalaban. Dentro del Banco de Fomento Industrial se crea el FOFIPEI (Fondo de Financiamiento para la Promoción de Empresas Industriales), fondo fiduciario normado por el Ministerio de Industrias y el de Economía y Finanzas, recibiendo recursos del Estado y el Banco de Fomento Agropecuario -estos últimos por los pagos que los beneficiados de las haciendas efectuaban- para con ello descontar los bonos de reforma agraria que sirvieran para cubrir parte de la inversión en los proyectos industriales. Se procuraba que la inversión estuviera fuera de la ciudad capital e incluía estudios de factibilidad.

Comenzó sus actividades el Fondo en mayo de 1972, y de inmediato la familia Romero presenta e inicia la construcción de Industria Textil Piura, en el norte del país, así como también se apoya la ampliación de una fábrica

de bicicletas y se proyecta la fábrica Abrasivos Industriales S.A., ambas en la ciudad sureña de Arequipa y de la familia Bustamante, aunque en el segundo caso asociada a otros empresarios. Al año siguiente, se aprueba la construcción de la Compañía Textil El Progreso (en Pisco, en la costa central), de la familia Gildemeister. Las fábricas textiles eran para la exportación y las otras industrias para el mercado interno (Banco Industrial del Perú [BIP], 1972; Eguren *et al.*, 1981, p. 254).

En general entre 1972 y 1974, como puede apreciarse en el Cuadro 2, el Fondo apoya estos 14 proyectos (con capital de 1,220 millones de soles, de los cuales cerca de 587 millones eran bonos). En el largo plazo no todos saldrían adelante, siendo sí emblemáticos los casos de Textil Piura y El Progreso, y de Abrasivos Industriales, pues el resto fueron pequeños desarrollos (BIP, 1973, p. 30). Por supuesto, aparte de monetizar los bonos, el Fondo abrió una línea de crédito para cubrir la inversión faltante, pues el capital sólo cubría una parte de lo requerido. En 1973, de 11,107 millones de soles por préstamos totales del banco, 267 fueron otorgados por el Fondo, en 1974 de 13,625 millones prestados la cifra se mantuvo igual, pues el Fondo decide terminar de ejecutar lo ya pactado en 1973 y al parecer no aprobar más proyectos industriales (BIP, 1973 y 1974).

Cuadro 2: Industrias bajo apoyo del FOFIPEI en 1973 (en miles de soles)

Nombres	Inversión	Capital	Bonos	Empleos
En ejecución				
Textil Piura	410,000	240,000	120,000	264
Abrasivos Industriales	72,497	42,010	20,500	108
Bicicletas	7,260	7,250	2,000	67
Alimentos	3,440	2,600	1,028	20
Aceite comestible	57,951	57,951	24,000	27
Textil	150,778	30,000	12,000	106
Autopartes	20,570	5,600	2,800	17
Gráfica	8,308	3,646	927	12
Proyectos				
Alimentos de pescados	24,472	13,500	750	50
Fibras aglomeradas	25,208	14,524	7,262	50
Productos químicos	15,545	13,186	1,790	24
Textil	643,014	270,000	135,000	376
Papel	10,000	10,000	2,500	32
Textil El Progreso	789,149	510,000	256,140	260
Total	2.238,190	1.220,277	586.697	1.418

Fuente: BIP, Memoria, 1973, p. 30. Adaptado por nosotros.

Los proyectos fueron saliendo lentamente: Textil Piura se inaugura en 1975, Textil El Progreso en 1977 (BIP, 1974, p. 24; Eguren *et al.*, 1981, p. 222). En 1974 hay sin embargo un giro importante, pues se decide incluir proyectos turísticos en el ámbito de cobertura del fondo. No hay evidencias si fue por el interés en la diversificación productiva y la captación de divisas, amparado por las leyes de promoción y la tensión en la balanza de pagos que entonces se comenzó a vivir (BIP, 1974, p. 28; Thorp y Bertram, 2013, pp. 386-388); o fue por otras circunstancias. Ese año del número de proyectos en estudio, que consideraban un capital social de 139 millones de soles, de los cuales 66 millones eran aportes en bonos y una inversión total de 289 millones, el 94% estaban dirigidos a hoteles (BIP, 1975, p. 30).

El turismo como eje de atención del FOFIPEI

Efectivamente, hacia 1975 había nueve proyectos de hoteles en vías de desarrollo: tres en la ciudad de Cusco, dos en Arequipa, dos en Piura, uno en Tumbes y otro en Ica; así como había dos estudios de factibilidad para un hotel en Trujillo y otro más en Cusco. La inversión total

era de 1,091.3 millones de soles, siendo la conversión de bonos equivalente a 250.9 millones (23% del total). Se iban a crear 699 puestos de trabajo (véase Cuadro 3).

Es subrayable el carácter descentralizador de esas inversiones, así como la magnitud de seis de ellas. El desarrollo de hoteles, una parte esencial de la cadena de servicios, había merecido interés de capitales relativamente grandes en Lima, que hicieron posible el surgimiento de los hoteles Sheraton, Crillon, Bolívar, Country Club, entre otros, pero no en el resto del país, donde, salvo la cadena hotelera estatal EnturPerú o antes una cadena de hoteles de la empresa ferroviaria Peruvian Corporation, desaparecida, predominaban establecimientos de pequeños o medianos empresarios en las regiones en desarrollo (MICTI, 1980 y 1981).

En 1975, el Banco Industrial mencionaba que había 17 proyectos adicionales que se estaban estudiando, que de realizarse englobarían 777 millones de soles de inversión, de los cuales 242 millones serían por conversión de bonos de reforma agraria (BIP, 1975, p. 30).

Veamos a continuación el desarrollo de algunos de los nueve proyectos.

En 1971 se organiza INTURSA, Inversiones Nacionales de Turismo S.A., del grupo familiar Brescia, empresa que actualmente está vinculada al desarrollo

Cuadro 3: Proyectos bajo apoyo del FOFIPEI en 1975 (en miles de soles)

Nombre	Lugar	Inversión	Capital	Bonos	Hab.	Trab.
En curso						
Hotel Los Algarrobos	Piura	170,825	85,500	42,750	120	64
Cía Hotelera El Palacio	Arequipa	121,517	49,000	24,500	63	60
Hotel Internacional	Arequipa	181,320	72,000	36,000	155	100
Hotel Casa Oliart	Cusco	47,724	19,080	9,540	73	61
Hotel Internacional	Cusco	169,000	68,000	34,000	129	94
Hotel El Ande (Valorega)	Cusco	251,266	123,000	61,500	232	176
Hostal Las Palmeras	Piura	3,990	3,990	1,990	14	6
Hotel Tumbes	Tumbes	70,000	40,000	20,000	132	59
Las Dunas	Ica	69,000	41,400	20,700	120	79
Estudios						
Hotel Gran Mariscal	Trujillo	450	450	360		
Válvulas	Trujillo	245	245	196		
Hilados Pomalca	Ica	4,850	4,850	1,940		
Hotel Cuzco Soc. Pomalca	Cusco	998	998	399		
		1.091,185	508,513	253,875	1,038	699

Fuente: BIP, Memoria, 1975, p. 29. Adaptado por nosotros.

de marcas internacionales en hotelería de lujo (como Westin Hotels & Resorts, The Luxury Collection, Aloft Hotels, entre otras). El grupo familiar, que hasta antes de 1970 era agroexportador, inmobiliario, financiero y pesquero, había recibido bonos de deuda agraria por sus haciendas algodonerías en la costa -cerca de 7,000 has, en Ica y el norte de Lima-, con los cuales decidió crear una red de hoteles (en Cusco, Arequipa y Lima) a través de INTURSA. Como en otras inversiones, y es tradicional en el grupo Brescia, buscaron la asociación con una multinacional para desarrollar el proyecto. En este caso con Marriott International Corporation, con quienes lograron un acuerdo, que les permitió a través de una franquicia tener la cobertura logística y un estándar de calidad en el desarrollo del negocio. Como INTURSA creó la marca propia "Libertador", se pensaba que los hoteles en estas tres ciudades se denominarían "Libertador-Marriott", una asociación de INTURSA, Compañía Hotelera del Sur S.A. -el socio del establecimiento en Arequipa- y Hoteles Internacionales S.A. Esta última (Marriott) se encargó del diseño de los proyectos de Cusco y Arequipa (INTURSA, 2016, p. 55; Malpica, 1974, p. 90; Torres, 2013, p. 133).

En el caso del hotel en Cusco recibió no sólo el apoyo del FOFIPEI sino una línea de crédito adicional del Banco Industrial, como se verá, para culminarlo, siendo así mínimo el aporte líquido del consorcio. Se compró y restauró la casona colonial conocida como Casa de los Cuatro Bustos. Se inauguró el recinto en diciembre de 1976, con cinco estrellas, y fue celebrado por el gobierno y la prensa nacional, aunque años después habría controversias arquitectónicas y arqueológicas sobre la restauración efectuada (Gutiérrez, 2016, p. 169). En la historia de la hotelería cusqueña se le considera un hito, debido al ingreso a la ciudad de una inversión limeña y grande, además de una mejora en la calidad del servicio (Tamayo, 1978, p. 296).

El otro hotel, el Libertador-Marriott de Arequipa, a través de Compañía Hotelera del Sur S.A., recibió aparte de los recursos del FOFIPEI igualmente apoyo del Banco Industrial, y se promocionó su apertura para el año 1977. Tenían en cartera un tercer hotel en Lima, que hacia fines de 1976 empezó su construcción, pero la agudización de la crisis económica nacional los disuadió de seguir adelante¹⁴. Además, estallaron problemas entre los socios, Marriott rescindió su franquicia (1978) e INTURSA se quedó solamente con el hotel cusqueño, denominado Libertador/Cusco, y se perdió la inversión en Arequipa. Así este hotel cusqueño sería su único establecimiento hasta 1986, cuando adquirió un hotel en Lima (El Comercio, 1976, p.

7; INTURSA, 2016; La Prensa, 1976, 21 de noviembre, p. 3; Torres, 2013, p. 133).

En el Cusco, hubo (como se aprecia en el Cuadro 3) otros dos proyectos grandes. Uno de ellos fue el presentado por la Compañía Hotelera Cuzco S.A. y por PROMOTUR - Promotora de Turismo, para convertir otra casona colonial en hotel: la Casa del mariscal de Picoaga. Comprada en 1974 a la familia Oliart, en pleno proceso de acondicionamiento, la crisis económica y las restricciones de créditos del Banco Industrial luego de 1975 retrasaron su puesta en servicio. A diferencia de los Brescia, no recibieron una línea complementaria. Su apertura recién ocurriría a inicios de la década de 1980 -actualmente el hotel es propiedad de Costa de Sol Ramada-. El otro proyecto cusqueño fue el que trató de llevar a cabo la Compañía Hotelera del Ande S.A., que había conseguido un contrato de concesión en la Casa de Silva y Guzmán, otro establecimiento colonial. Iba a ser un hotel de cinco estrellas como el Libertador-Marriott. Empezaron los trabajos, pero se abandonaron en el camino, presumiblemente por la carencia de mayores recursos y la crisis económica (Cusco, 2017, pp. 226 y 230).

En cuanto al proyecto que en 1974 se presentó al FOFIPEI, para un centro vacacional en Ica (en la costa central peruana), corresponde su gestación a otro grupo familiar nacional: los Picasso, que habían tenido en la región iqueña grandes extensiones de tierras dedicadas al cultivo del algodón. En efecto, una rama familiar, los Picasso Salinas, presenta ese año el proyecto del centro Vacacional Las Dunas, hoy Hotel Las Dunas Sun Resort, a las afueras de la ciudad de Ica, en La Angostura. Para ello crean en 1975 Inversiones en Turismo S.A. - INVERTUR, que actualmente sigue estando en manos de la familia. Las Dunas empieza su construcción en 1976, con el soporte logístico de Holiday Inn, a quien recurren para desarrollar adecuadamente este proyecto de turismo interno, basado en el concepto de centro de descanso. Pero tienen dificultades tras el fin del Fondo, que veremos a continuación, y la crisis económica; por lo que la puesta en servicio se tarda y se tiene que readaptar el proyecto, inaugurándose en el verano de 1979¹⁵. Con 58 habitaciones, tres comedores, piscina y áreas deportivas, tuvo buena recepción como lugar de descanso familiar y de convenciones para empresas, con una intensa labor de marketing. Posteriormente habría ampliaciones hasta llegar a 110 habitaciones, conciliándolo con el proyecto inicial. Durante años fue el único hotel de INVERTUR (Caretas, 1979, 554, p. 73 y 762, p. 6; La Prensa, 1979, 18

¹⁴ La necesidad de recursos llevó a INTURSA a sucesivas emisiones de acciones en la Bolsa de Valores de Lima. Entre 1975 y 1977 hubo operaciones de oferta por 115 millones de soles (Superintendencia de Mercado de Valores [SMV], 1975-1977).

¹⁵ En 1977, en búsqueda de recursos, efectúan una emisión y oferta en la Bolsa de Valores por 176 millones de soles (SMV, 1975-1977).

de enero, pp. 2-3 y 5 de marzo, p. 5; INVERTUR, 2012, p. 8; Gestión, 2017).

Así, los proyectos hoteleros comenzaron con fuerte apoyo del FOFIPEI, pero luego varios tuvieron dificultades. Una razón fue que el 22 de julio de 1975, por una nueva ley del Banco Agrario (antiguo Banco de Fomento Agropecuario), se destinó a él los recursos financieros que antes servían al FOFIPEI, es decir los pagos de los beneficiados de la reforma agraria, que ahora permitirían fortalecer el capital de ese otro banco. Tras ello, el Banco Industrial fue claro en señalar que ya no podía atender los nuevos requerimientos de descuentos de bonos de reforma agraria, que al parecer continuaban llegando (BIP, 1976, p. 24; Caballero y Álvarez, 1980, p. 71). Otra razón fue la crisis económica, que era cada vez más acentuada y que se prolongó hasta 1978. De los proyectos mencionados en 1975 algunos se cancelan y de los proyectos en estudio (Cuadro 3) ninguno se desarrolló. El Banco Industrial no pudo atender en su totalidad los préstamos complementarios que necesitaban los proyectos. Los gestores privados, tal vez, o les fue difícil conseguirlos por las vías alternas o las condiciones de mercado desaconsejaron la continuidad de sus búsquedas.

Un análisis del FOFIPEI y la política de crédito del Banco Industrial

Todo parece indicar que el gobierno militar de Velasco Alvarado tuvo poco interés en promover este mecanismo diseñado por su propia ley. El retraso tan evidente en la implementación del FOFIPEI, en 1972, tres años después de iniciada la reforma agraria, se sumó a los pocos recursos que recibió: 1,885.8 millones de soles -1,323 por pagos de los beneficiados por la expropiación y 499.2 millones por transferencias del gobierno, entre otros ingresos-, insuficientes para crear empresas industriales como la ley ordenaba, y sólo permitiéndole el descuento de bonos y el apoyo crediticio parcial para completar la inversión que se necesitaba, lo cual también marcó una restricción natural en la selección de los proyectos a apoyar, desechando muchos de los expedientes. Solo se aprobaron inversiones que involucraron a 975.7 millones de soles en bonos, una ínfima parte del monto de los bonos emitidos. Además, estos bonos eran liquidados con descuento, contrariando a la ley: se utilizaba el diferencial entre la tasa máxima de interés legal y el interés nominal del bono, y se unía a un orden de tres niveles de prioridades por el tipo de inversión a realizar. Ese orden establecía que el bono tipo A, el que tenían mayormente los Romero o Brescia, se reconociera al 80.12% si era para un proyecto prioritario

y 56.2% si lo era para un proyecto de baja prioridad. Los bonos C, en su nivel bajo de prioridad, fueron reconocidos al 36.74% (Caballero y Álvarez, 1980, pp. 67-71).

El fondo no pudo financiar todos los proyectos y cuando el Estado decidió en julio de 1975 liquidarlo, tenía ya estrechez en su capacidad de cumplimiento crediticio. Se ha dicho que el FOFIPEI se implementó, aunque tardíamente, en virtud de los intereses creados por la familia Romero y otros grupos vinculados al Ministerio de Industrias y al propio Banco Industrial. De hecho, el proyecto presentado por esa familia fue el primero en financiarse, al que se unió luego el de los Bustamante. Un *road show* permitió además atraer a los Gildemeister pero no a otras familias empresariales tradicionales (Durand, 2013, pp. 241-243). El cambio hacia los proyectos hoteleros, luego, permitió que saliera adelante el hotel de otro accionista del Banco de Crédito del Perú, el primer banco privado del país, controlado por varios grupos industriales, entre ellos los Romero o Brescia. Es interesante conocer cómo tales grupos familiares recibieron el apoyo complementario para cristalizar sus proyectos, sea del mismo banco de fomento (Brescia) o de la banca multilateral extranjera, pero con aval del Estado (para Textil Piura, los Romero obtuvieron 14 millones de dólares de la CAF – Corporación Andina de Fomento). Estos apoyos no los recibieron los otros proyectos, con quienes se aplicó los rigores antes mencionados. A la larga los beneficiados fueron grandes grupos industriales y turísticos en ciernes, a los cuales poco importaban los descuentos a los bonos con los que el gobierno buscó mostrar su dureza retórica ante el público, pues eran compensados con generosos créditos.

Así, mirándolo en términos globales, para el resto de los empresarios, aparte de esta actitud estatal, también jugaron en contra de la masificación del programa la incertidumbre creada para la inversión, por la política general del régimen (Fitzgerald, 1981); y luego la propia crisis económica que descarriló cualquier interés.

La historia seguida por el fondo es también la historia de los préstamos generales del banco. Para atender, según ley, a hospedajes, campamentos, restaurantes, empresas de transportes y mercados turísticos, el Banco Industrial tuvo otras dos fuentes: los recursos propios y el Fondo de Desarrollo de Empresas Rurales. Los préstamos para inversión eran de cinco a diez años con tres de gracia -de nueve a diez años al 8% nominal de interés para provincias, y a cinco años y 12% de interés para Lima-; para capital de trabajo eran préstamos a cinco años. Estos datos debemos confrontarlos con la inflación del periodo 1973-1980, que fue de 42% en promedio anual (BCRP, 2021). El pedido de recursos para inversión, es decir para creación o ampliación de empresas, era el más usual y se realizó a través de la presentación de planes de inversión. El incremento de los

préstamos fue notable entre 1972 y 1975: 35.90 millones de soles en 1972, 33.31 en 1973, 141.00 en 1974 y 420.42 en 1975. Si descontamos la inflación, el aumento seguía siendo evidente. Los préstamos al parecer eran descentralizados: en 1975 el 57% de los mismos se daban en el departamento de Cusco, siguiéndoles en importancia Arequipa, Loreto o La Libertad (BIP, 1975, pp. 27-29).

Sin embargo, si al inicio las ayudas eran para pequeños hospedajes y por bajos montos, por ejemplo para cuatro empresas en 1972 u ocho en 1973, luego el crecimiento fue evidente no sólo en número, 14 en 1974 y 21 en 1975, sino también en montos, que se concentraron en unos pocos hoteles grandes: en 1974, de 141 millones de soles, la Empresa de Turismo Río Amazonas S. A. de Iquitos figura con 50 millones, mientras el Hotel Turismo S. A. y la Compañía Hotelera S. A., de Trujillo ambos, concentran 59.7 millones. En 1975, de los 420 millones de soles, unos 8.4 millones de dólares de la época, la Cía. Hotelera del Ande S. A. aparece con 125 millones, e Inversiones Nacionales de Turismo S. A. (INTURSA) con 88 millones, ambos en Cusco; Hotel S. A. de Iquitos con 63 millones; y la Cía. Hotelera del Sur, en Arequipa, con 95 millones (BIP, 1976, pp. 46 y ss.). Es decir, cuatro empresas concentraron el 88% de los préstamos, explicando también la concentración regional en Cusco, Arequipa o Iquitos. Nótese además como INTURSA y sus asociados, que ya recibían préstamos del FOFIPEI, reciben dos préstamos del banco para sus hoteles de Cusco y Arequipa, además que la Cía. Hotelera del Ande lo obtiene para el proyecto de la Casa de Silva y Guzmán.

De todas maneras, con la crisis económica que se agudiza entre 1975 y 1978, los préstamos fueron disminuyendo: para 1976, de 3,979 créditos por 7,782.5 millones de soles, 80 créditos por 354.3 millones se destinaron a hoteles. En 1977, de 4,254 créditos por 7,571.2 millones de soles, 69 de éstos, y que sumaron 259 millones, fueron para alojamientos. Para 1978, de 4,287 créditos por 12,943.4 millones de soles, 44 de ellos, cuyo monto fue de 209.2 millones, financiaron alojamientos. Para 1979, de 4,339 créditos por 18,813.4 millones de soles, 22 alcanzaron un total de 98.1 millones, que se destinaron a alojamientos. Desde 1977 ya no se ofrecían créditos blandos para capital de trabajo. Si convertimos estos montos a valores reales, la caída es más evidente (BIP, 1977 y 1979). En general, el banco contrae sus créditos (Lobo, 2018, p. 87).

Así pues, un análisis somero permite anotar que la política de reorientación parcial de capitales, como la política dinámica de créditos, no se sostuvo en el tiempo, siendo poco equitativa y beneficiando a ciertos grupos empresariales por sobre el resto. Algo que abonaría en la característica que comenzó a tener la cadena de servicios turísticos en su conjunto.

A manera de conclusión. consecuencias de las políticas planteadas

En 1978 la liberalización aérea en los Estados Unidos permitió el relativo descenso en el costo del billete de avión, lo que incrementó el número de viajes y consolidó el crecimiento existente. La fuerte publicidad, tanto del Estado como de los tour operadores, así como las políticas para favorecer el consumo doméstico, también tuvieron su efecto. Perú aumentó de 134 mil a 373 mil el número de sus captaciones de turistas extranjeros entre 1970 y 1980, y el turismo nacional pasó de 990,402 en 1972 a 1.471,130 turistas en 1980, a pesar de la crisis (Véase Cuadro 1 y MICTI, 1993). La cadena productiva creció. El número de alojamientos subió de 772 en 1973 a 1,179 en 1979. En esa fecha 221 se ubicaban en Lima, 121 en Cusco y 93 en Arequipa. Para 1980 había 1,077 establecimientos de hospedaje y 331 agencias, 75% en Lima y 10% en Cusco. Otra estadística habla de 1,269 hospedajes con 34,618 habitaciones y 60,849 camas en ese año. En todo caso la concentración en Lima y Cusco testifica el resultado muy limitado por diversificar destinos e infraestructuras (MICTI, 1980, pp. 115 y 121; 1981; 1993, cuadro 4.1).

Había además una alta concentración en partes de la cadena productiva. Once agencias nacionales, tres de ellas mayoristas afincadas en Lima, manejaban en 1980 el 90% del negocio del turismo receptivo, quienes trabajaban con los agentes regionales o locales peruanos que se encargaban de las excursiones, *city tours*, etc. Estos mayoristas trabajaban en dependencia de los operadores mundiales (Rodríguez, 1984, pp. 70 y 80). Esta concentración generaba suspicacias en las regiones. Aunque a Cusco la llegada de extranjeros era ininterrumpida -39,954 en 1969, 125,831 en 1978- y los hoteles se multiplicaban -56 en 1970, 89 en 1978-, así como las tiendas de *souvenirs* y artesanías, sin embargo había la sensación de que “la totalidad de las ganancias se [iba] fuera de la región” (Expreso, 1976, p. 9; MICTI, 1981). Algunos, como Virgilio Roel y Pierre de Zutter, habían denunciado que sólo el 13% de las ganancias del sector quedaba para los cusqueños y muy pocos sectores sociales se habían beneficiado en el tiempo (Tamayo, 1978, pp. 293-311). Los efectos dinamizadores del turismo sobre los sectores productores de la región eran así poco apreciables, sobre todo para los sectores populares urbanos y campesinos, más allá de los directamente empleados o que participaban en las actividades artesanales en las calles de la ciudad o en los sitios turísticos, así como de la capa alta regional beneficiada con sus inversiones: dueños de casas convertidas en hospedajes o restaurantes (Callirgos, 1982 y 1983).

En la hotelería específicamente la concentración era en tamaño y en calidad de servicios: de los más de mil hospedajes nacionales sólo catorce hoteles eran de cinco y cuatro estrellas. De los ocho hoteles de cinco estrellas, el Sheraton de Lima y el Libertador del Cusco estaban entre ellos. En Cusco, en 1980, de los tres considerados entonces de cinco estrellas el Libertador sobresalía, luego venían el Savoy y El Dorado Inn, y entre los cinco de cuatro estrellas estaba el Picoaga (Alfaro, 1991). Visto en perspectiva, la política analizada del gobierno y particularmente la del Fondo ahondó una realidad concentradora y las desigualdades en la oferta.

La misma idea nos queda si lo vemos desde el punto de vista del valor patrimonial: descontada la cadena estatal EnturPerú, le seguía en importancia el hotel Sheraton, y luego INTURSA e INVERTUR, a la par de otras empresas propietarias de hoteles de Lima, como el Crillón o Bolívar de Lima, y todas muy por encima de las empresas de provincias¹⁶. INTURSA e INVERTUR eran, además, los exponentes de la diversificación de los grupos familiares que se habían reorganizado en la década de 1970: los Brescia estaban ahora en la industria, las finanzas, el comercio o el turismo; los Picasso en la minería, las finanzas, el agro o el turismo (Anaya, 1990; Monsalve, 2015; Vásquez, 2000).

De esta manera hemos estudiado, en el marco de las políticas estatales de apoyo al turismo en Perú, el caso de un programa gubernamental para el traslado de capitales del sector agrario al turístico. Del análisis se desprende que el programa en su conjunto tuvo un impacto mínimo en la inversión total del sector, que favoreció a ciertos empresarios por sobre otros, y que su consecuencia más importante fue ahondar ciertas características con que se iba configurando la cadena de servicios: la concentración y el predominio de grupos transversalmente desarrollados en la economía local. El caso nos advierte de analizar mejor estos programas impulsados por los estados, evaluando a los beneficiados y ponderando su real impacto sobre la economía, más allá de los discursos de elogios a la promoción estatal y su afán vitalizador del sector privado, en particular cuando se trata de gobiernos nacionalistas¹⁷. También sirve, creemos, para ahondar la discusión sobre el alcance de las políticas públicas nacionalistas desarrolladas específicamente en la década de 1970 en Perú¹⁸.

Referencias

- AGUILAR, L. F. (comp.) 1992. *La hechura de las políticas*. México, Miguel Ángel Porrúa. 435 p.
- AGUIRRE, C.; P. DRINOT. 2022. *La revolución peculiar: Repensando el gobierno militar de Velasco*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos. 448 p.
- ALFARO, A. 1991. *El turismo en la zona arqueológica del Cuzco y su impacto económico en la región inca*. Lima. Tesis de Grado. Universidad de Lima, 237 p.
- ANAYA, E. 1990. *Los grupos de poder económico*. Lima, Editorial Horizonte. 197 p.
- ARMAS, F. 2018. *Una historia del turismo en el Perú: El Estado, los visitantes y los empresarios (1800-2000)*. 2 volúmenes. Lima, Universidad de San Martín de Porres. 570 p.
- BAELLA, A. 1976. *El poder invisible*. Lima, Editorial Andina S. A. 448 p.
- BÉRTOLA, L.; OCAMPO, J. 2013. *El desarrollo económico de América Latina desde la independencia*. México, Fondo de Cultura Económica. 361 p.
- BOYER, M. 2002. El turismo en Europa, de la edad moderna al siglo XX. *Historia Contemporánea*, 25:13-31.
- BRINGAS, N. L. 1999. Políticas de desarrollo turístico en dos zonas costeras del Pacífico mexicano. *Región y Sociedad*, 11(17):3-52.
- BULMER-THOMAS, V. 1998. *La historia económica de América Latina desde la independencia*. México, Fondo de Cultura Económica – FCE. 563 p.
- CABALLERO, J. M. 1975. *Aspectos financieros en las reformas agrarias: elementos teóricos y experiencias históricas en el Perú*. Lima, PUCP. 78 p.
- CABALLERO, J. M.; ALVAREZ, E. 1980. *Aspectos cuantitativos de la reforma agraria (1969-1979)*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos. 151 p.
- CALLIRGOS, A. M. 1982. *Rol del sector industria y turismo en el desarrollo departamental*. Cusco, s. e. 24 p.
- CALLIRGOS, A. M. 1983. *Cusco: Informe introductorio*. Lima, Banco Central de Reserva del Perú. 64 p.
- CASTILLO, O.; VILLAR, A. 2014. El Estado y la política de los polos turísticos de desarrollo: el caso de Cancún, México. *Revista de Urbanismo*, 31:18-36.
- CHAPARRO, J.; SANTANA, D. 2011. Institucionalización del turismo internacional en la zona cafetera del departamento de Quindío, Colombia (2000-2010): aspectos político-económicos, actores centrales y mercado laboral. *Cuadernos de Geografía*, 20(1):65-84.
- CONTRERAS, C. 2014. *Compendio de historia económica del Perú*. Tomo 5. Lima, Banco Central de Reserva del Perú e Instituto de Estudios Peruanos. 668 p.
- COPESCO-UNESCO. 1972. *La actividad turística y el desarrollo económico y social del Perú: un estudio de diagnóstico*. Lima, Copesco-Unesco. 220 p.
- CUSCO. 2017. *Cusco: Ciudad, valle, departamento. Guía de arquitectura*

¹⁶ Para un análisis patrimonial de largo plazo, aunque parcial, véase Perú Top (2021).

¹⁷ Por ejemplo, durante el posterior gobierno de Alan García (1985-1990), caracterizado por una retórica nacionalista y populista, y justificando una inversión privada escasa, se creó el Fondo de Inversión y Empleo (1987), al que obligatoriamente las empresas (sobre todo financieras), con parte de sus utilidades, debían contribuir. Con estos fondos -14 millones de dólares de la época- se financiaron seis proyectos de exportación. Entre estos estuvo un resort de playa, "Playa del Sol", de un empresario vinculado al Banco de Crédito, al que se asignó la mayor parte de recursos (5.4 millones de dólares), y que dio inicio al desarrollo de grandes resorts en Punta Sal, en la costa norte peruana (Expreso, 1987, p. 26; Schydrowsky, 1989, pp. 12-13).

¹⁸ Al respecto, recientes trabajos han profundizado sobre el desarrollo del mercado interno, pero también sobre la formación de grupos familiares locales, familias empresariales, o las tendencias oligopólicas en la oferta productiva nacional. También en el estudio de las redes de compromisos entre los sectores público y privado (Aguirre y Drinot, 2022; Contreras, 2014; Monsalve, 2015).

- y paisaje. Cusco-Sevilla, Junta de Andalucía. 638 p.
- DURAND, F. 2013. *Los Romero: Fe, fama y fortuna*. Lima, DESCO y El Virrey. 525 p.
- EGUREN, F.; FERNÁNDEZ-BACA, J.; TUME, F. 1981. *Producción algodona e industria textil en el Perú*. Lima, DESCO. 323 p.
- ESPINOSA-CORIA, H. 2013. El origen del proyecto turístico Cancún, México: Una valoración de sus objetivos iniciales a 42 años de su nacimiento. *LiminaR: Estudios Sociales y Humanísticos*, **11**(1):134-153
- FITZGERALD, E. V. K. 1981. *La economía política del Perú 1956-1978: Desarrollo económico y reestructuración del capital*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos. 429 p.
- GALENO-IBACETA, C. 2013. Turismo y arquitectura moderna en el reconocimiento de los territorios desérticos del norte de Chile: el Consorcio Hotelero Nacional y HONSA. *Arquitecturas del Sur*, **44**:92-106.
- GUTIÉRREZ, B. L. 2016. *Globalización, identidad y resistencia: La movilización por "otro derecho al patrimonio histórico" en la ciudad del Cusco - Perú*. Vitoria. Tesis Doctoral. Universidad del País Vasco, 364 p.
- HEINELT, H. 2006. Do Policies Determine Politics? In: F. FISCHER, G. J. MILLER, M. S. SIDNEY (eds.), *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. Florida, CRC Press. p. 109-119. 642 p.
- HUNT, S. 2011. *La formación de la economía peruana: Distribución y crecimiento en la historia del Perú y América Latina*. Pontificia Universidad Católica del Perú - Banco Central de Reserva del Perú - Instituto de Estudios Peruanos. 653 p.
- KHATCHIKIAN, M. 2000. *Historia del turismo*. Lima, Universidad de San Martín de Porres. 338 p.
- LOBO, J. F. 2018. *Desarrollo inicial, crecimiento y crisis del Banco Industrial del Perú, 1936-1991*. Lima. Tesis de Maestría. Pontificia Universidad Católica del Perú, 148 p.
- MALPICA, C. 1974. *Los dueños del Perú*. Lima, Peisa. 282 p.
- MATOS, J.; MEJÍA, J. 1980. *La reforma agraria en el Perú*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos. 379 p.
- MAYER, E. 2017. *Cuentos feos de la reforma agraria peruana*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos. 438 p.
- MONSALVE, M. 2015. Evolución de la gran empresa familiar peruana 1890-2012. In: P. FERNÁNDEZ-PÉREZ; A. LLUCH (eds.), *Familias empresarias y grandes empresas familiares en América Latina y España: Una visión de largo plazo*. Bilbao, Fundación BBVA. p. 381-408. 472 p.
- NÚÑEZ, P. G. 2018. Marcas y atractivos en una provincia imaginada: Río Negro, Argentina, 1958-1976. *Quinto Sol*, **22**(1):1-24.
- ORTIZ, H. T.; DE OLIVEIRA, E. 2019. Enfoque evolutivo del turismo rural en Rio Grande do Sul, Brasil. *Turismo e Sociedade*, **12**(2):1-22.
- PIGLIA, M. 20 de febrero de 2021. El 'despertar del turismo': primeros ensayos de una política turística en la Argentina (1930-1943). Disponible en: <http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/piglia2.pdf> Consultado el: 01/05/2021.
- RICE, M. 2020. Desastres y destinos: la política de turismo y preservación en el Cusco después del terremoto de 1950. *Riqch'ariy: Revista de Historia y Ciencias Sociales*, **1**:97-116.
- RODRÍGUEZ, O. E. 1984. *El desarrollo del sector turismo y su incidencia en la economía nacional, 1963-1980*. Lima. Tesis de Grado. Universidad de Lima, 318 p.
- SCHYDLOWSKY, D. 1989. La debacle peruana: ¿dinámica económica o causas políticas?, *Apuntes*, **25**:3-25.
- SILVEIRA, C.; PAIXÃO, D.; COBOS, V. 2006. Políticas públicas do turismo e a política no Brasil: singularidades e (des) continuidade. *Ciência e Opinião*, Curitiba, **3**(1):120-135.
- TAMAYO, J. 1978. *Historia social del Cuzco republicano*. Lima, Industrial Gráfica S.A. 335 p.
- TELLO, C. 2019. Tres propietarios extranjeros y un proyecto ecoturístico: historia de San Antonio, Colima. *Relaciones: Estudios de Historia y Sociedad*, **40**(159):73-88.
- THORP, R. 1998. *Progreso, pobreza y exclusión: Una historia económica de América Latina*. Washington, BID - UE. 389 p.
- THORP, R.; BERTRAM, G. 2013. *Perú: 1890-1977: Crecimiento y políticas en una economía abierta*. Lima, Universidad del Pacífico. 479 p.
- TISSOT, L. (dir.). 2003. *Construction d'une industrie touristique aux XIXe et XXe siècles: Perspectives internationales*. Neuchâtel, Alphil. 429 p.
- TORO, G. 2003. La política pública de turismo en Colombia. *Anuario Turismo y Sociedad*, **2**:9-15.
- TORRES, V. 2013. *Grupos económicos y bonanza minera en el Perú*. Lima, CooperAcción. 304 p.
- UNIVERSIDAD DE LIMA. 1969. *Turismo: elemento de desarrollo*. Lima, Universidad de Lima. 233 p.
- VÁSQUEZ, E. 2000. *Estrategias de poder: Grupos económicos en el Perú*. Lima, Universidad del Pacífico. 511 p.
- WOOD, A. G. 2021. *The business of leisure: Tourism history in Latin America and the Caribbean*. Lincoln, University of Nebraska Press. 329 p.

Fuentes

- ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN. 1964-1969. Archivo Público. CoturPerú. Actas de Directorio. 1964-1967 y 1967-1969. Lima.
- BANCO INDUSTRIAL DEL PERÚ. 1972, 1973, 1974, 1975, 1976, 1977, 1979. *Memoria*. Lima, BIP.
- BCRP - BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ. 2021. *Series estadísticas*. Disponible en: <https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/> Consultado el: 05/12/2021.
- CARETAS. 1979. 28 de mayo y 23 de julio. Lima.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA. 2021. *Archivo digital de la legislación del Perú*. Disponible en: https://www.leyes.congreso.gob.pe/DetLeyNum_1p.aspx?xNorma=88&xNumero=18916&xTipoNorma=0 Consultado el: 06/12/2021.
- COTURPERÚ. 1964. *Boletín de la Corporación de Turismo*. Núm. 1. Lima.
- EL COMERCIO. 1976. 21 de noviembre. Lima.
- EXPRESO. 1976, 1987. 9 de marzo y 26 de julio. Lima.
- GESTIÓN. 2017. Lima.
- INTURSA. 2016. *Memoria*. Lima, Intursa.
- INVERTUR. 2012. *Memoria*. Lima, Invertur.
- LA CRÓNICA. 1969. 19 de agosto. Lima.
- LA PRENSA. 1970, 1976, 1979. Lima.
- MICTI - MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO, TURISMO E INTEGRACIÓN. 1980. *Perú: Evolución del Turismo 1970-1979. Análisis Estadístico*. Lima, Ministerio de Industria, Comercio, Turismo e Integración - FOPTUR.
- MICTI - MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO, TURISMO E INTEGRACIÓN. 1981. *Memoria Sector Turismo 1968-1980*. Lima, MICTI.
- MICTI - MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO, TURISMO E INTEGRACIÓN. 1993. *Compendio Estadístico del sector*

Turismo 1970-1992. 2 tomos. Lima, MITINCI.

PERU Top. 2021. Base de Datos. Disponible en: *Perú Top* <https://ptp.pe/bases-de-datos/> Consultado el: 05/12/2021.

SUPERINTENDENCIA DE MERCADO DE VALORES – SMV. 1974-1977. Autorizaciones y Resoluciones de Ofertas Públicas. Lima.

TACP – TOURING Y AUTOMOVIL CLUB DEL PERÚ. 1960. *No inmigrantes temporales por más de 14 horas (NIT): Movimiento en*

los años 1957, 1958 y 1959. Lima, Sanmartí.

TACP – TOURING Y AUTOMOVIL CLUB DEL PERÚ. 1961.

Exposición acerca del proyecto de ley formulado para declarar al turismo en el país de importancia y utilidad nacional. Lima, TACP.

Submitido em: 30/12/2021

Aceito em: 05/02/2023