

La depresión económica y los afanes peruanos (1931-1932)

Por Carlos Camprubí Alcázar

Bajo este título reunimos, para su publicación adelantada, algunas breves partes del segundo tomo de la "Historia de los Bancos en el Perú", cuya elaboración está finiquitándose. Se trata, concretamente, de la reseña de tres importantes y muy vinculados acontecimientos ocurridos en el Perú en los tiempos iniciales de la depresión mundial, y que traducen no solamente las angustias nacionales de una época difícil sino los afanes puestos al servicio de la solución de graves problemas. Los acontecimientos que son materia de este artículo corresponden, sucesivamente, a la contratación de la Misión Kemmerer, a la Conferencia de Bancos Centrales Sudamericanos, reunida en Lima, y a la Conferencia Económica del Sur, realizada en Arequipa.

LA MISION KEMMERER

En las crisis monetarias y bancarias nacionales de la década del 70 y de la post-guerra del 79, en la de fines del siglo XIX que provocara el derrumbe de la plata y en la que inicialmente originó la conflagración de 1914, los remedios buenos o insatisfactorios siempre brotaron de nuestro propio medio y de nuestros hombres y también de extranjeros acaudalados en el Perú. La imitación de lo que otros países hacían en situaciones análogas y la consulta de las obras de los tratadistas y de los hacendistas políticos eran, por lo común, las fuentes principales en que se inspiraba la adopción de correctivos. En la crisis de alcances y efectos universales sobrevenida más tarde, en 1929, como lejano reflejo de la guerra del 14, asomó también, aunque inicialmente, aquella tradicional línea cuando se entregó el estudio de nuestros problemas a personas e instituciones peruanas, pero casi al mismo tiempo quedó rota por el advenimiento de misiones extranjeras. Primero, la Misión Kemmerer, cuya contratación se hizo bajo el imperio de un régimen político nacido de una revolución militar, y muy posteriormente la Misión Klein, que vino para solucionar situaciones económicas igualmente difíciles y que por coinci-

dencia tuvo también, como telón de fondo, el imperio de un gobierno militar surgido de una revolución. Luego, haciéndose más definida la ruptura de la antes dicha línea nacionalista y como un signo de los nuevos tiempos de solidaridad y asistencia entre los países, se haría presente en el escenario peruano con acentuado matiz burocrático extranacional el concurso de múltiples organismos técnicos y financieros de configuración internacional que desde lejos o cercamente nos auxiliarían en nuestros desarreglos económicos, hacendarios y sociales.

En el segundo semestre de 1930, época de desconcierto político y de grave crisis fiscal y económica, de consiguiente incertidumbre y zozobra, de desocupación y conflictos laborales, y de la clausura de la entonces más grande y ramificada institución bancaria de la República —el Banco del Perú y Londres— se sitúan los antecedentes de la Misión Kemmerer en el Perú. Ese clima, que era una de las expresiones domésticas de la depresión mundial, la acompañó durante su labor de casi cuatro meses, y perduraría hasta después frustrando la eficacia de algunas de las medidas que por su consejo se implantaron en nuestro país.

Antes de contratar a Kemmerer hubo la decisión de entregar el estudio y solución de los desarreglos nacionales a personas e instituciones peruanas, asomando así, inicialmente, como ya lo dijimos, el camino al que habitualmente se recurrió en tiempos anteriores frente a casos similares. En efecto, la Junta Militar que se hizo cargo del Gobierno en Agosto de 1930 bajo la jefatura del Comandante Sánchez Cerro creó por Decreto de 16 de Octubre una "*Comisión de Reforma Monetaria*", la cual quedó integrada por el Presidente del Banco de Reserva, a la sazón el doctor Manuel Augusto Oleachea, el Director General de Hacienda, doctor César Antonio Ugarte, y personeros de las entidades representativas de la agricultura, industria, minería, comercio y bancos. Se tuvo en consideración para dictar esta medida: a) que la estabilidad de la moneda era requisito esencial de desarrollo económico; b) que después de la inflación monetaria mundial determinada por la guerra de 1914, casi todos los países habían vuelto al patrón de oro por medio de una política económica y fiscal bien meditada; y, finalmente, c) que la ley poco antes promulgada (Nº 6746 de 11 de Febrero de 1930), que devaluara oficialmente nuestro signo monetario, no tuvo realización adecuada en sus cláusulas esenciales por haberse expedido sin estudiar los factores de la situación monetaria y bancaria nacional ni haberse adoptado las medidas previas necesarias para su efectiva aplicación. A la Comisión se le asignó la tarea de estudiar el proceso evolutivo de los precios, de la deuda pública y de la circulación monetaria y bancaria desde 1914, así como los demás factores determinantes del valor interno y externo de la moneda, hecho lo cual propondría las medidas preparatorias pertinentes a fin de adaptarlas inmediatamente, sin perjuicio de presentar después un plan general de estabilización monetaria.

El nombramiento de esta Comisión fué muy bien recibido y se comentó con alborozo, como su principal efecto inmediato, el haber detenido la especulación y mejorado los factores psicológicos imperantes "*produciendo, apenas en el transcurso de unos cuantos días, una revalorización de casi 30% en el curso de nuestra moneda*". Es que en octubre, mes en el que se dictó el mencionado decreto, el valor exterior de la moneda peruana evolucionó en forma violentamente desfavorable y tal vez como nunca antes. La Cámara de Comercio de Lima enjuició el reflejo positivo de dicha medida en la siguiente forma: "*Como el interés nacional, el de las instituciones de crédito y del mismo público, radica en evitar esta marcha ruínosa y desarticulada del valor internacional de la moneda, se notó, en el curso de pocos días una efectiva reacción, consecuencia exclusiva de la decisión de todos, de poner fin a una situación tan desmoralizadora. Indudablemente, el factor psicológico contribuyó fuertemente al pánico producido y, por eso el oportuno decreto del Gobierno, del 16 de Octubre, nombrando una comisión para que proponga las medidas que puedan adoptarse inmediatamente, con relación al cambio, y para que estudie un plan general de estabilización monetaria, mejoró dicho factor, seriamente agravado por infundados rumores pesimistas sobre el futuro de nuestra moneda, así como también por las sugerencias contenidas en artículos de colaboración, publicados en los diarios, que aconsejaban inflaciones de la circulación fiduciaria o la disposición impremeditada de su garantía*".

Hay noticias de que la Comisión tuvo hasta tres sesiones y parece que no llegó a cristalizarse el encargo que recibió, ya que al comenzar el mes siguiente surge con la aprobación del Gobierno otra iniciativa, con análogos aunque más amplios objetivos que incluían el vasto de reorganización hacendaria. El Banco de Reserva por intermedio de su Presidente, doctor Oleachea, solicita autorización del Gobierno para invitar al señor Edwin Walter Kemmerer y confiarle dichos encargos. En su comunicación de 5 de Noviembre dirigida al Ministro de Hacienda Coronel Ricardo Llonca, hizo alusión a los objetivos más urgentes de la política fiscal y monetaria y adujo, que "*el éxito de un Banco Central reside en su permanente esfuerzo para conseguir la estabilización monetaria y la perfecta difusión del crédito. La estabilización efectiva de nuestra moneda, eliminando alteraciones que perturban gravemente la economía nacional, la consiguiente fundamentación de la Hacienda Pública sobre base solidamente establecida y la elaboración de una ley de ordenación bancaria, constituyen en la presente actualidad aspiración clarísima del Perú. Para la consecución de tan elevados fines y poseído el Directorio del Banco de Reserva del nobilísimo anhelo de colaboración pública, ha resuelto solicitar de la Excelentísima Junta de Gobierno, la precisa autorización para invitar al profesor señor Edwin Walter Kemmerer a visitar el Perú, asumiendo el Banco los gastos que origine la misión financiera de tan eminente autoridad científica*".

Por Resolución de la misma fecha el Gobierno dejó manifestada su autorización, en la cual se hizo hincapié en que la venida de Kemmerer tenía "*el fin de cooperar a la reforma monetaria y bancaria*", pero, en realidad, fué de alcances mayores, como veremos después. La acentuada división de las opiniones locales respecto a lo que cabía hacer en las circunstancias críticas del momento, que lejos de facilitar el arribo de soluciones traían el desconcierto, y la necesidad de optar por las medidas más convenientes al interés general con prescindencia de los intereses particulares que pudieren hallarse en juego, fueron ciertamente, entre otros, los motivos que influyeron en la idea de entregar el estudio de nuestros problemas, más que al experimentado técnico, a la persona que auxiliada por un equipo de expertos iba a considerarlos con absoluta independencia.

A poco de formulada esta iniciativa, o sea a mediados de Noviembre, el doctor Oleachea deja la Presidencia del Banco de Reserva para ocupar el cargo de Ministro de Hacienda, durante cuya gestión arribó al Perú el 12 de Enero de 1931 el Profesor Kemmerer acompañado de sus colaboradores: Stokeley W. Morgan, experto en crédito público e impuestos; Joseph T. Byrne, en presupuesto y contabilidad; Paul M. Atkins, en crédito público; Lindsley Dodd, en presupuesto; William F. Roddy, en aduanas; y John Phillip Wernette, en contribuciones. Obvio es destacar por su reconocida capacidad y experiencia, que el experto en moneda y bancos centrales era Kemmerer, y así mismo que el técnico en bancos fué Walter M. Van Deusen, quien ejerció el cargo de Consejero del Banco Central de Chile y vino luego a nuestro país para incorporarse a la Misión, siendo más tarde contratado por el Perú para prestar servicios como Asesor Técnico de la Superintendencia de Bancos durante sus primeros tiempos de actividad. Desde luego, colaboraron en los trabajos de esta Misión capacitados elementos peruanos, principalmente del Banco de Reserva y, entre otros, César Antonio Ugarte, hombre de estudio, profesor universitario y autor de importantes trabajos económicos y monetarios.

La capacidad profesional de Kemmerer tenía el respaldo de una larga actividad dedicada con distinción y ciencia a la enseñanza universitaria en Cornell y Princenton, a la elaboración de excelentes obras especializadas y de divulgación sobre moneda, bancos y precios, y a resolver, como consejero técnico experimentado, las dificultades financieras y económicas de varios países en cuatro continentes, contándose entre ellos algunos que tenían mucha semejanza con el nuestro, no sólo por historia sino por vecindad y características geográficas y humanas y hasta por idiosincracia. Colombia fué el primer país que lo contrató (1922) y luego siguieron Bolivia, Chile y Ecuador. Era Kemmerer fervoroso y decidido panegirista del patrón de oro y afiliado a las teorías monetarias cuantitativas y, por derivación, adversario de las prácticas inflacionistas. En uno de sus libros, escrito con la esperanza de contribuir a la contención de estos irregulares y alucinantes caminos, hacía sentencioso recuerdo de que la nación que echa mano de la inflación para obtener fondos se compara "*al*

individuo que recurre al opio. Las primeras sensaciones son agradables, pero cuanto más se toma más se quiere. El apetito se abre comiendo; cuanto uno más cede, menores son las fuerzas de resistencia”.

La actuación que le cupo en dichos países fué bastante elogiada y su señalado éxito consistió en haber sido recogidos y puestos en práctica, en gran parte, los planes y medidas que él sugirió. Se cuenta que su labor en Colombia fué tan brillante, al lograr la revalorización del depreciado signo monetario de ese país hasta alcanzar su paridad con el dólar, que las demás naciones sudamericanas vieron la conveniencia de deponer las rivalidades internas entre sus economistas y entregar el arreglo de sus problemas a comisiones presididas por Kemmerer, citándose como ejemplo los casos de Chile, Ecuador y Bolivia, que optaron, por el mismo camino. En Chile, después de varios años de haber sido adoptadas las reformas que aconsejó en el campo monetario, bancario y presupuestal, todavía continuaba haciéndose con encomio recuerdos sobre su labor. Con todos estos antecedentes, y ante análogas situaciones, el Perú no constituyó una excepción, y fué el último país sudamericano que utilizó sus servicios con los perfeccionamientos dictados por la experiencia. •

En general, la iniciativa de invitar a Kemmerer y a sus colaboradores, apoyada por el Gobierno, fué bien acogida. Como muestra cabe reproducir la opinión que este camino le mereció a la Cámara de Comercio de Lima, importante sector de la economía nacional. *“La llegada de la Misión Kemmerer —dice el comentario— ha de facilitar la labor del señor Ministro de Hacienda. Notorios son los éxitos que el profesor Kemmerer ha obtenido en la reorganización financiera de varios Estados, así es que su vasta experiencia y la independencia absoluta de sus apreciaciones y recomendaciones, son una verdadera garantía para el éxito de su labor. Como lo hemos dicho en otras oportunidades, la situación económica del Perú está muy lejos de ser desesperada. Normalizadas las finanzas públicas no será difícil llegar a un arreglo satisfactorio de la deuda externa que permita, por lo menos, atravesar el período de crisis y resolver el problema monetario. A pesar del trascendental cambio en el Gobierno, que ha devuelto al país sus libertades ciudadanas, no se han registrado, felizmente, las conmociones que hubieran podido esperarse y desde la revolución de agosto se han podido apreciar muchos ejemplos de cooperación y bien entendido patriotismo. Esperamos, por eso, que la labor de la Misión Kemmerer no tropezará con dificultades insalvables. Podrá definir con criterio científico y con su reconocida versación los problemas que todos conocemos, pero en cuya resolución existe divergencia de opiniones entre nosotros. El resultado de un plan y de conjunto, que contemple todos esos problemas devolverá la confianza en la economía nacional, que es el factor primordial para su resurgimiento definitivo”.*

Uno de los importantes periódicos locales —“El Comercio”— igualmente hizo conocer su posición favorable a la venida de la Misión. Consideró que era muy oportuna y conveniente y que su reconocida capacidad

ayudaría en la difícil labor de realizar obra de saneamiento de la hacienda pública sobre bases de estabilización monetaria efectiva y de un arreglo científico de las leyes tributarias, de la actividad bancaria y de las finanzas del Estado.

No deja de ser también elocuente expresión de buena acogida, que podría reputarse de símbolo de una voz universitaria, la actitud que asumió el Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y a la vez profesor de Economía Monetaria y Bancaria de la Universidad de San Marcos, doctor César Antonio Ugarte, de asociarse a la Misión como auxiliar espontáneo en franco y desinteresado gesto de constructiva colaboración.

Y no faltaron tampoco, entre los estudiosos locales, opiniones en favor de Kemmerer, como la de Ignacio Meller —prematuramente desaparecido y promesa truncada— cuya voz tenía en el momento el respaldo de la importante obra que escribiera sobre el patrón de oro y el bimetalismo, y que resultó hasta entonces, por su materia y características, si no la única, una de las poquísimas que de ese tipo se produjeron aquí. Finalmente, vino también desde fuera, más precisamente, de Chile, y en extenso comentario cablegráfico que los diarios publicaron, la noticia de que en Santiago era objeto de elogio "*en todos los círculos*" la decisión del Banco de Reserva, de haber contratado a la Misión.

Frente a la posición del Banco de Reserva, de invitante, del Gobierno, que la apoyó, y a ese movimiento favorable de opinión, del cual hemos presentado únicamente muestras escuetas provenientes de diversos sectores, muy seguro es que hubieran pareceres contrarios, pero si los hubo fueron singulares ya que el único que podemos exhibir, por haber llegado al campo público, es el del doctor Lizardo Alzamora Silva, a la sazón catedrático de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de la Universidad de San Marcos y Secretario General. En extensa carta que el diario "El Comercio" insertó en sus páginas haciendo la salvedad de que su publicación no significaba solidarizarse con las ideas en ella vertidas, el doctor Alzamora manifestó su desacuerdo sustancial con las medidas auspiciadas por el Banco de Reserva para el encauzamiento de la situación económica y financiera, y entre sus varios planteamientos respecto a lo que había que hacer en tales circunstancias expresó, que el haber llamado a Kemmerer no era "*una medida acertada*". Se entrega la organización fiscal y económica del Perú —dijo— a persona que, ante todo, es ciudadano americano, e interesada por tanto en el éxito de la política emprendida por su país y de la defensa de los intereses americanos. Vinculó así su punto de vista con el reconocimiento, por el Perú, de los créditos a favor de banqueros americanos, que era uno de los asuntos que en el momento estaba en estudio dentro de acalorado debate. También dijo, que la llamada de Kemmerer significaba la entrega del arreglo de la cuestión al abogado de la parte contraria, e hizo así mismo alusión a que se le abonaría más de un tercio de millón de soles por su labor durante

noventa días sin considerar sus gastos de viaje, estada y los de la comisión que iba a asesorarlo.

Esta posición fué refutada por el mismo diario "El Comercio", el cual encontró injustificadas las críticas y, como ya vimos, calificó de muy oportuna y conveniente la venida de la Misión. Y sobre aquellas objeciones sostuvo que no debía exagerarse el nacionalismo hasta el extremo de rechazar todo auxilio, y que no creía —"El Comercio"— que el señor Kemmerer tuviera interés en defender determinada política ni de proceder como abogado de la parte contraria. También sostuvo dicho diario, que el solicitar el concurso de Kemmerer no significaba entregar la organización económica y fiscal del Perú a persona que ante todo era norteamericana, ya que esta ciudadanía no tenía importancia si la persona era capaz en la materia y que, antes bien, podría facilitar una inteligencia con nuestros acreedores principales de la misma nacionalidad. En cuanto al costo, expresó que era más importante lo que se trataba de remediar, y que la suma aparecería insignificante frente a resultados satisfactorios.

Recién llegada, la Misión se reunió con funcionarios del Estado, banqueros y representantes de las fuerzas vivas del país, quienes desde el primer momento brindaron toda su cooperación. El 30 de Enero de 1931, o sea después de algo más de dos meses de gestión, el doctor Manuel Augusto Oleachea hace renuncia del cargo de Ministro de Hacienda por motivos de salud, y es designado el mismo día en su lugar el doctor Pedro Bustamante Santisteban, quien, con justicia pero con gesto poco común que lo honra declaró públicamente, al asumir el cargo, que cumplía con *"el deber de tributar su más sincero homenaje al esfuerzo de su ilustre antecesor Dr. Manuel Augusto Oleachea, que ha pasado por este Ministerio dejando una huella imborrable de abnegación en el ejercicio de la función pública"*. Y al señalar, en la misma declaración, las medidas que era necesario adoptar para alcanzar el equilibrio presupuestal y el ordenamiento económico, consideró entre las básicas la de *"utilizar los consejos de la Misión Kemmerer"*, ratificando así la posición del Gobierno en este aspecto.

Si cabe hacer un balance objetivo en relación con la venida de Kemmerer al Perú, los puntos de vista y hechos expuestos arrojan en su apoyo, ciertamente con margen, saldo favorable.

A los veinte días, la República entra sensiblemente en un período de grave caos político que hace evocar tristes y turbulentas épocas de nuestra historia, que al parecer renacían con fuerza incontenible y con características vividas antes. Se multiplican las dificultades de la crisis y no hay otro horizonte que la incertidumbre y la desconfianza, tan dañinas para la delicada labor de rehabilitación fiscal y ordenamiento económico en que se encontraba empeñado el nuevo Gobierno. El caos comienza con una sublevación en el Callao el 20 de Febrero. Y siguen, en cadena de quemantes y desarticulados eslabones, otro levantamiento en Arequipa, la derogación del decreto ley de elecciones generales y la convocatoria a

una Constituyente, un motín en Piura, la renuncia del Presidente Sánchez Cerro, la asunción de una junta transitoria de gobierno en Lima y la formación de otra en el sur, un movimiento armado bajo la jefatura del Comandante Jimenez, la constitución de una nueva junta militar de gobierno a base de tres representantes de las fuerzas armadas, y la que siguió después que tocó presidir al señor Samanez Ocampo. Con esta última asomó la esperanza de pacificación. No obstante, fué turbada a los pocos días por una sublevación armada de clases del Cuartel de Santa Catalina. Esta sucesiva ocurrencia de graves acontecimientos, que parecería la reseña apretada de un agitado proceso político de varios años de duración, sólo cubrió el corto e increíble lapso de un mes, o sea del 20 de Febrero al 23 de marzo de 1931, y hace recordar, por la presencia casi simultánea de varios jefes de Gobierno, los lejanos tiempos de la Confederación Perú-Boliviana en su cruenta lucha con los restauradores.

Buena parte de los tres meses y algo más que duró su permanencia, la Misión trabajó dentro de ese inestable y desolador clima político, una de cuyas manifestaciones en el campo de sus labores fué la de haber tenido que actuar, con la consecuente inseguridad, bajo la gestión de cuatro Ministros de Hacienda, sin contar los interinatos. En efecto, inició sus tareas con el doctor Oleachea y las continuó con los señores Pedro Bustamante Santisteban, Gerardo Balbuena y Manuel A. Vinelli. *“La vida de agitación y de desorden que nos ha perturbado desde que la Misión Kemmerer llegó al Perú —comentaba un diario local— nos la había hecho casi olvidar, y pocas esperanzas quedaban ya de aprovechar sus conocimientos y consejos para aplicarlos, técnicamente, en un tranquilo empeño por restablecer la normalidad de la vida económica y fiscal del país”*. Y aunque contó con la ayuda decidida de preparados elementos peruanos, hubo de tropezar también su labor con la hasta ese momento acentuada epidemia nacional, de ausencia de adecuadas estadísticas, las cuales en algunos aspectos faltaban en forma absoluta. Se sabe, que César Antonio Ugarte, para suplir tal vacío encargó, con precisas directivas a varios grupos de sus alumnos de la Facultad de Ciencias Económicas de San Marcos, la búsqueda y obtención de determinadas informaciones que luego fueron bien utilizadas.

Apreciado a través de los informes y proyectos elaborados, el trabajo emprendido por la Misión fué amplio e intenso pese a los factores negativos con que tropezó; y, como puede notarse en seguida, rebasó de los aspectos puramente monetarios y bancarios. En el mes de abril presentó al Banco de Reserva el siguiente fruto de sus empeños: 1) Proyecto de ley de impuestos sobre la renta; 2) Proyecto de reorganización de la Contraloría General de la República; 3) Proyecto de ley general de Bancos; 4) Proyecto de ley para establecer, por los Consejos Provinciales y Distritales, una contribución predial; 5) Proyecto de ley de creación del Banco Central de Reserva del Perú; 6) Proyecto de ley de aduanas; 7) Informe sobre el Crédito Público; 8) Proyecto de ley orgánica de Presu-

puesto; 9) Proyecto de ley de reorganización de la Tesorería Nacional; 10) Proyecto de ley monetaria; y 11) Informe sobre la política tributaria del Perú. Varios de estos trabajos fueron presentados con sus correspondientes exposiciones de motivos, en las cuales han quedado retratadas las ideas de la Misión sobre la realidad nacional de entonces.

En vísperas de abandonar el país, 20 de Abril de 1931, la Misión fué despedida en muy concurrido agasajo. Kemmerer, en discurso de agradecimiento, deslizó algunas referencias sobre la labor realizada y juicios respecto a las condiciones que se requerían para asegurar el éxito de los proyectos, sin olvidar al factor humano que, para él, era principalísimo. *“Cuando se considera —manifestó— que nuestros informes al Banco de Reserva alistados en poco más de tres meses, han llenado más de dos mil páginas, siendo más o menos la mitad en inglés, y la otra en la correspondiente traducción al castellano, podrán apreciar, como nosotros lo apreciamos, la ayuda técnica que se nos brindó”* . . . *“Creemos que los planes de reforma financiera preconizados descansan sobre sólidas y científicas bases. Se fundan tanto en la experiencia de muchos países adelantados como en una adaptación adecuada a las condiciones del Perú. Los diversos proyectos se complementan, y en su conjunto constituyen un plan unificado. Si estos proyectos se ponen en vigencia como leyes de la República y se aplican estrictamente de acuerdo con su espíritu y letras, la Misión tiene confianza en que estas leyes constituirán una medida eficaz de reorganización financiera. Sin embargo, es preciso hacer hincapié sobre el hecho de que es requisito indispensable para la eficiente administración financiera de un país el nombramiento de elementos realmente capacitados para dirigir las diversas oficinas administrativas”* . . . *“Es de importancia realmente trascendental para un país tener un buen cuerpo de leyes, pero tales leyes poco o nada servirán si su cumplimiento y vigilancia no se confían a hombres realmente idóneos e instruídos de un espíritu de civismo acrisolado. Hombres de esta talla existen en el Perú. La suerte de estas leyes dependerá en gran parte de la forma en que él país sepa valerse de los servicios de estos hombres para desempeñar estos altos cargos de la administración pública creados en virtud de las leyes mencionadas y de la forma en que se les preste su apoyo de autoridad en el desempeño de sus funciones”*.

La Junta de Gobierno en Mayo de 1931 convirtió en decretos-leyes solamente tres de los proyectos elaborados, o sea el de moneda (Nº 7126) y el de creación del Banco Central de Reserva del Perú (Nº 7137), primero, y el de la ley general de bancos (Nº 7159) después, y cuya correlación era tan íntima que en conjunto crearon un sistema unificado monetario y bancario. Los demás proyectos que no merecieron aquel destino, o sea la mayoría, y que recaían en el campo propiamente hacendario y administrativo, quedaron reducidos a simples fuentes de información y estudio para el mejor conocimiento de la realidad fiscal de una época peruana difícil. No fué pues totalmente estéril la labor realizada sobre estos aspectos,

pero es evidente que, de arranque, quedó desintegrada la unidad de todo el sistema económico y hacendario que había recomendado la Misión, unidad sobre la cual Kemmerer, como vimos, puso enfático acento.

Antes de expedirse los tres mencionados ordenamientos legales no se hicieron conocer los correspondientes proyectos pese a la demanda que hubo para su publicación, de modo que no existió oportunidad para discutirlos u opinar sobre ellos ni para sugerir observaciones tendientes a mejorarlos. Es muy probable que influyera en la adopción de ese temperamento, la necesidad de evitar dilaciones que pudieran resultar inconvenientes frente a la urgencia de detener, en aspectos básicos y de interés general, la peligrosa multiplicación de los factores negativos abultados por la situación política. Sin embargo, fué objeto de censuras y se tachó hasta de precipitada la dación de los decretos leyes sobre moneda y Banco Central.

De cada una de las indicadas leyes nos ocuparemos en otro lugar y por separado. No obstante, cabe adelantar, en dos palabras, que la ley monetaria estableció con fines de estabilización un nuevo patrón monetario a base del sol de oro sin acuñar con la paridad de 28 centavos de dólar americano y consecuente devaluación de nuestra moneda; y por la ley del Banco Central se mejoró, renovándola, la deficiente estructura del antiguo Banco de Reserva, creándose así una moderna institución encargada de velar por el mantenimiento de la estabilidad monetaria con la facultad, entre otras tendientes a este propósito, de emitir billetes convertibles ("*Gold Exchange Standard*"), y con la cual se retornó después de casi setenta años a la convertibilidad que hubo en el Perú, aunque dentro de sistema diferente, cuando se inició entre nosotros la actividad bancaria a base de pluralidad de bancos privados de emisión y descuento. Esta ley y la monetaria, estrechamente coordinadas, importaron en suma el restablecimiento del patrón de oro que después de larga vigencia y acentuado éxito se hallaba suspendido en el Perú desde 1914. Y en cuanto a la Ley de Bancos, introdujo el control público en empresas sujetas hasta entonces al predominio de sólo el interés privado y a una levísima fiscalización gubernamental, y creó, con el fin de encauzar la actividad bancaria dentro de límites de seguridad y de interés general, un extenso y a la vez sistemático régimen de normas basadas en principios técnicos. Creó también, como instrumento de control y vigilancia estatal, con todas las atribuciones del caso, a la Superintendencia de Bancos, la cual vino a reemplazar a la vieja Inspección Fiscal de Bancos, que tenía a su cargo muy limitadamente ese cometido.

Cabe igualmente adelantar, aquí, que estas leyes merecieron numerosas críticas, recayendo principalmente las objeciones en el aspecto de la devaluación del sol peruano —la segunda en el breve período de un año— y en la paridad escogida, y también en la marcada y severa orientación restrictiva que adoptaron dichas regulaciones en materia de circulación monetaria y crédito bancario, sobre todo en un momento en que se hacía imperativo galvanizar a la postrada economía peruana, y en especial a la

agricultura. Se atribuían estas críticas, particularmente en lo que a circulación y crédito concierne, a *“aquellos elementos que veían en las nuevas normas bancarias un obstáculo a la continuación de la política de crédito abiertamente expansionista que venía imperando desde años atrás”*. En buena cuenta, a los partidarios de las prácticas inflacionistas.

Más que las mismas leyes, las críticas crearon *“en cierta parte del público un sentimiento de desconfianza”* respecto a su eficacia y conveniencia, y fué el doctor César Antonio Ugarte, estando ya en el ejercicio del cargo de Superintendente de Bancos (Mayo de 1931), quién, entre otros, hizo de ellas, con su característica honradez y competencia, sincera defensa sin dejar de reconocer también algunos de sus defectos. Dejamos para otros capítulos el comentario de su defensa respecto a cada una de las indicadas leyes, así como de las opiniones que en igual sentido fueron vertidas por otros sectores, siendo de mencionar en esta parte la que esgrimió Ugarte sobre el conjunto. *“La mayor parte de esas críticas —dijo— parten de una confusión acerca del verdadero significado y alcance de esas leyes. Esas leyes no dan una política monetaria y bancaria; no son sino normas generales de organización bancaria y monetaria idénticas a las que tienen todos los pueblos modernos bajo cuyo imperio pueden adoptarse diversas orientaciones de política monetaria o bancaria. Es necesario disipar en el ánimo del público y sobre todo en los círculos comerciales e industriales esa lamentable confusión”*. Sin embargo, con buen sentido también expresó, que su *“sincera defensa de los principios fundamentales de las leyes monetarias y bancarias que ha adoptado el Perú, no significa que la Superintendencia considere que esas leyes son intangibles. Por el contrario, estima que después de un período prudencial de ejecución, deben ser revisadas y reformadas para armonizarlas mejor con nuestra realidad económica”*.

No mucho después de haber sido puestas en vigencia las nuevas leyes, mas precisamente a los siete meses, se reunió en Lima, como veremos en párrafos siguientes, la Conferencia de Bancos Centrales Sudamericanos (diciembre de 1931) con la concurrencia de Bolivia, país de la iniciativa, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. A través de sus recomendaciones, tendientes principalmente a enfrentar los problemas comunes y solidarios de tipo monetario y crediticio acentuadamente complejos en esos momentos, es fácil advertir que la Conferencia no sólo tuvo en su espíritu un sentido de ratificación, en el plano internacional, de las medidas monetarias y de banca central adoptadas por consejos de Kemmerer en esos países, sino el de reforzar su vigor con adecuadas sugerencias y, también, el de responder en actitud de defensa a las críticas que se les hizo. Y a la verdad, en tal Reunión, además de su espíritu, Kemmerer estaba presente en persona como delegado observador del Federal Reserve Bank of New York. Trascurridos dos meses, como también veremos más adelante, otra reunión en nivel local, la Conferencia Económica del Sur, instalada en Arequipa (febrero de 1932) con el fin de estudiar y plantear soluciones ante la grave situación

económica de la zona, alzaría bandera en opuesto sentido para manifestar su abierto desacuerdo con las "*Leyes Kemmerer*", a las cuales achacaba buena parte de las dificultades sobrevenidas.

Las nuevas leyes no se mantuvieron intangibles por largo tiempo. Por el contrario, como Ugarte previó, comenzaron a evolucionar casi inmediatamente. La experiencia inicial y la necesidad de adaptarlas a las circunstancias difíciles del momento hicieron imperativo introducir modificaciones y reajustes. Pero, tampoco pasaría largo tiempo sin que algunas de las medidas adoptadas, particularmente en el orden monetario, se tambalearan ante el ahondamiento de la depresión mundial y de nuestra crisis, cuya mayor fuerza y severidad habían comenzado recién a hacerse presentes.

Fué bajo el influjo de esas más graves condiciones, que hubo de darse después (mayo 1932) marcha atrás y retornar a la inconvertibilidad del billete ensanchándose las posibilidades de su mayor depreciación, con lo cual se llegó de hecho al estado que en este aspecto encontró Kemmerer cuando vino al Perú. La novísima ley monetaria estaba prácticamente frustrada, y es evidente que el restablecimiento del patrón de oro se produjo entre nosotros fuera de tiempo y de circunstancias. Eh descargo de la Misión se dijo, que no le era imputable el hecho de no haber previsto "*el grado de intensidad a que llegara la depresión mundial, y mucho menos la intensa crisis financiera sobrevenida poco después, que agravó la situación de nuestra economía poniendo en peligro las reformas implantadas*". Y como resultado final de esta corta y accidentada evolución, el sistema monetario peruano quedaría ligado al oro sólo en nombre y erigido de hecho en un régimen de moneda papel de curso forzoso, desenlace al que análogamente llegaron otros países. Desapareció así la función monetaria doméstica del oro, acrecentándose en cambio su categoría de medio internacional de pagos. Mejor suerte le cupo al nuevo régimen de banca central. Si bien es cierto que la suspensión de la convertibilidad lo desarticuló haciendo imperativo su reajuste, no lo es menos que en su mecanismo y estructura y en su básico objetivo, de defensa de la estabilidad monetaria, se mantuvo inalterable. Sin embargo, tan importante propósito sería también perturbado poco después, pero no por defectos del sistema sino por tecnicismos legales que al abrir puertas a los desarreglos de la hacienda pública trajeron excesos en la emisión, e inexorablemente nuevas depreciaciones. Finalmente, la reciente ley de bancos, cuyo proyecto fuera también elaborado por la Misión, no resultó mayormente afectado.

Queda así expuesto, en grandes líneas, el inmediato recorrido y el destino también inmediato de los tres proyectos de la Misión que el Gobierno recogió convirtiéndolos en decretos-leyes. Poco después, la Carta Política dictada en 1933 elevaría al alto nivel de preceptos constitucionales los todavía frescos y zarandeados sistemas e instituciones que dichos ordenamientos establecieron, imponiéndoles así el crisma político a la vez que jurídico. Cabe destacar, sin embargo, que esta ratificación incluyó al sistema de la libre convertibilidad del billete, entonces en desgracia, aunque

sin cerrar camino a la inconvención, la cual a tenor del texto constitucional pertinente, podría imponerse sólo en casos excepcionales y provisionalmente. En esta forma resolvió la reina de leyes la situación de hecho existente, pero lo cierto es que nunca más, hasta el presente, se modificó el curso forzoso que asumiera, nuestro billete desde los turbulentos años críticos, más precisamente desde mayo de 1932. En el momento en que fué concebido, dicho precepto constitucional estaba en realidad ya preñado de nostalgia y lirismo.

Al cabo de dieciocho años de haber sido invitada la Misión Kemmerer, vendría al Perú, con análogos objetivos, o sea para estudiar nuevamente nuestros angustiosos y al parecer crónicos problemas monetarios y fiscales, otra Misión, igualmente norteamericana, aunque sin tener su labor en contra, como aquella, las circunstancias agravantes e imprevisibles de una depresión mundial, pero sí parecidas condiciones políticas. En verdad, no supimos aprovechar ni sacar ventaja de las todavía no viejas experiencias y enseñanzas que dejaron, con huella, aquellos malos tiempos.

A manera de curiosidad, cabe dedicar las últimas líneas de estos párrafos a las sugestivas coincidencias que resultan de vincular los años de nacimiento y muerte de Kemmerer con sucesos de tipo monetario y bancario ocurridos en el Perú. En 1875, año en el cual nace, el Perú hubo de afrontar la primera crisis monetaria que afectaría el porvenir del billete bancario y cuya manifestación más grave fué la inconvertibilidad decretada en el mismo año, seguida de su desvalorización. Este destino se retrataría casi sesenta años más tarde cuando Kemmerer vino a resolver problemas semejantes que también tuvieron como desenlace, después de muy breve vigencia de la conversión que él recomendó, la inconvertibilidad y consecuente depreciación de la moneda peruana. Y en 1945, año de su fallecimiento, el Perú se encontraría, por el abuso de la emisión para cubrir necesidades fiscales, en la cúspide de un acentuado proceso inflacionista iniciado no mucho antes en contradicción con el sistema de banca central implantado por su consejo, proceso que, entre otras derivaciones, nos trajo por vez primera también en 1945, el control de cambios, tan contrario a sus ideas y sistemas, y al que no habíamos recurrido anteriormente en situaciones verdaderamente graves como la que tuvimos en el período 1929-1932. Es decir, que dicho control fué adoptado en el Perú cuando otros países, que lo tenían establecido desde tiempo atrás a raíz de la severa depresión, pensaban suprimirlo por haber resultado en muchos casos más grave el remedio que la enfermedad.

LA CONFERENCIA DE BANCO CENTRALES SUDAMERICANOS

Cabe destacar antes, que el sistema de banca central tiene algunos antecedentes viejos en Europa, y que su expresión perfeccionada y moderna encuentra su origen en 1913 en los Estados Unidos de Norteamérica.

Después de terminada la primera gran conflagración de 1914 es cuando dicho sistema se difunde y desarrolla por todo el mundo con un ritmo elocuentemente acelerado. Entre 1921 y 1931 fué adoptado en veinte países, y más tarde se introdujo en otros trece. Del total de esos países, o sea treintitres, trece fueron latinoamericanos. En el Perú, con un añejo y frustrado intento habido en 1875, se establece en 1922 el Banco de Reserva con algunas características del sistema, y en mayo de 1931, como se ha visto, fué reestructurado en plena crisis con el fin de modernizarlo.

Comenzó a gestarse la Conferencia de Bancos Centrales Sudamericanos en octubre de 1931 dentro de un clima de nerviosidad y alarma por el empeoramiento de la depresión mundial. Un suceso casi inesperado que conmovió los círculos financieros del globo, y que indicaba a las claras el acrecentamiento de los factores adversos, fué la reciente suspensión del patrón de oro en Inglaterra (setiembre 1931.) La anterior y cercana supresión de este régimen en la Argentina (diciembre 1929) y México (julio 1931) no causó mayor impresión como la que originó aquella, con la cual propiamente asomó la quiebra de un sistema monetario que poco antes había sido reconquistado con derroche de esperanzas y con no poco sacrificio. Tal reconquista no era añeja, ya que los primeros países que después de la primera guerra mundial retornaron al sistema fueron Austria (1922) e Inglaterra (1925) en Europa, y Colombia (1922) en nuestro propio continente, y entre los últimos, o sea en los que fué tardía a la vez que efímera por haberse producido en plena explosión de la crisis, pueden contarse Japón (1930) y Portugal (1931). El Perú se encontraba entre estos últimos, ya que su vuelta al patrón de oro tenía novísima data (mayo 1931).

Signo externo de la gran nerviosidad mundial que causó lo ocurrido en Inglaterra, fué la inmediata concertación de reuniones internacionales para medir y defenderse de las consecuencias de tan violento suceso. La Conferencia Comercial Panamericana, instalada en Washington, en la cual Kemmerer estuvo presente como uno de sus oradores, la Reunión de Banqueros, en Basilea, y aún la misma de Bancos Centrales Sudamericanos, en plena gestación, fueron entre otros los brotes más notorios del nebuloso y apremiante clima recién surgido.

Pero, también hubo otro signo. En el campo de la doctrina se reabrió el viejo debate, esclarecido ya desde hacía muchos años, entre los partidarios del monometalismo oro —el sistema victorioso de antes y a la sazón en peligro— y los admiradores del derrotado bimetalismo y aún del patrón plata, listos para dar pronta batalla en son de desquite dentro de una oportunidad que parecía serles propicia. Es de citar, que en la Conferencia Comercial Panamericana se produjo la recomendación de mantener el patrón de oro, en el caso de los países que ya lo tenían, o de adoptarlo, en caso contrario, y así mismo se contempló, aunque bajo reserva de hacer cuidadosos estudios, la posibilidad de remonetizar la plata. Y como veremos más adelante, la Conferencia de Bancos Centrales Sudame-

ricanos, pese al duro golpe que acababa de recibir el patrón de oro, no vaciló en afiliarse fervorosamente a su práctica y doctrina y en defender el régimen aureo en este lado de nuestra América. Fué en realidad una actitud valiente y leal, pero estéril, ya que esa "*bárbara reliquia*", como diría Keynes del sistema, tenía ya un pié en el plano inclinado.

Por todo lo dicho, el segundo semestre de 1931 fué un tiempo lleno de incertidumbre y de azar, y el Perú, por la solidaridad universal de los fenómenos monetarios y económicos, no pudo sustraerse a sus consecuencias. Sin embargo, ese semestre se distinguió también por dos hechos de sentido y efectos constructivos. Uno de ellos, de orden económico, consistió en la creación del Banco Agrícola del Perú (agosto), que vino en buena hora para enfrentar la grave falta de recursos de la agricultura. Y el otro, de orden político, fué la convocatoria a elecciones, con la cual el país entró en el camino de una solución constitucional que condujo más tarde a la feliz asunción de un gobierno democrático nacido de limpio sufragio popular, eliminándose así, del crítico cuadro doméstico, el lastre coadyuvante de la intranquilidad política, que tanto nos perturbó.

Pero en los otros aspectos las perspectivas se hallaban más cerca de lo sombrío que de lo alentador. Si bien es cierto que nuestro orgánico sistema monetario y de banca central inició su marcha sin mayores tropiezos bajo su nueva fisonomía "*Kemmeriana*", no lo es menos que los índices de su evolución eran crecientemente insatisfactorios. Además, tenía ante sí la amenaza de la tempestad desencadenada en el horizonte inglés, cuyas descargas comenzaron a hacerse presentes en otras latitudes. Así por ejemplo, en la Europa continental cuatro países abandonan el patrón de oro y trece establecen y refuerzan las restricciones al comercio de ese metal y el control de cambios. Y más cerca, en América, dos se apartan de aquel talón monetario y ocho adoptan esta última restrictiva.

En el campo de la hacienda pública la situación era igualmente poco o nada halagueña. El Ministro Cateriano informó, con cruda pero necesaria franqueza, que el nuevo gobierno había encontrado "*desvalorizada nuestra moneda, suspendido el servicio de la deuda pública, impagos gran parte de los haberes y pensiones, paralizadas las obras públicas, creciente la desocupación, exhausto el Tesoro, disminuída la confianza y casi totalmente agotado el crédito. El estado crítico de las finanzas es evidente, y su extrema gravedad ha penetrado en la conciencia pública*".

Entre las medidas adoptadas, la más destacable fué la suspensión de los servicios de nuestra deuda externa, paso doloroso e inevitable pero no excepcional, ya que esta decisión la siguieron varios países del mundo y en la cual nos acompañaban, en lo que al continente sudamericano concierne, Ecuador, Bolivia, Brazil y Chile. La medida significó ciertamente un alivio para nuestra desequilibrada balanza de pagos y correlativamente una ventaja para la política de defender el valor de la moneda nacional. Pero, esto no fué suficiente. El empeoramiento de la crisis y los adversos factores psicológicos imperantes hacían más difícil y compleja la labor de

mantener la libre conversión del billete. Y aunque no había de momento la intención ni un percance doméstico que hiciera inminente un retroceso recurriendo a la inconvertibilidad —la cual fué recién decretada en mayo de 1932— lo cierto es que el tiempo al que se contrae este comentario, segundo semestre de 1931, las reservas de oro se hallaban bajo tendencia de constante descenso; los niveles de la circulación monetaria y de las colocaciones del Banco Central marcaban igual tendencia de contracción; los préstamos bancarios lucían grave estancamiento; el nivel de precios en baja y sin asomo de reacción; y, por todas partes, se hacía presente el fantasma de la falta de crédito y de capitales. Y en el infaltable y perturbador campo de los rumores, que generalmente no los hay buenos ni constructivos y que siempre rompen los diques de la desconfianza, se hablaba con insistencia de una nueva y próxima desvalorización monetaria, y hasta del inmediato establecimiento del control de cambios contra el cual estaba librándose dura y encarnizada batalla en defensa del sistema monetario y bancario últimamente establecido, pero con no poco sacrificio de nuestras reservas de oro. Cabe agregar, como referencia ilustrativa, que recién dictada en Inglaterra la interdicción del patrón de oro, Colombia no dejó pasar tiempo y puso en suspenso el libre comercio del oro y decretó el control de cambios.

Bajo el imperio de las circunstancias exteriores e internas descritas, es que se preparó la Conferencia de Bancos Centrales Sudamericanos, instalándose esta reunión en Lima, bajo las mismas circunstancias, el 2 de diciembre de 1931, o sea una semana antes de la inauguración del Congreso Constituyente —cuya misión principal fué la dación de una nueva Carta Política— y de la toma del mando supremo por el Presidente Constitucional electo, Coronel Luis M. Sánchez Cerro.

La Conferencia abrió un saludable paréntesis en la tensa situación reinante por simbolizar una esperanza no sólo de luz en la general desorientación, sino de orden en la intrincada faz de los problemas, los cuales alcanzaban con intensidad mayor a la gran masa de población que veía nerviosamente el acrecentamiento de la desocupación y la baja de salarios. Hubo de despertar además mucha curiosidad y expectativa, por el hecho de no estar ausente, entre nosotros, la divergencia de pareceres y la oposición de intereses frente a los asuntos monetarios y económicos. Se inspiró en la semejanza de los problemas que aquejaban a los países latinoamericanos, especialmente a los situados en la banda occidental del hemisferio sur. Y también en la urgencia de presentar ante los acontecimientos sobrevenidos, recientemente, un frente común basado en la marcada similitud de sus realidades económicas y financieras, y más aún de sus sistemas monetarios y bancarios, cuyos puntos comunes, que no eran pocos, tenían como fuente las reformas que con anterioridad recomendó la Misión Kemmerer a los cinco países participantes.

La iniciativa, calificada entonces de feliz, correspondió al Banco Central de Bolivia y estuvieron representados, además de éste, los bancos cen-

trales de Colombia, Chile, Ecuador y Perú, y en calidad de observador el Federal Reserve Bank of New York. Presidieron las correspondientes delegaciones los señores Ismael Montes, Presidente del Banco Central de Bolivia y ex-Presidente de esa República; Pomponio Guzmán, ex-Ministro de Hacienda y de Relaciones Exteriores de Colombia; Guillermo Subercaseaux Pérez, Director del Banco Central de Chile; y Enrique Cueva, Presidente del Banco Central del Ecuador. El Banco Central de Reserva del Perú estuvo representado por los señores Manuel Augusto Oleachea, a la sazón su Presidente, Pedro G. Beltrán, Vice-Presidente, y Luis Alayza Paz Soldán, Manuel Irigoyen, Carlos E. B. Ledgard y Augusto N. Wiese, Directores. Delegados del Federal Reserve Bank of New York fueron los señores Edwin W. Kemmerer, Alan F. Sproul y Eric F. Lamb. Por designación de las Delegaciones la Presidencia de la Conferencia recayó en el doctor Manuel Augusto Oleachea.

El programa quedó circunscrito principalmente al estudio y consideración de los problemas monetarios, a la sazón en precario estado. Como ya lo dijimos en otra parte, fué la Conferencia uno de los brotes latinoamericanos de la nerviosidad que trajo la suspensión del patrón de oro en Inglaterra, y así mismo un esfuerzo comunitario orientado a enfrentar las consecuencias de ese hecho y del ahondamiento de la crisis general, hallándose presente, entre sus específicos propósitos principales, el de conseguir por todos los medios posibles —fundamentalmente los de tipo clásico en que se habían inspirado las reformas "*Kemmerianas*"— la estabilidad monetaria interna y externa a través de una política uniforme. Pero, aparte de este razonable y urgente objetivo, ciertamente difícil de lograrlo dentro de las circunstancias imperantes, hubo el muy optimista de procurar el mantenimiento del patrón de oro, propósito más ilusorio que difícil, como lo demostraron hechos posteriores. Sin embargo, en otros aspectos tuvo muy interesantes derivaciones. Sin caer en la abjuración de la sana política anti-inflacionista que distinguía a las leyes orgánicas de los bancos centrales, propició la conveniencia de introducir en ellas algunas ampliaciones en materia crediticia tendientes a aliviar la estrechez de recursos en que se debatía la actividad económica. También contempló la necesidad de abrir caminos a la creación de fuentes de crédito internacional, no sólo para hacer frente, con fines de estabilidad monetaria externa, a la contracción transitoria de las reservas de los bancos centrales, sino para aplicar recursos provenientes del crédito extranjero al aumento y mejora de la producción. Con estos planteamientos, la Conferencia se anticipó a lo que más tarde sería un anhelo universal y una realización, como es el caso de los organismos internacionales que se crearon después con el fin de facilitar créditos para cubrir desequilibrios temporales de la balanza de pagos en apoyo de la estabilidad monetaria y para elevar el nivel productivo de los países hoy llamados "sub-desarrollados". No se olvidó tampoco, de fijar su posición respecto al papel que correspondía al Poder Público en el mantenimiento de la estabilidad de

la moneda, aspecto sobre el cual declaró, con toda firmeza, que el equilibrio del Presupuesto era fundamental requisito para lograr aquel propósito. Aunque este concepto no era nada nuevo, la opinión pública local juzgó la recomendación adoptada sobre este punto, como una de las más importantes y constructivas que produjo la Conferencia, ya que en este campo, de valor permanente y por tal actual, los antecedentes nacionales demostraban nuestra proclividad a apartarnos casi siempre de tan saludable como prudente regla. En suma, trató la Conferencia, como veremos más adelante en detalle, sobre la inconvertibilidad del billete, control de cambios, encaje legal y reservas monetarias, operaciones de préstamo y redescuento, creación de fuentes de crédito internacional para bancos centrales y para la actividad productiva, equilibrio presupuestal, deudas externas y estabilidad de los cambios internacionales, garantías del Poder Público al capital privado, política de dividendos y perfeccionamiento del patrón de oro.

Poco antes de la clausura fueron presentadas tres mociones en los aspectos de la cortesía, acercamiento internacional, irradiación de los trabajos y futuras reuniones. Una primera, formulada por la Delegación ecuatoriana con apoyo de la chilena, dejó manifestado el reconocimiento al Banco Central de Reserva del Perú por su hospitalidad, facilidades de todo orden y cooperación para llevar a efecto la labor comprensiva y de acercamiento entre los institutos emisores sudamericanos, y también el agradecimiento de la Conferencia por la ayuda recibida del Profesor Kemmerer y de los Delegados del Federal Reserve Bank of New York. La segunda moción la presentó en nombre de la Delegación peruana el señor Carlos E. B. Ledgard, para manifestar la felicitación de la Conferencia al Banco Central de Bolivia por haber tenido la iniciativa de reunir a los Bancos Centrales. Y la tercera, también por la Delegación peruana, con las siguientes sugerencias: 1º) Que se remita a todas las instituciones centrales bancarias de emisión y redescuento de América, una comunicación sobre los trabajos y conclusiones de la Conferencia; 2º) Que por medio de comunicaciones e informes sobre puntos de interés común, así como por medio del canje de publicaciones, se intensifiquen los vínculos permanentes y cordiales entre todas las instituciones centrales bancarias mencionadas; 3º) Que se invite en nombre de los bancos centrales participantes a las demás instituciones similares de América para una próxima conferencia que se realizaría en 1933; y 4º) Que se envíe comunicación de los trabajos y conclusiones de la Conferencia al Banco de Arreglos Internacionales, de Basilea, con el objeto de propender a una más intensa y universal colaboración de todos los institutos centrales de emisión y redescuento.

Veamos ahora, concretamente, los asuntos sometidos a la Conferencia, que merecieron aprobación previa, y las recomendaciones producidas:

1) *Inconversión obligada del billete por causas adversas y normas para evitar males mayores.*

Algunos países estaban ya bajo el régimen de la suspensión temporal de la convertibilidad, y el nuestro todavía se hallaba empeñado en sostener la conversión decretada siete meses antes. De modo que en este punto la Conferencia contempló el caso de unos y otros. Sin perjuicio de las medidas conducentes a restablecer la confianza y el equilibrio, recomendó varias normas no solamente como aconsejables para el caso de haberse producido la incenversión y precaver al billete de la consiguiente depreciación, sino también como medios eficaces para evitar la inconvertibilidad. Considerando que la cuantía del medio circulante tiene decisiva influencia en el valor de la moneda, dichas normas quedaron fijadas en la siguiente forma: a) asegurar el equilibrio del presupuesto para evitar que el Gobierno se vea en el caso de recurrir al Banco Central en demanda de créditos que se traducen en inflación; b) dejar exclusivamente en manos del Banco Central la regulación del circulante por medio del descuento y redescuento de documentos provenientes de operaciones agrícolas, industriales o comerciales, dentro de los términos específicamente fijados en las leyes orgánicas de los bancos centrales; c) usar, en caso de ser posible, las "*open market operations*", como medio de cooperar a la regulación del circulante; y d) como toda balanza de pagos desequilibrada motiva inevitablemente una desmedida exportación de oro, adoptar para corregirla la política de defensa de la economía nacional encaminada a restablecer el equilibrio.

2) *Resultado que han dado en los diferentes países las experiencias sobre el control de cambios.*

En el tiempo de la Conferencia, la restricción al comercio del oro y de las divisas no era solamente una tendencia en marcha, sino una política hecha realidad en numerosos países por la emergencia que trajo la crisis mundial. Hasta el momento en que se realizó dicha Reunión, y durante el año 1931, treintidós la habían adoptado. Entre las naciones de nuestro continente figuraban Chile, México, Uruguay, Colombia, Bolivia, Brazil, El Salvador, Argentina, Canadá, Nicaragua y Venezuela. Frente a tan notable generalización, el Perú estaba en el campo de las excepciones americanas, y así como venía defendiendo con denodado esfuerzo el patrón de oro recientemente establecido, así también, y en discrepancia con algunos sectores de la opinión pública local, se hallaba empeñado en alejar la posibilidad de implantar el control de cambios. La posición que asumiera en la Conferencia así lo demuestra. Es interesante destacar, por su significado, que el Perú pasó la crisis y sus peores secuelas sin haber recurrido a esa medida, pero, quince años más tarde (enero 1945), y después de ser ya tradicional el librecambismo peruano, la establecería por

simple e informal acto administrativo en circunstancias no depresivas y en gran parte como resultado de la imprevisión y de una política financiera desacertada. Breve, afortunadamente, y accidentado y lleno de experiencias negativas fué el paréntesis que dicha medida abrió en aquella tradicional línea, la cual sería recuperada y mantenida hasta hoy a través de cuatro gobiernos sucesivos.

Sobre el punto planteado, relativo a las experiencias del control de cambios, hubo dos ponencias. Una fué formulada conjuntamente por las Delegaciones de Colombia, Bolivia y Chile —países con cambio intervenido— y la otra por las del Ecuador y Perú.

La primera sostuvo que los resultados del control de cambios no eran del todo suficientes para que la Conferencia pudiera deducir una conclusión definitiva, ya que había aspectos favorables y también adversos y contraproducentes, y, por tanto, la prudencia aconsejaba no emplear estos controles sino cuando circunstancias graves los hicieran necesarios y sólo como expediente transitorio de acuerdo con las peculiaridades de cada país.

La segunda ponencia, mucho más extensa y de la cual se expone aquí únicamente su aspecto principal, consideró que siendo el quebranto definitivo de una moneda el resultado de causas esenciales de las cuales el cambio internacional era tan sólo un índice, la Conferencia no recomendaba la adopción de las medidas de control artificial de los cambios porque dichas medidas sólo afectaban la apariencia del fenómeno que se quería dominar y no corregían sus causas sustanciales cuyo verdadero origen era el valor real relativo de las distintas monedas. Además, que tales medidas creaban también un ambiente psicológico adverso al mantenimiento de la estabilización que se pretendía defender, ya que ponían en evidencia la situación de inminente peligro de una moneda.

En vista de los planteamientos parcialmente divergentes de las dos ponencias expuestas, la Conferencia acordó no votar la cuestión relativa a las experiencias sobre el control de los cambios internacionales. De consiguiente, no hubo en este aspecto recomendación alguna.

3) *Forma en que pueden constituirse el encaje legal y la reserva oro de los bancos centrales, y centros financieros en los que pueden colocarse dicho encaje y las mencionadas reservas.*

Sobre este punto la Conferencia recomendó que los bancos centrales podrían tener, en adición a las partidas enumeradas en sus respectivas leyes orgánicas, aceptaciones bancarias acreditadas a plazos no mayores de noventa días, fácilmente negociables en los mercados regidos por el patrón de oro y por un valor no mayor del 40% del total del encaje normal del banco. Y en lo pertinente a los centros financieros, que debían preferirse aquellos con sistema monetario a base de oro, y que ofrecieran

seguridades efectivas de pagar en cualquier tiempo y en oro físico los depósitos en ellos constituidos:

- 4) *Situación producida a los bancos centrales que tenían reservas depositadas en Londres, en libras esterlinas, con motivo de su inconvertibilidad, y seguridades que al respecto debía tomar para el futuro.*

La Conferencia recomendó, que cualquier banco central que tuviera parte de su reserva legal en forma de depósitos u otros créditos, en cualquier país que suspendiese el patrón de oro, debería, a la brevedad posible, después de dicha suspensión, convertir esas reservas en oro o su equivalente, realizando la pérdida que resulte y restableciendo completamente sus reservas a base de oro. Y a fin de dar mayor garantía a los depósitos que los bancos centrales hicieran en el extranjero, recomendó que se procurara obtener, de los correspondientes países, la seguridad de que les serían devueltos en todo tiempo, sin restricción alguna y a la misma paridad de oro en que los recibieron.

- 5) *Estudio de las reformas que respecto de operaciones de préstamos y redescuento serían aconsejables en las leyes orgánicas de los bancos centrales.*

A manera de premisas y con un sentido de ratificación, la Conferencia precisó en este punto la naturaleza y alcances de las funciones de los bancos centrales en materia crediticia, implícitamente rechazó las críticas de que eran objeto dichos bancos en este aspecto de su política y contempló la conveniencia de ampliar, en vista de las circunstancias del momento, algunas de las operaciones previstas por sus leyes orgánicas pero sin contradecir ni desvirtuar sus propósitos de defensa de la estabilidad monetaria.

Sostuvo, en efecto, los siguientes principios: a) que la función del crédito se halla tan íntimamente ligada con la regulación del circulante y de la estabilidad monetaria, que ella no debe practicarse sin tener en cuenta las consecuencias desastrosas que pueden producirse si los bancos centrales no ajustan su política de crédito a las normas básicas que los rigen; b) que con mucha frecuencia se han escuchado severas críticas contra su política, inculpándolos de ser responsables de agravar aún más la depresión económica de sus respectivos países por las grandes restricciones de crédito, y que por ésto el clamor público exigía facilidades puestas que el circulante, incrementado de este modo, aliviaría la situación económica; y c) que en opinión de la Conferencia la política seguida por los bancos centrales no había dejado de ajustarse a los preceptos de sus leyes orgánicas y a las normas sanas y previsoras por las que se regían los institutos emisores de todos los lugares donde estaban establecidos, y que no habiendo, por consiguiente, razón para tales críticas, convenía hacer

presente una vez más y enfáticamente que los bancos centrales no eran creados para sustituir a los bancos comerciales ni podía considerárseles panaceas de los males económicos sujetos a un proceso lento y penoso de curación. Los bancos centrales —agrega la declaración— sirven de complemento y apoyo a los bancos comerciales que proveen de crédito a corto plazo a las empresas comerciales y productivas del país, pero de ninguna manera deben servir para suministrar capitales de modo permanente a sus asociados ni a los particulares que carezcan de ellos para la realización de sus negocios.

Sin embargo, la Conferencia estimó que las disposiciones legales que regían en el momento a los bancos centrales podrían ampliarse en los siguientes aspectos: a) extender el plazo máximo de las operaciones corrientes a 120 días; b) ampliar el límite de crédito fijado a los bancos comerciales y al público por las leyes orgánicas de algunos países, no tomando en cuenta en dicho límite las obligaciones garantizadas con productos agrícolas, ganado y materias primas para las industrias, las que tendrían como garantía suficiente la prenda y la firma del deudor. Sin embargo, debería limitarse el monto total de estas operaciones con relación al capital y reservas de cada banco central, de acuerdo con las prescripciones de sus respectivas leyes orgánicas; c) acordar en casos de emergencia, a bancos asociados, descuentos de pagarés y otros documentos con garantía de acciones, bonos y cédulas hipotecarias de fácil realización, aún cuando se coticen bajo la par, pero tan sólo por un monto, en exceso de los límites normales fijados por algunas legislaciones, que no supere del 20% del capital y reservas de cada banco asociado, entendiéndose que el conjunto de esta clase de inversiones tampoco excedería el 20% del capital y reservas del banco central. En todo caso —agrega la recomendación— debe estipularse que dicha ayuda sólo sería factible después de efectuada por el banco central una inspección al banco asociado solicitante para establecer su solvencia y al propio tiempo la ineludible necesidad del crédito pedido en esta forma; d) utilizar, para el caso de que en algún país se hiciese necesario ampliar las operaciones de crédito, el sistema de aceptaciones bancarias, reglamentándolas de acuerdo con las normas establecidas por los Bancos de la Reserva Federal en los Estados Unidos de Norte América, y, así mismo, que los bancos centrales se preocuparan de crear un mercado de aceptaciones bancarias en sus respectivos países; e) establecer tasas de interés más favorables para el descuento o redescuento de las aceptaciones bancarias y comerciales, a fin de fomentar el mayor uso de estas clases de instrumentos, de preferencia a los pagarés; f) en casos de bancos centrales que por razones de su constitución, hubieran tenido que incorporar en su activo inversiones a largo plazo de lenta realización, se consideró aconsejable segregar de dicho activo el monto de esas cuentas y transferirlo a cualquiera otra organización o banco, cuyas finalidades y funciones fueran compatibles con tales inversiones; g) considerando que las inversiones de un banco central deben mantenerse en to-

do momento en completo estado de liquidez, y por cuanto había radical oposición entre sus finalidades y el hecho de suministrar a sus asociados capitales permanentes o créditos a largo plazo, la Conferencia recomendó, además, que no se concedieran nuevas operaciones de crédito a aquellos bancos que durante un período determinado de tiempo hubieran hecho uso constante de la facilidad del redescuento en el banco central, estableciéndose, con este objeto, un período mínimo, calendario o nó, para comprobar el mantenimiento o el cese de la utilización de esas facilidades de crédito en el banco central. En la misma forma debía procederse respecto a las operaciones con el público.

No obstante, para casos de grave necesidad la Conferencia recomendó atender en todo evento a las solicitudes de crédito de un banco asociado que no hubiere cesado en el uso del crédito durante el año calendario anterior, mediante el compromiso del banco asociado de someterse a una inspección por el banco central a fin de establecer previamente su solvencia y liquidez, comprobar que efectúa sus operaciones con sus propios recursos y demostrar la ineludible necesidad del crédito solicitado en tales condiciones.

6) *Conveniencia de crear fuentes de crédito internacional para los Bancos Centrales.*

Considerando que sólo en circunstancias especiales sería propio de los bancos centrales hacer uso de créditos, y teniendo en cuenta, también, la enseñanza de recientes experiencias, de que estos créditos podían no corresponder, aún en condiciones juzgadas hasta el momento de apropiadas, a las finalidades para las que fueron obtenidos, la Conferencia estimó que no sería prudente, por parte de dichos bancos, tratar de conseguir créditos sin la seguridad de emplearlos en operaciones liquidables a corto plazo y de restituirlos en la moneda del país prestamista.

Se reconoció, sin embargo, que había épocas de emergencia en las que, por razón de repentina y transitoria reducción de las reservas, a un banco central le sería necesario y deseable obtener créditos en el extranjero, los cuales podrían conseguirse ordinariamente por los conductos regulares del mercado monetario. Pero, en vista de que en algunas circunstancias el propósito de restablecer la confianza podría alcanzarse mejor por medio de un crédito obtenido de un banco central extranjero, la Conferencia opinó que la posibilidad de entrar en negociaciones para conseguir tales créditos debía merecer la atención de los bancos centrales de los países participantes y de otros y del recientemente establecido Banco de Arreglos Internacionales (Basilea) (mayo 1930), con el objeto de llegar a la realización de los fines de cooperación y de estabilidad monetaria internacional que deben perseguir los institutos de esta clase.

7) *Conveniencia de mantener en todo tiempo el equilibrio presupuestal.*

Siendo la cuantía del medio circulante factor fundamental del valor de la moneda, y teniendo presente que los desequilibrios del presupuesto de entradas y gastos fiscales producen déficit que podrían ocasionar demandas de crédito de diversa naturaleza al banco central, que se traducen en inflación del medio circulante, la Conferencia consideró de su deber recomendar una vez más a los Poderes Públicos la necesidad de mantener en todo tiempo el equilibrio del presupuesto, sin lo cual se hacía imposible seguir una sana política financiera y monetaria.

Esta recomendación, calificada por un diario local como un llamado "*al orden o a la realidad a los poderes públicos que aún no logran eliminar los rezagos del mareo del pasado período de esplendor*", y que estaba entre los postulados "*Kemmerianos*", encontró al Perú debatiéndose en una de sus más graves crisis financieras como consecuencia de la ciega y desastrosa política que en este aspecto imperó en la década del veinte. El abuso del gasto improductivo y el dispendio fiscal, que fueron las notas dominantes en este período, tienen su demostración más objetiva en la hipertrofia presupuestal y del crédito público. En efecto, el presupuesto creció en dicha década, en números redondos, de Lp. 5'100,000 a Lp. 14'000,000; la deuda interna de Lp. 5'600,000 a Lp. 9'000,000; y la externa de Lp. 2'500,000 a Lp. 22'000,000. Por contraste, la exportación de productos genuinamente nacionales, elocuente índice del desarrollo productivo, se quedó atrás y en el mismo lapso no llegó a duplicarse. Cabe también mencionar como expresión de exagerada y abusiva tendencia burocrática, el hecho de haberse incrementado el número de empleados públicos, de 27,702, que existían en 1926, a 33,276 en 1930.

La política financiera que preconizó el Ministro Oleachea para sanear la hacienda pública reaccionó contra esos desviados caminos, y, dentro del concepto de que no era posible el aumento de impuestos ni del crédito público, la basó en la disminución radical de los gastos fiscales como única salida. Tal política, aplicada a larga serie de partidas presupuestales, comprendía desde la paralización de las obras públicas no urgentes hasta la reducción de pensiones y sueldos. El siguiente Ministro de Hacienda, Bustamante Santisteban, propugnó análoga política pero con excepción de la rebaja de sueldos en vista de "*su convicción de que con el concurso de todas las fuerzas vivas del país*" se conjuraría la crisis, lo que en cierto modo podría implicar a la larga el aumento de la tributación. Cabe informar, como referencia, que en Colombia el Presupuesto de 1931 quedó rebajado por el Congreso en doce millones de dólares con respecto al de 1930.

8) *El servicio de las deudas externas y la estabilidad de los cambios internacionales.*

Tiempo antes de la Conferencia, la suspensión del servicio de las deudas externas fué una medida inevitable y de aplicación no sólo continental sino mundial, y el Perú, como ya lo dijimos, no constituyó una excepción en esta emergencia, ni tampoco estuvo sólo en el área americana, ya que el mismo procedimiento siguieron, entre otros, Ecuador, Bolivia y Brasil. Y Chile, que lucía con gran orgullo el hecho de no haber suspendido durante un siglo el servicio de su deuda, hubo también de rendirse ante lo inevitable.

En el punto de que se trata, la Conferencia se limitó a dejar constancia de los siguientes hechos, a) que el servicio de las deudas externas no sólo significaba un gasto con la consecuente afectación de la Hacienda Pública, sino también un compromiso de pago con influencia en los cambios internacionales; y b) que la disminución de las entradas fiscales por razón de la crisis y, por otra parte, el desequilibrio de la balanza de pagos ocasionado por el desmedro en el valor de las exportaciones, explicaban la dificultad de atender al servicio de la deuda pública externa respecto de las naciones que no podían servirla sin comprometer la estabilidad de su cambio internacional y la consiguiente estabilización de su moneda.

Después de hecha esta declaración la Conferencia tomó acuerdo en el sentido de hacer votos por un pronto restablecimiento de la normalidad y consecuente realización de nuevos y satisfactorios arreglos.

9) *Recomendación a los Poderes Públicos para que se concedan garantías a la acción bancaria, y, en particular, que excluyan toda intervención política en los Bancos Centrales. Y así mismo, considerar la manera más efectiva de dar garantías al capital privado para que no emigre.*

En estos aspectos, la Conferencia hizo las siguientes declaraciones: a) que siendo el capital y el crédito factores de valiosa importancia en la vida económica, su función para atraerlos y fomentar el desarrollo de las actividades generales debía estar siempre amplia y severamente garantizada por los Poderes Públicos. La Conferencia estimó aconsejable, por tanto, no gravar el capital con impuestos desproporcionados, y conservar en todo tiempo una legislación apropiada para asegurar el respeto de los gobiernos a sus obligaciones contractuales, y asimismo el cumplimiento del sector privado de las obligaciones contraídas, sin trabas que perturben el desarrollo del crédito y de la función bancaria; b) que era cuestionable la conveniencia de que exista siempre perfecta armonía entre la política fiscal y la política bancaria para una labor conjunta, en beneficio general, pero que importaba mucho, dentro de este concepto, dejar clara-

mente establecida la necesidad de una absoluta independencia en los bancos centrales toda intervención de política partidarista y de toda influencia fuera del marco de sus atribuciones; y c) que como eran en extremo delicadas las funciones de control y vigilancia que las leyes bancarias atribuyen a los Superintendentes de Bancos, puesto que en ellas descansa la confianza pública respecto de la solvencia de los institutos de crédito y de la legalidad y bondad de sus inversiones, monto y clase de sus reservas, manejo de los negocios, procedimientos de sus directores, etc., los encargados de cumplir esas funciones debían ceñirse, en todo caso, a la aplicación estricta de los preceptos legales libre de cualquiera influencia extraña que pueda desviarlos de su recta misión fiscalizadora.

10) *Creación de fuentes de crédito internacionales para fines específicos de producción.*

La Conferencia reconoció la necesidad de conseguir créditos extranjeros para fines productivos con vencimientos intermedios, es decir entre los que tienen los créditos a corto plazo, concedidos por los bancos comerciales, y los créditos a más largo plazo, que provee el capital mundial de inversión. Y estimó, también, que la concesión de tales créditos intermedios para fines productivos, especialmente de artículos exportables, constituiría una parte útil y constructiva de cualquier plan para ayudar a los países deudores en el cumplimiento de sus obligaciones financieras internacionales.

Sobre estas bases, la Conferencia recomendó a los bancos comerciales que cooperaran al estudio de nuevos mecanismos para proporcionar dichos créditos intermedios para fines productivos, con vencimientos de uno a tres años, y así mismo a estimular la centralización y movilización de la demanda de esos créditos en los países prestatarios, y la movilización de la provisión de los mismos en los países prestamistas.

11) *Política que deben adoptar los bancos centrales respecto de sus dividendos en épocas de crisis, o en otros períodos en que sean nulas o muy reducidas sus utilidades.*

Ante la necesidad de mantenerse constantemente en situación fuerte para llenar eficazmente sus funciones y conservar la plena confianza del público, la Conferencia estimó aconsejable que un banco central debía observar siempre una política cautelosa respecto de sus dividendos. Con este propósito, no debía pagarlos sino en el caso de que sus utilidades lo hicieran posible ni perjudicar su capital ni las acumulaciones necesarias de reservas para atender el pago de dividendos ordinarios o contingentes acumulados cuyo pago hubiese sido diferido. Es decir, que todo banco central debía ser administrado siempre con mira preferente al interés pú-

blico, y estimarse, como de consideración secundaria, el pago de dividendos.

La Conferencia reconoció, sin embargo, como deseable, que los bancos centrales mantuvieran, hasta donde fuera posible, tipos uniformes de dividendo, y con este fin recomendó que adoptaran la política de segregar de sus utilidades una suma prudencial destinada a la creación de una reserva que se utilizaría por cortos períodos de tiempo en mantener dividendos en épocas de muy bajas utilidades, y para justificar así el pago de dividendo acostumbrado en aquellas épocas en que el producto de las utilidades no fuere normal.

12) *Perfeccionamiento del patrón de oro.*

Casi como una postrera voz de aliento y dando muestras de lealtad al patrón de oro aunque cediendo terreno al reconocer las deficiencias del sistema, la Conferencia le brindó su adhesión. Considerando que uno de los más grandes problemas económicos del momento en el mundo era el de obtener un medio monetario que tuviera razonable estabilidad en su valor, y teniendo en cuenta, asimismo, que la mejor expectativa de conseguir tal medio parecía encontrarse en la adopción universal del patrón de oro, reputado todavía como el más prácticamente adecuado a pesar de sus reconocidas deficiencias, declaró que miraba con simpatía todos los esfuerzos razonables de parte de los bancos centrales del mundo, y del Banco de Arreglos Internacionales, de cooperar en la obra de perfeccionamiento del patrón de oro a fin de hacerlo más estable como patrón o medida de los valores.

LA CONFERENCIA ECONOMICA DEL SUR

No obstante sus propósitos de preservar de cualquiera grave alteración el valor de la moneda y de mantener el patrón de oro, la Conferencia de Bancos Centrales Sudamericanos, al menos entre nosotros, no pudo detener la evolución regresiva en esos aspectos ni tuvo el menor influjo en calmar la angustiada preocupación pública por el futuro de la realidad monetaria. Por el contrario, en enero de 1932, o sea recién clausurada, se extienden persistente y acentuadamente por todo el país los rumores sobre una nueva y próxima desvalorización, algunos de los cuales provenían de fuentes no exentas de cierta seriedad. Hubo de producir tan grave alarma este negativo augurio, que de diversos sectores surgieron voces de protesta y rechazo, como la contenida en una moción de orden del día presentada en la Asamblea Constituyente para que ésta manifestara su decisión de mantener "*la estabilidad e intangibilidad de la moneda nacional*". Igualmente, la Cámara de Comercio de Lima, portadora también de la preocupación de las demás de la República, solicitó al Gobierno que

pusiera término a la desconfianza que ese rumor venía *“produciendo en todos los círculos sociales y económicos, por medio de una declaración que devuelva la tranquilidad a los espíritus y que marque claramente la decisión del gobierno de mantener a toda costa la intangibilidad de nuestro régimen monetario”*. . . . *“Una declaración del Ministerio de Hacienda sería, en concepto de la Cámara, bastante para poner término a toda esa alarma”*. . . . *“Hay que esperar que el interés particular no insista en una medida que podría ser un alivio para los negocios de exportación, pero que sería la ruina del país considerado en el conjunto de su economía”*.

El Banco Central de Reserva del Perú expresó asimismo públicamente su adhesión y simpatía por dichas iniciativas. Y un diario local comentó, que *“sería desastroso para la República un derrumbe de su moneda, ya por empapelamiento o ya por la mutilación que la depreciara”* y que resultaba muy satisfactorio, en las circunstancias en que se hacía presente una peligrosa ofensiva contra la estabilidad del circulante nacional, unir esfuerzos en pró del mantenimiento de la buena moneda.

Es también bajo estas condiciones difíciles que se organiza la Conferencia Económica del Sur como expresión de una voz regionalista orientada a contribuir en la árdua tarea de superar las dificultades económicas y, en particular, los problemas del sur. Frente al *“complejo inquietante”* del momento, explican los promotores, *“no surgía de ninguna parte la voz orientadora. Ninguna iniciativa oficial sería. Ningún esfuerzo organizado que, buscando la cooperación y exigiendo el sacrificio de todo el país, trazara un plan integral de defensa económica, ya que no de restauración. Fué entonces cuando en Arequipa la opinión de algunos escritores trató de sacudir el ambiente, invitando a pensar y a discutir. La Cámara de Comercio de esta ciudad quiso, a su vez, suscitar entre sus colegas del sur el anhelo de encarar aspectos económicos nacionales y regionales de actualidad. Solicitadas las demás Cámaras para celebrar una Conferencia con este objeto, se apresuraron a designar sus delegaciones, integradas por los más conspicuos de sus miembros. Por su parte, la Cámara de Arequipa llamó a colaborar con ella a numerosas personas de la localidad, representativas de los varios sectores institucionales y así fué inaugurada la Conferencia”*.

Esta reunión se celebró en Arequipa entre el 22 y 29 de febrero de 1932 y concurren representantes de las Cámaras de Comercio de Arequipa, Cuzco, Moquegua, Mollendo, Puno y Tacna. Tuvo un programa amplio basado en las ponencias y trabajos presentados corporativamente por dichas Cámaras, en algunos casos, e individualmente por delegados y particulares, en otros. La delegación más numerosa fué la de Puno, hallándose la de Tacna en el otro extremo. Merecieron atención y estudio dentro de un cuadro de varias comisiones, asuntos bancarios y monetarios, de comercio e industrias, obras públicas (irrigación y vías de comunicación), cuestiones sociales y obreras, agricultura y ganadería. En

todos estos aspectos la Conferencia arribó a nutrido número de conclusiones y a la determinación de posibles remedios.

La Mesa Directiva quedó conformada por los señores Manuel Ugarteche (Presidente), J. Abel Montes (Vice-Presidente), José M. Santistevan (Secretario), Juan Barclay (Asesor Técnico), José Luis Bustamante y Rivero (Asesor Jurídico), J.E. Gutiérrez Ballón y J.E. Bustamante y Corzo (Secretarios de Comisiones) y Gustavo Landázuri Ricketts (Relator). Los comentarios que siguen abordan solamente los aspectos vinculados a bancos, crédito y moneda, que son los que a este trabajo conciernen.

Fácil es advertir a través de las ponencias y estudios presentados las aspiraciones y características de la economía regional en esos momentos de crisis, las cuales, en varios casos, lo eran también de otras zonas de la República. En el campo bancario, el anhelo que más reiteraron las delegaciones estuvo dirigido a la obtención de mayor volumen de crédito y a la ampliación de facilidades y servicios bancarios, en vista del estado de postración en que yacía la agricultura y el comercio a causa no sólo de las dificultades generales impuestas por la crisis y particularmente por las restricciones crediticias, sino por la reciente clausura de las oficinas del Banco del Perú y Londres, cuya suspensión de pagos y posterior liquidación, significó rudo golpe por su viejo arraigo y extensas ramificaciones económicas en la zona. Con dicho fin se planteó la necesidad de instalar sucursales, en especial del Banco Agrícola del Perú, establecido en Lima muy poco antes, y también del Banco Central Hipotecario y del Banco Central de Reserva. En el campo monetario, que fué uno de los objetos más importantes de la todavía fresca Conferencia de Bancos Centrales Sudamericanos, la atención recayó principalmente en el delicado y difícil problema del circulante, respecto del cual, y ante su notoria limitación y estrechez, la opinión pública vino debatiendo desde antes sobre si era o no conveniente a la economía nacional el acrecentamiento de su volumen. Esta divergencia de pareceres, una de cuyas manifestaciones fué dicho debate, también se reflejó en algunos de los trabajos presentados. Así por ejemplo, los representantes de Mollendo hicieron oír su oposición al aumento del circulante, en cambio los de Puno, aunque bajo condición de prudencia, opinaban lo contrario. Otro punto que también mereció detenida atención fué el relativo a las novísimas leyes dictadas en materia de bancos y moneda, cuyas disposiciones introdujeron notables cambios en el régimen crediticio y en el de la política monetaria. Los representantes de Arequipa se erigieron en principales abanderados de la reforma de esa legislación, o sea de la Ley de Bancos y de la Orgánica del Banco Central de Reserva, a las cuales tras severa crítica les atribuían parte de las dificultades sobrevenidas y en especial la exagerada restricción del crédito y la escasez del circulante. En el fondo, esta posición reformadora tenía como meta la suspensión, en algunos casos temporal, de las limitaciones que dichas leyes establecieron en materia de plazos y montos de

crédito, clases de inversiones, encaje, garantías, etc., a cambio de lo cual preconizaban la fijación de límites mucho más liberales y amplios. Así mismo estuvo entre sus planteamientos la modificación de varios artículos de la reciente ley que creó el Banco Agrícola del Perú, con igual propósito de liberalizar sus restricciones. Finalmente, y por su pertinencia, cabe también mencionar dentro de esta apretada enumeración de asuntos el referente al mercado de moneda extranjera, respecto del cual hubo una iniciativa orientada al establecimiento del control de cambios en el país. Veamos en forma breve las conclusiones aprobadas y recaídas en los aspectos bajo reseña.

1) *Legislación.*

En vista de haber sido traducidas literalmente del inglés y aduciendo también su manifiesta obscuridad, la Conferencia pidió una nueva redacción de las "*Leyes Kemmerer*" aunque "*sin variar el espíritu de sus disposiciones*".

2) *Modificaciones a la ley de Bancos.*

a) Reducir el mínimo de capital que se exige para el establecimiento de sucursales de bancos comerciales, a fin de propender con tal facilidad a su instalación; b) rebajar la proporción que los bancos comerciales deben mantener permanentemente entre su capital y reservas y sus obligaciones con el público; c) ampliar a cinco años el plazo de un año, que como regla general, preceptúa la ley para las operaciones de préstamo; d) declarar en suspenso por cinco años los porcentajes limitativos y las restricciones para la inversión en cédulas hipotecarias, adquisición de inmuebles, conservación de valores en garantía que estuvieran en exceso de los límites legales, y, finalmente, para la adquisición o posesión de ganado, productos, mercaderías y determinadas acciones; e) reducción de los porcentajes de encaje; f) aumento de la moneda de plata, feble y níquel dentro del total de los fondos de encaje; g) fijar la tasa de 6% de interés para los depósitos de ahorros; y g) reducir el plazo de previo aviso que el imponente de ahorros debe dar al banco para el retiro de su depósito.

3) *Modificaciones a la Ley del Banco Central de Reserva.*

a) Ampliar a dos años el plazo de noventa días que la ley señala como regla general para los préstamos, y así mismo el de 180 días que prescribe para los documentos garantizados con productos agrícolas o ganado, con excepción del plazo de los giros del gobierno, que debe mantenerse en noventa días. "*La ley —según se expresa en esta conclusión— ha partido del concepto de que el Banco Central de Reserva no debe ha-*

cer operaciones con los propietarios de bienes inmuebles, ni con los industriales, dejando estas operaciones para los institutos de crédito de carácter especial. Comprobadas como está la inconveniencia e imposibilidad de la especialización en las operaciones bancarias en el Perú y siendo necesario ampliar el crédito, para impedir la desvalorización de la propiedad y la ruina de nuestras industrias, ha juzgado la Conferencia que deben ampliarse los plazos indicados. . . .”; b) declarar en suspenso por cinco años el plazo “restringido” que señala la ley para el uso excepcional de préstamos, redescuentos, adelantos, etc. a bancos comerciales, en exceso de los límites máximos que establece dicha ley. Para esta conclusión se invocó la misma finalidad aducida en la anterior; c) derogar totalmente la prohibición impuesta al Banco Central, de comprar documentos de crédito cuyo producto hubiera sido destinado o se destine a inversiones permanentes de capital, por ejemplo, terrenos, minas, edificios, mueblería, maquinarias y automóviles. Como fundamento de esta conclusión se invocó la necesidad de evitar la desvalorización de la propiedad y la ruina de la industria.

4) Redescuento de créditos agrícolas y de valores.

En su deseo de favorecer a los agricultores, propietarios, industriales y comerciantes, de cuya situación crítica se dejó constancia, la Conferencia acordó pedir que se autorizara al Banco Central de Reserva para redescantar los créditos del Banco Agrícola, con un interés especial, y, así mismo, para redescantar, con las limitaciones y restricciones que se detallarían en la ley, cédulas, bonos, warrants y otros documentos con garantía hipotecaria y acciones de sociedades mercantiles.

5) Préstamos hipotecarios.

Invocando la baja de la propiedad y las pérdidas sufridas por los bancos en los préstamos hipotecarios la Conferencia acordó solicitar que estas operaciones se hicieran sólo hasta por el 30% del precio de tasación del fundo dado en garantía.

6) Defensa del valor de la moneda.

La Conferencia Económica del Sur declaró ser opuesta a toda medida artificial orientada a desvalorizar la moneda y a toda emisión de moneda fiduciaria sin el respaldo establecido por la ley, y adujo que “no debe hacerse una nueva desvalorización de la moneda porque ello resultaría perjudicial para el país y porque a la larga, con el reajuste que necesariamente tiene que venir, se nivelarían todos los precios y desaparecería el beneficio transitorio que de inmediato podrían obtener los productores de artículos de exportación. Permitiendo la ley de creación del

Banco Central de Reserva el aumento o disminución del circulante, según la demanda del crédito y las necesidades del mercado, juzga la Conferencia que no tendría sentido solicitar que se emitiese mayor cantidad de moneda fiduciaria sin el respaldo establecido actualmente por la ley. Puede aumentarse el circulante sin modificarse ésta, en uso de las facultades que la misma concede al Banco Central de Reserva”.

7) *Acuñaación de moneda feble.*

Teniendo en cuenta la demasiada cantidad de moneda feble existente en el país, la Conferencia manifestó su oposición a toda nueva acuñación de esa clase de moneda

8) *Control de cambios.*

En este aspecto la conclusión consistió en solicitar que la Asamblea Constituyente y el Banco Central de Reserva hicieran un estudio sobre la conveniencia de establecer el control del cambios. La Conferencia asumió esta posición, de no pronunciarse sobre la ventaja o la inconveniencia de introducir el control, “*porque si no se hiciese a base de una organización perfecta, podrían ser fatales las consecuencias de esa medida. Juzga, sin embargo, que puede llegar el momento en que sea indispensable el establecimiento del Control de Cambios, y que debe irse estudiando la manera más perfecta de implantarlo, para evitar la especulación y el contrabando”.*

9) *Establecimiento de Sucursales bancarias.*

La Conferencia juzgó indispensable el cumplimiento de la disposición contenida en la Ley del Banco Agrícola respecto al establecimiento de una sucursal en Arequipa, y así mismo estimó necesaria la instalación de igual clase de oficinas en el Cuzco, Puno, Moquegua y Tacna, en vista de que dicho Banco, salvo raras excepciones, trabajaba sólo con los agricultores del Centro y del Norte de la República. Demandó igualmente la conveniencia de crear en los mismos lugares sucursales del Banco Central Hipotecario, cuyas actividades no habían llegado aún a dichos Departamentos. En el caso de que no fuera posible el establecimiento de estas oficinas por el fuerte gasto que demandaría, la Conferencia solicitó que se autorizara a los bancos comerciales con el fin de que, a través de secciones especiales de sus sucursales del Sur, pudieran realizar operaciones de crédito agrícola, industrial e hipotecario.

10) *Modificaciones a la Ley de Banco Agrícola.*

En este campo, las conclusiones tuvieron también como meta el aflo-

jamiento de algunas restricciones y la ampliación de facilidades de crédito. Con estos propósitos se pidió la supresión del límite establecido para las cantidades que recibiría el agricultor con el objeto de atender diversos gastos (merced conductiva, contribuciones, gastos de subsistencia, etc.); que se ampliara el monto hasta el cual el Banco podría hacer el avío con respecto al valor calculado para la venta de la cosecha; que se extendiera a los productos cosechados y en almacén la facilidad de servir como garantía principal y, así mismo, que se permitiera dar en vía de garantía adicional letras o pagarés suscritos por personas solventes; y, finalmente, acordó pedir que la ley del Banco Agrícola se adicionara con un artículo que prescribiera la distribución de los fondos destinados para cada campaña, entre las diversas zonas agrícolas del país, según sus necesidades y atendiendo a los datos estadísticos del costo de producción agrícola de cada zona y al monto de las solicitudes de préstamos formulados ante la sucursal o agencia establecida en cada lugar o región. Con este precepto —sostuvo la Conferencia— podrá hacerse una distribución equitativa de fondos y sin preferencias odiosas.

El desarrollo de la Conferencia atrajo grandemente la atención pública y sus conclusiones fueron objeto de diversos enfoques. Por provenir de la institución encargada de la regulación monetaria, y por tanto técnica en la materia, cabe informar sobre los juicios que merecieron del Banco Central de Reserva los resultados. En base a la denominación que a sí misma se había dado la Conferencia, que implicaba presentarse como exponente de una entidad económica, el Banco Central manifestó su discrepancia. Hizo presente, en efecto, que no creía en la existencia de una economía del sur del Perú como sin duda no existía la del norte ni la del centro. Y penetrando más en su doctrina expuso, que *“Si alguna diferencia cupiera en la estructura económica de las distintas regiones del país, ella estaría marcada por las peculiaridades tan conocidas de la costa, la sierra y la montaña. Son éstas al menos tres regiones naturales del Perú, cuyas características en el orden económico son quizá más relevantes que en cualquier otro aspecto. Ciertamente, son mayores las diferencias que constatamos entre las necesidades económicas de los departamentos de Moquegua y Tacna y, las de la región del Collao, que las que pudieran observarse entre las de ésta última y las del departamento de Junín, verbigracia, en la región central del país. Con más propiedad se podría hablar de una economía de la costa, y de una economía de la sierra o la montaña. Los Andes, al subdividir el territorio en tres grandes regiones, han creado en cada una de ellas situaciones distintas y problemas propios; y ésto es no sólo en la vida política y administrativa, sino con mayor motivo en la vida económica, mucho más compleja. Esta subdivisión tiene mucha mayor influencia en la estructura económica y financiera del país,*

que las divisiones, político-territoriales, originariamente arbitrarias, introducidas primero durante la Colonia y luego durante la República”.

En cuanto a las conclusiones vinculadas a la Ley de Bancos, el Banco Central las enjuició, con argumentación, encasillándolas según los casos bajo las etiquetas de “*muy atinadas*”, “*interesantes y muy dignas de consideración y detenido estudio*”, y de “*peligrosas e inadecuadas*”. Entre las primeras incluyó la reducción del capital mínimo para las sucursales, aunque planteando una fórmula electiva condicionada a la importancia de la zona o región, y el aumento de la proporción de los fondos representados por moneda feble en el encaje legal. Entre las segundas clasificó la reducción del porcentaje que debía mantenerse entre el capital y reservas de un banco y el monto de sus obligaciones con el público, y, así mismo, la disminución de las proporciones mínimas de encaje legal. Por último, juzgó de “*peligrosas e inadecuadas*” las relativas a la ampliación del plazo de los préstamos; a la suspensión temporal (5 años) de los porcentajes y límites establecidos para la inversión en valores e inmuebles y para la recepción de garantías de igual clase de bienes; a la fijación de un tipo mínimo de interés para los ahorros; y a la reducción del plazo de aviso para el retiro de los depósitos de ahorros.

Respecto a las conclusiones conectadas con la modificación de la Ley del Banco Central de Reserva, también las hizo objeto de examen. Consideró el Banco Central que las reformas y sugerencias propuestas perseguían dar una amplitud desmesurada a la capacidad operativa de dicho Banco, incompatible con las funciones que corresponden a un instituto emisor cuya misión especial es el mantenimiento de la estabilidad monetaria en el país. “*La finalidad de estas recomendaciones —sostuvo el Banco— es visiblemente el propender a combatir la devaluación de la propiedad fuertemente castigada por la crisis económica que nos aflige. Pero es necesario comprender, y el Banco ha tenido ocasión de expresarlo en muchas otras oportunidades, que el envilecimiento de la propiedad es el resultado de causas fundamentales que afectan a la economía del país, cuyo remedio no se halla en la manipulación de la moneda o del crédito. Una inconveniente expansión de crédito y la excesiva emisión del circulante, traerían consigo la desvalorización de la moneda que equivaldría siempre a la desvalorización de la propiedad que se trata de salvar.*” Y, poniendo en relieve la contradicción que a juicio del Banco había entre las indicadas conclusiones y otras recomendaciones hechas por la reunión de Arequipa expresó que “*No es el ánimo de la Conferencia el llegar, con las modificaciones que consideramos inadecuadas, a ese resultado y esto se revela claramente con las proposiciones 6a. y 7a. en que abiertamente la Conferencia se pronuncia contra la emisión indebida de moneda fiduciaria y la excesiva acuñación de moneda feble y se declara francamente opuesta a toda medida artificial que trate de desvalorizar la moneda*”.

Sobre las demás conclusiones no hizo el Banco Central mayor comentario y cerró su crítica, a manera de refuerzo de los argumentos esgrimidos, con un somero comentario circunscrito principalmente a la difícil realidad monetaria y crediticia del momento y a sus posibilidades futuras. Poco después, o sea en mayo de 1932, el Comité Ejecutivo de la Conferencia Económica del Sur emitió un comunicado, por intermedio de su Presidente, D. Manuel Ugarteche, para refutar enérgicamente, y en algunos casos con la imputación de responsabilidades, varias de las observaciones hechas por el Banco Central y a las cuales consideró como el producto de la alarma y confusión y como huérfanas de fundamento. En el fondo estaban frente a frente dos posiciones distintas respecto a un mismo problema. Mientras que para el Banco Central el volumen del circulante y del crédito debía regularse con mira al mantenimiento de la estabilidad monetaria, para la Conferencia esa regulación debía tener en cuenta la urgencia de dotar de recursos a las entidades económicas. Mientras el Banco Central invoca su papel de defensor de la salud de la moneda, la Conferencia, representativa de las fuerzas vivas de la región, invoca su papel, ciertamente natural y lógico, de defensor de la producción y del comercio.

Es elocuente reproducir, en relación con estos puntos de vista opuestos, la dramática y no menos punzante parte final del comunicado en referencia: *"En el comentario del Banco de Reserva se ve claramente que estamos en planos distintos. El Banco de Reserva defiende a todo trance el dinero que los banos representan y con nerviosa previsión insiste en el cierre del crédito. Nosotros sostenemos los derechos a la vida de la industria sin atacar la garantía del dinero. Huelga decir de parte de quien está la vida económica del país. La cuestión que tratamos es de trascendencia definitiva. La industria maniatada por las restricciones de la ley Kemmerer está amenazada de muerte. Quién va a tener la responsabilidad de la ruina industrial que ha comenzado ya y que, dentro de las actuales condiciones es inevitable? El porvenir dará la razón. Precisa ver claro el problema de la hora actual. Por defender el dinero contra peligros imaginarios, se está produciendo la ruina nacional"*.

Ante este comunicado el Banco Central se limitó a exponer, serenamente, lo siguiente: *"Tenemos que hacer, sin embargo, ajenos a todo propósito de polémica, una aclaración con respecto a una de las anotaciones del señor Ugarteche. La regulación de crédito y del medio circulante, que es la función primordial de este Banco Central, no significa en manera alguna el cierre de crédito, como lo afirma el Comité Ejecutivo de la Conferencia Económica del Sur. Se trata, pues, de una discrepancia meramente subjetiva, y en este sentido es evidente que el Banco y el Comité se sitúan en planos distintos. Las actuales leyes bancarias son lo suficientemente flexibles para acomodarse a las necesidades del comercio y de la industria, y para poner en circulación la riqueza del país, objetivos que este Banco tiene siempre en mira"*.

El cuadro lleno de sombríos vaticinios que pintó el comunicado del Comité Ejecutivo de la Conferencia Económica del Sur, no se consumó, y por el contrario no mucho después surgió promisoría la recuperación de la economía nacional no obstante el mantenimiento hasta entonces de las fundamentales restricciones impuestas por las llamadas "leyes Kemmerer". Es que la crisis, muy distante en sus causas de este ordenamiento, no fué solamente peruana pese a algunos errores nacionales previos ni sus raíces estuvieron solo en este lado. Fué una depresión universal, y tanto que en aquella recuperación hubo de influir también en no escasa magnitud la rehabilitación de la economía mundial.

Frente al efímero debate reseñado, es ilustrativo citar que el entonces Superintendente de Bancos, Dr. César Antonio Ugarte, había ya planteado, anteriormente, la necesidad de introducir determinadas reformas a la legislación de que se trata, coincidentes en algunos aspectos con las sugeridas por la Conferencia, pero con las que no habían sido objeto de mayor controversia en el referido debate. Sin embargo, no dejó de calificar "*de innegable utilidad pública*" a la ley del Banco Central de Reserva, y refiriéndose a la Ley de Bancos sostuvo que tenía, en conjunto, una estructura suficientemente flexible para ser adaptable a cualquier grado de desarrollo económico, respondiendo así a la crítica de que esa ley era adecuada para países de organización económica avanzada en donde había predominio del comercio e industria sobre la agricultura y minería. Y así mismo, con respecto a la objeción de que dicho régimen legal entrababa el desarrollo de las operaciones bancarias con restricciones excesivas en cuanto a plazos y naturaleza de operaciones, expresó su discrepancia fundándose en que la ley tenía previstos los plazos transitorios y las facultades necesarias que toda nueva legislación requiere cuando ha de adaptarse a instituciones desarrolladas bajo normas radicalmente diferentes. Y haciendo un examen más prolijo de las ideas de Ugarte sobre la nueva legislación bancaria cabe sostener que su posición, de indudable independencia, estaba en lo fundamental algo distante de los debatidos planteamientos de la Conferencia, y más cerca de los sostenidos por el Banco Central en su breve polémica con los reformadores del Sur.

Salvo en la idea general de que era necesario ampliar las posibilidades de crédito proveniente del instituto emisor, en lo que había coincidencia, en los medios para lograrlo la Conferencia de Arequipa también estaba en pugna con las recomendaciones que hiciera en lo pertinente la Reunión de Bancos Centrales Sudamericanos realizada muy poco antes. En tanto que ésta propiciaba razonables facilidades mediante reformas adecuadas a la naturaleza de un banco central, aquella optó por el camino del aflojamiento y supresión de prudentes límites operativos que implicaba crearle al Banco Central, al lado de su propia función reguladora de la moneda y del crédito, la impropia y por tal extraña de servir de fuente permanente de capitales.

Parece pues, que algunas de las sugerencias de la Conferencia Económica del Sur estuvieron, en lo que a circulante y crédito concierne, más allá de lo que la prudencia aconsejaba hacer en el momento y así mismo que los remedios para los problemas de ese tipo no cabía buscarlos en la supresión de sanas limitaciones legales, como sugería la Conferencia, sino en la adopción por el Banco Central de Reserva de una política monetaria y crediticia a tono con las circunstancias imperantes y a través de los medios ya previstos por las leyes cuya reforma era demandada. Y si hubiere de recurrirse a un criterio simplemente cuantitativo para llegar a tal conclusión, cabe expresar que de los cuatro pareceres concurrentes, tres, o sea los del Banco Central de Reserva, del Superintendente de Bancos y de la Conferencia de Bancos Centrales Sudamericanos, muestran posiciones semejantes, y sólo uno, o sea el de la Conferencia del Sur, es discrepante.

En cuanto a la proyección práctica de las recomendaciones de la Conferencia del Sur en el campo de la legislación bancaria, cabe informar que la Ley de Bancos fué modificada mucho más tarde, en 1935, coincidiendo tal reforma con algunas de las sugerencias de dicha Reunión pero en los aspectos en que no hubo divergencia con los pareceres del Superintendente Ugarte y del Banco Central de Reserva, pero no se recogieron las tendencias a la supresión de las limitaciones. Por el momento en que se hizo la mencionada modificación, o sea cuando estaban ya superadas las dificultades de la crisis, y por el sentido de otras nuevas reformas introducidas, cabe afirmar que esta primera modificación de la Ley de Bancos respondió, sobre todo, al criterio de reajustarla a la nueva realidad que trajo la recuperación económica.

En cambio, las modificaciones hechas en la ley del Banco Central de Reserva no esperaron tanto tiempo, comenzaron en el mismo año 1932 en medio de dificultades monetarias y económicas, y se originaron principalmente en la conveniencia de ajustarla a la sobrevenida suspensión de la convertibilidad del billete (mayo) y en necesidades del sistema bancario. Sin embargo, en otros aspectos, algunas de las modificaciones consistieron en ampliar muy moderadamente determinados márgenes de operaciones de crédito, siendo de citar, por su pertinencia, el mayor límite que se fijó para los redescuentos al Banco Agrícola dentro de un régimen de intereses menores.

En tales modificaciones, y en las que se introdujeron al mismo tiempo en la ley del Banco Agrícola, relativas al límite de préstamos y calidad de garantías, hubo coincidencia ciertamente con la aspiración de la Reunión de Arequipa, de aumentar la ayuda a la agricultura y de remover obstáculos, pero no en los términos precisos que esa Reunión planteó. En realidad, las modificaciones indicadas se originaron principalmente en la experiencia recogida durante el primer año de labor de dicho Banco. En cuanto a las operaciones de crédito hipotecario y cédulas, cuya difícil situación igualmente mereció recomendaciones de la Conferencia, también

recibieron amparo, pero a través de caminos distintos, ya que estos consistieron en suspender las ejecuciones dentro de determinados requisitos, en permitir la amortización extraordinaria de préstamos con cédulas por su valor nominal y en seguir una política de tolerancia adecuada a la situación del país.

Otro asunto tratado en la Conferencia y que es ilustrativo confrontarlo con la realidad de entonces es el concerniente al control de cambios respecto del cual aquella reunión asumió una posición de cautela. Vimos ya, en otro lugar, que este punto provocó debate, y así mismo aludimos a la posición neutra que adoptó la Conferencia de Bancos Centrales Sudamericanos, y en particular a la ponencia peruana que, al igual que la ecuatoriana, fué la de no recomendar aquella medida. A poco de realizada la Reunión de Arequipa, repuntó el debate con motivo de los acontecimientos que precedieron a la suspensión de la convertibilidad del billete, siguió hasta después en vista de la difícil situación monetaria y en setiembre de 1932 el Congreso Constituyente nombró una Comisión de su seno para ocuparse de las medidas que debían adoptarse para controlar la baja de la moneda. El resultado final de todas estas preocupaciones, que contó con unanimidad de pareceres, fué la no implantación del control de cambios.

En cuanto a la solicitud de la Conferencia para el establecimiento de sucursales del Banco Agrícola y del Banco Central Hipotecario, cabe informar que a la sazón existían sólo seis oficinas de bancos comerciales en todo el Sur y ninguna de los otros bancos (indicados ni tampoco del Banco Central de Reserva. Cuando fué presentado el proyecto de creación del Banco Agrícola, o sea desde antes, el Superintendente Ugarte recomendó (agosto 1931) la inclusión de normas obligatorias para que se establecieran sucursales en Arequipa, Chiclayo y Cuzco, e igualmente hizo gestión (enero 1932) para que el Banco Central de Reserva instalara las suyas en las mismas ciudades. Estas gestiones fueron reiteradas por Ugarte en el año 1932, y la proyección de ellas y de la demanda que planteó la Conferencia sobre este asunto fué ciertamente corta, ya que en 1933, o sea al año siguiente, fueron instaladas solo agencias, y no sucursales, del Banco Agrícola en Arequipa, Cuzco y Chiclayo, pero ninguna del Banco Central Hipotecario ni del Banco Central de Reserva, situación esta última que ha perdurado.

Las divergencias suscitadas por algunas de las conclusiones que sugirió la Reunión de Arequipa, inevitables si se tiene en cuenta la complejidad de las circunstancias y de los problemas abordados, y también el hecho de no haberse traducido en realidades sus planteamientos dentro de los términos que preconizó, al menos en los asuntos expuestos y que son solamente una parte de su intensa labor, no menoscaban su categoría ni el alentador esfuerzo constructivo que hubo en su realización así como tampoco la calidad de los numerosos trabajos que sobre diversos temas

legó para el mejor conocimiento de una región del país y de una difícil época.

Veamos, dentro de esa su importante significación, varios de los juicios que mereció la Conferencia. El Banco Central de Reserva, a pesar de sus marcadas discrepancias con algunos aspectos monetarios y crediticios de las conclusiones, la calificó de altamente plausible por sus buenos propósitos y de digna de ser imitada por las regiones del centro y norte de la República en razón de facilitar, tal tipo de reuniones, el mejor conocimiento de la situación real del país tanto en el lado de las necesidades y problemas locales como en el de las soluciones en este nivel y en el nacional. Y la más antigua de las Cámaras de Comercio del Perú, la de Lima, trasmitió su felicitación a los gestores, y aunque también manifestó su discrepancia con algunas de las ideas vertidas en la Conferencia no dejó de reconocer su mérito en cuanto "*ha representado un esfuerzo práctico para discutir y estudiar con serenidad los problemas que confronta el país, así como las necesidades más urgentes del Sur*". También el Superintendente Ugarte, al tratar sobre posibles planes de restauración económica y financiera, expresó que para enfrentar los graves problemas del momento se hacía necesaria la conjunción de todas las fuerzas nacionales y la colaboración intensa de todas las instituciones representativas de la vida económica de la República, y puso en relieve, a propósito de estas ideas, que la "*Conferencia Económica del Sur ha dado ya un ejemplo interesante de colaboración espontánea.*"

Se destaca mayormente el mérito de la Conferencia, por contraste, si se piensa en las frustraciones habidas antes y después en el afán de reunir a las Cámaras de Comercio del país para revolver problemas. La primera frustración, aunque lejana, ocurrió con una iniciativa de la Cámara de Comercio del Callao, y la segunda, cercanísima, dejó sin efecto el proyecto que hubo a los dos meses de haberse realizado la Reunión de Arequipa para organizar en Lima, en nivel mayor, una Conferencia Económica Nacional cuya gestión fué amparada por la misma Cámara del Callao.