

Los Decretos de Emergencia

trabajo científico del señor Moisés Elías Endara,
leído en la sesión de apertura
de los cursos universitarios de 1932-1933.

Señor Gobernador de la Provincia, señor Rector de la Universidad, señoras y señores:

Cumpliendo con una disposición reglamentaria, el Consejo Universitario tuvo la bondad de designarme como al alumno que debía sustentar un trabajo científico en este solemne acto. Experimenté momentos de vacilación para aceptar tan honroso cometido: no me creía capacitado para hacerlo, pero pudo más en mí la reflexión de un deber para con la Universidad en que me he formado intelectualmente: un deber de gratitud, pues, como un estudiante verdaderamente pobre, no hubiera podido realizar mis estudios, sino mediante la instrucción gratuita prodigada en ésta, como en otras Universidades latino-americanas, a diferencia de las Universidades norteamericanas, etc., en que el estudiante, por más pobre que sea, debe siempre abonar su educación, sin privilegio social de ninguna clase, y sin que a ninguno de los estudiantes verdaderamente pobres de esos países, se le haya imaginado tomar esa circunstancia como bandera de politiquería.

Aceptado el alto honor de hablaros, nuevamente vacilé respecto del tema que debía desarrollar. Mas, influyó en mí la hora presente, en que todas las preocupaciones quedan pospuestas frente a la preocupación económica, que impulsa las más grandes doctrinas modernas, y ha sido la causa directriz de muchos movimientos, algunos de los cuales sólo sirvieron para solventar las situaciones personales de sus líderes.

"Hoy en día---como decía el Prof. Kemmerer, en New York, en noviembre del año pasado---el mundo todo se halla interesado en problemas de moneda y monetarios. Los términos oro, plata, standar oro, bimetalismo, y aún aquellas

DECRETOS
DE EMERGENCIA

palabras generalmente áridas como nivel de precios, números índices, parece que tuvieran ahora un interés casi mágico. El mundo ha adquirido de improviso una mentalidad monetaria." Y al escoger como tema de mi conferencia, un tema monetario, he querido referirlo a mi patria, a lo nacional, sin que esto quiera decir que me despreocupe de lo que suceda en otros países---EE.UU., Francia, Rusia, etc.,---pero únicamente como referencia, por vía de estudio de una posible adaptación de lo extraño moldeándolo a nuestro ambiente, sin llegar al servilismo de aceptar como indiscutibles las conclusiones a que llegan en el extranjero, y que me hace pensar en que los hombres que llegan a esos extremos, no tienen nuestra nacionalidad, sin embargo de fingirse ecuatorianos.

El tema, pues, a desarrollar se titula: LOS DECRETOS DE EMERGENCIA DE 1932, y es un comentario a un capítulo de la tesis que, oportunamente presentaré, previa al grado doctoral. Para una mejor comprensión del tema, lo dividiremos en las siguientes partes:

I

SITUACIÓN ANTERIOR A LOS DECRETOS.---En virtud de los trabajos realizados por la Misión Kemmerer, se expidieron las leyes del Banco Central y de Monedas, entre otras. El Ecuador entró entonces a formar parte del conjunto de esa gran mayoría de países con patrón de oro, con un billete convertible a la vista en oro. Todos nosotros conocemos la forma cómo se hizo la ley, las estadísticas groseras que le sirvieron de fundamento a la Misión, la relación que se estableció entre la moneda de un país débil como el nuestro con la de un país fuerte como EE.UU. así como el tipo a que se hizo la conversión.

La reforma estaba hecha, pero a partir de 1928, casi a raíz de la fundación del Banco realizada el año anterior, se inicia un constante, un incontenible éxodo de oro de sus arcas, tan intenso que siendo la cantidad de oro, almacenada en sus arcas y depositada en Londres y New York, de 44.000.000 en diciembre de 1927, llega a descender dicha cantidad a 14.116.000 en febrero de 1932. Al mismo tiempo la política de contracción del circulante seguida por el Banco para evitar una mayor exacción de su oro, llevaba al país a una segura paralización de sus actividades. La circulación había disminuído de 38½ millones en diciembre de 1927 a 17½ millones en febrero de

1932, y es evidente que el Ecuador necesita una circulación mayor que la últimamente indicada. Los principales productos exportables disminuían en cantidad, y para crear nuevas fuentes de riqueza o levantar las existentes decaídas se necesitaba de dinero, que no lo había en el fisco, cuyo Presupuesto constante de 62 millones en 1931, en un país cuya circulación era, en el mismo año, de 20 millones por término medio, es decir, que toda la circulación debía pasar 3 veces en el año por las arcas fiscales, apenas podía cubrirse lo esencial y con atrasos. ¿De dónde, pues, sacar el dinero para emprender en la labor ya indicada? Un empréstito al extranjero era casi imposible dado nuestro desprestigio crediticio. No quedaba otra medida que apelar a un préstamo en el Banco Central. Pero un fuerte empréstito en el Banco Central le hubiera traído una situación difícil; el público temeroso de que tan grande emisión se hiciera bajando el respaldo del billete, lo habría canjeado inmediatamente con oro, y luego, existiendo más billetes en circulación habría comprado más letras y oro para llevarlo al exterior donde creía tenerlo más seguro, y hasta se dió el caso de colombianos que compraron oro en Quito y lo llevaron a Colombia, aprovechándose de lo favorable del cambio y la convertibilidad. Felizmente, ésto se detuvo a tiempo.

Tales fueron las principales causas que movieron al Gobierno a dictar los decretos de 8 de febrero de 1932.

II

LOS DECRETOS.--El decreto N^o 33 ordenaba al Banco entregar al Gobierno \$ 15'000.000 en préstamo, que luego se redujeron a \$ 12'000.000. Y el decreto N^o 32, en su art. 1^o dice: "Suspéndese hasta el 10 de noviembre de este año el régimen del patrón de oro" y en el art. 5^o expresa: "Asímismo, mientras dure la vigencia de este decreto, los billetes del Banco Central tendrán pleno poder liberatorio, etc." es decir, desde el 8 de febrero de 1932 nos encontramos en pleno régimen de papel moneda, puesto que se ha dado al billete, curso legal y forzoso, no siendo necesario ya que se reuna la condición de ser emitido por el Estado, pues economistas modernos han superado este concepto, definiendo al papel moneda, como billete de curso legal y forzoso, cualquiera que sea la institución que lo emita.

¿Ha producido alarma en el público la medida adoptada? No, porque pocos son los que se preocupan de estos asuntos

científicamente. Acostumbrado el público a usar hasta el 7 de febrero un billete que era convertible, se había formado un ambiente propicio para la inconvertibilidad, y de allí que fuera fácil pasar, casi insensiblemente para el gran público, del billete de banco al papel moneda, ante las circunstancias ya enunciadas, y no por el Estado directamente sino por intermedio de un Banco privado que se vió obligado a ceder a las pretensiones bien intencionadas del Gobierno, que exigió y obtuvo un préstamo de \$ 12'000.000, a cambio de la inconvertibilidad que salvaría al Banco. Pero, si el Gobierno intenta obtener nuevos préstamos, a más del actual, hé allí el gran peligro, sobre todo para las relaciones de pago con el extranjero, pues en el interior del país, puede el papel moneda, como en el momento actual y dentro de límites racionales, funcionar como un sistema monetario tan aceptable como el del billete de banco convertible a la vista en oro.

Y al adoptar el papel moneda como régimen monetario en nuestro país, éllo no constituye un desprestigio. Las grandes naciones también lo han hecho: Inglaterra lo hizo en 1797 y duró hasta 1821, repitiéndola por varias ocasiones, siendo la última en setiembre del año pasado, a causa del gran error de volver al patrón oro, después de la inconvertibilidad decretada durante la guerra mundial, mediante el largo y doloroso proceso de deflación, en virtud del cual se elevó el valor oro de la Libra en un 51%, siendo ésta la causa principal para que se haya vuelto a la inconvertibilidad desde setiembre de 1931 y sin esperanzas de que la situación termine. Y cito de un modo especial este caso, porque perjudicó al Ecuador en más de \$ 2.000.000, en virtud del depósito que tenía nuestro Banco Central en Londres, y luego porque encierra una gran enseñanza para el país: si volvemos después de algunos años al talón oro, no imitemos a Inglaterra en el proceso deflacionista, previo a la convertibilidad. No cito los casos de inconvertibilidad en las naciones sudamericanas, pues éstas han vivido en un régimen casi perpetuo de papel moneda. La inconvertibilidad del Ecuador de 1932 tiene gran parecido con la del Perú en 1875. Allá a consecuencia principalmente de la pérdida del guano, aquí principalmente a la pérdida del cacao, casi único artículo de exportación y por tanto introductor de oro al país.

III

LA SITUACIÓN CREADA. — El primer factor para la aparición del papel moneda es el financiero; ya en forma de gastos

extraordinarios y urgentes, en momentos muy desfavorables o imposible de conseguir un empréstito, que obligan a emitir dicho papel moneda, como en los casos de guerra o revolución interior. Esta causa que fue la predominante en la emisión de billetes en el Ecuador, cuando el conato de guerra con el Perú en 1910, y la revolución de Esmeraldas en 1913, no es la misma en el actual momento, como hemos demostrado ya en los móviles que tuvo el Gobierno para expedir los decretos. Producida la inconvertibilidad el cambio se cotizó a \$ 5.60 entre los Bancos, pero observando el Ministerio de Hacienda, a pedido del Banco Central, la necesidad de regular el cambio, facultó al Banco para que vendiese a \$ 5.90 y comprase en una cantidad cercana a ésta, pensando que así todos le venderían al Central, que compraba por tanto a los más altos tipos, con lo que conseguiría acaparar los giros. Mas, la medida fue contraproducente; lo único que se obtuvo consistió en tener un punto de referencia más alto; subió el cambio y hoy lo tenemos a 6.40. ¿Las causas? No las investigaremos en este momento, lo haremos después. Cabe si anotar el peligro de las fuertes oscilaciones, pues como dice el distinguido economista argentino doctor Terry "cuanto más depreciado está el billete, más posibles son las frecuentes oscilaciones del cambio, y por lo contrario, cuanto menor sea la depreciación mas limitadas son las oscilaciones, salvo casos excepcionales."

¿Pero para evitar las oscilaciones fuertes, sería conveniente la medida de incautar los giros? ¿Será obra de la especulación el alza del cambio? El vulgo atribuye, de un modo general, a los especuladores, el alza o baja en las cotizaciones y cree que se debe remediar esta situación con la adopción de la incautación de giros. Error fundamental. Es verdad que en un momento determinado la especulación es capaz de influir en la cotización del cambio, pero esa influencia no puede perdurar en el curso general del mercado, pues son otros factores poderosos los que intervienen en la estabilización del cambio de un modo permanente: equilibrio en la balanza de pagos internacionales, condiciones del mercado, etc., y es tanto menor hoy día la influencia de la especulación en nuestra patria, pues no hay ni capitales ni crédito, para arriesgar en estas operaciones peligrosísimas para quienes las realizan. Y en cuanto a que el Gobierno incaute los giros, es una medida odiosa en extremo, por las preferencias a que da lugar en la venta, y porque apesar de la incautación, siempre escapan algunas operaciones a

control, constituyéndose así un mercado artificial e incontrolable.

El aumento en el premio del oro, a consecuencia de la inconvertibilidad trajo también muchas consecuencias en el nivel de los precios: 1º aumentaron los precios en los artículos de exportación, según estadísticas que poseo y que sería cansado el exponerlas en estos momentos; sólo consigno el hecho, muy justificable desde luego, puesto que el exportador compra los productos en papel moneda y vende al extranjero en oro, y como al vender sus letras que obtendrá por la exportación, y dado el aumento en el premio del oro que he indicado, obtiene más papel moneda, podrá también ofrecer más papel por el producto exportable, y como hay competencia entre varios exportadores, cada uno tenderá a ofrecer los precios más altos; 2º en lo que se refiere a las mercaderías que nos vienen del extranjero y que no se producen en el país, ha habido un ligero aumento de precio, más, en aquellas que también se importan pero que tienen similares en el país, el aumento ha sido insignificante, y en cambio como las nacionales no han variado, o si han variado ha sido en un sentido de abaratamiento, se produce por esta inconvertibilidad y en virtud de uno de sus efectos: el aumento en el premio del oro, una protección a las industrias nacionales más efectiva que las vallas aduaneras, y más efectiva aún que la propaganda que en forma de conferencias acerca de "Consumamos productos nacionales" han efectuado muchas personas, algunas de las cuales no llevan a la práctica su propaganda, pues no consumen los productos nacionales a que se refieren.

Si estas consecuencias se han realizado en el nivel de los precios, en cambio en el de los sueldos y salarios, en los cánones de arrendamiento, etc., no ha habido alteración. Es que hay grandes dificultades para que un cambio se realice: los sueldos están fijados en una ley que no puede variarse sino por el Congreso; en lo que se refiere al salario, más fácil de variarlo, no es posible sino por concesión voluntaria o exigida a los patrones y éstos piensan en que se producirá una baja del premio del oro en un futuro próximo; los arrendamientos no son alzados porque hay el factor poderoso de la costumbre que impide hacerlo, y además, y éste es un factor común, no es abundante la circulación para obligar a variaciones en los precios de pensiones, lo mismo que de productos nacionales, operaciones que se realizan en el interior de nuestro país, y que sólo atañen a él. Pero estos problemas se presentarán en un futuro no lejano.

En cambio en un régimen de absoluta convertibilidad el nivel de los precios y salarios tiende a la estabilidad, de un modo general, y dentro de un régimen normal de producción siendo este efecto el más importante de los que se aducen en favor de un retorno al patrón de oro.

¿Pero será conveniente regresar al patrón de oro el 10 de noviembre como dice el decreto? Lo creo imposible además de inconveniente. El empréstito no habrá producido hasta entonces el efecto deseado. Sólo cuando la balanza de pagos internacionales nos sea enteramente favorable, fomentando la exportación, obligando a las compañías extranjeras que realizan grandes utilidades en el país, como empresas comerciales e industriales, de seguros, etc., a que empleen en el país una parte de sus utilidades; eliminando o reduciendo a lo necesario los gastos de los ecuatorianos en el extranjero, capítulo muy importante en nuestro país, para que salga gente que poco va a estudiar en las grandes urbes, y que ahora se ven obligados a regresar a esas fincas a las que no querían ni visitar siquiera; cuando haya completa estabilidad política y confianza en ella, desapareciendo el espectáculo ridículo de las revoluciones escandalosas dirigidas por unos cuantos ambiciosos e incapacitados; cuando tengamos un Presupuesto equilibrado y mejor repartido, entonces, y sólo entonces, levantemos la inconvertibilidad y volvamos al patrón oro, el más perfecto de los sistemas monetarios.