

LAS CONSECUENCIAS ECONÓMICAS DE LA PAZ
John Maynard Keynes. (1987). *Las consecuencias económicas de la paz*. Editorial Crítica.
Barcelona.

RESEÑA

Olga Luz Peñas Felizzola

Curso: El debate sobre lo público político y la Teoría del Estado
Doctorado en Estudios Políticos
Universidad Externado de Colombia
Mayo de 2011

El libro expone las reflexiones de Keynes sobre el proceso de negociación que se dio en 1919, con ocasión de la finalización del conflicto de la Primera Guerra Mundial (1914-1918), por medio del Tratado de Versalles. Manifiesta su inconformismo hacia éste, vaticinando las posibles consecuencias que podría traer la asignación de sanciones (según él, desproporcionadas), a la vencida Alemania. El autor de la obra participó, en calidad de delegado del gobierno Inglés, a la firma del Tratado de paz, ostentando para ese momento vínculos profesionales con el Tesoro británico y con el Ministerio de Hacienda, cargos que dejó, junto con su delegación para participar en las negociaciones, el 7 de junio de 1919, dado su descontento hacia éstas. A lo largo del libro, Keynes enfoca sus reflexiones en las implicaciones que, desde su análisis, tendrían las exageradas medidas de reparación impuestas a Alemania, según los términos del Tratado, ya no solamente sobre éste país, sino sobre todos aquellos que integran la región.

En la primera parte del libro (Introducción) Keynes señala su descontento frente a la dinámica que caracterizó las discusiones de Versalles, las cuales iban en contravía de una “paz magnánima o de trato noble y equitativo” (28). En sus palabras, fue un Tratado insincero y, por ello, renunció a su delegación. Con *Las Consecuencias Económicas de la Paz*, el autor quería mostrar al mundo su “oposición al Tratado, o más bien a toda la política de la Conferencia respecto de los problemas económicos de Europa” (Prefacio). También reconoció el papel de importancia jugado por Alemania en la organización regional, a nivel económico y político, dada la amplia influencia que logró consolidar antes de la guerra. El texto expone algunos rasgos de Europa antes del enfrentamiento, entre los cuales señala el crecimiento económico que experimentaba y la importancia del ahorro de la clase media, como motor de aquél.

De Alemania, señala que rompió el orden que mantenía Europa hasta antes de los actos que desencadenaron la Primera Guerra Mundial. De Francia, resalta el peso jugado en la decisión final y su interés en pasar la cuenta de cobro a Alemania, así como el papel de su gobierno (en cabeza de Clemenceau) ante la insistencia de imponer sanciones que desbordaban las posibilidades alemanas. De Estados Unidos menciona la decepción que generó el presidente norteamericano (Woodrow Wilson) al no oponerse a la propuesta de las sanciones desmedidas, al amparo de un discurso ambiguo, que presentaba unas opciones distintas a las que aceptaba, y con una evidente descontextualización de la situación europea; también, porque de él se esperaba una posición ecuánime, realista, en medio del caos europeo. Del Reino Unido, en cabeza del presidente Lloyd George, anota que logró cosechar los frutos esperados, al procurarse las mayores compensaciones económicas y posicionamiento posibles; de Inglaterra también mencionó su histórico aislamiento de procesos europeos, pues se le ve, y se percibe

a sí misma, como algo distinto y distante. Anota Keynes, “(...) los voceros de los pueblos francés e inglés han corrido el riesgo de completar la ruina que Alemania inició, por una paz que, si se lleva a efecto, destrozará para lo sucesivo -pudiendo haberla restaurado- la delicada y compleja organización -ya alterada y rota por la guerra- única mediante la cual podrían los pueblos servir su destino y vivir” (Introducción).

El autor pone en evidencia la poca coherencia que se vio, entre las garantías prometidas a Alemania (en especial, por parte de los Estados Unidos), para que se rindiera, y las exigencias que, en definitiva, se derivaron del Tratado. En este sentido, dice Keynes, “el Tratado era un abandono de sus promesas” (39).

Grosso modo, la interpretación que se hizo en la Convención sobre la voluntad de Alemania de que “los territorios invadidos debían ser restaurados, evacuados y libertados”, se reinterpreto a la luz de lo discutido en Versalles, como que “Alemania debe dar la compensación por todos los daños causados a la población civil de los aliados, y a su propiedad, por la agresión de Alemania por tierra, por mar y por aire” (42). Para poner en evidencia, el impacto de estas sanciones sobre Alemania, Keynes analiza el funcionamiento de su sistema económico, basado en tres elementos estructurales: el comercio marítimo (su flota, colonias, exportaciones, inversiones en el extranjero); la explotación y uso industrial del carbón y el hierro; y su sistema de transporte y aduanas. De ellos, según Keynes, el Tratado pretendió acabar con los dos primeros. Alemania debió ceder su flota, así como la comercialización con ellas; también debió entregar todos los derechos sobre las posesiones en ultramar y los ferrocarriles. Por si fuera poco, el país vencido seguiría respondiendo por las deudas contraídas para el desarrollo de dicha propiedad o el de las colonias. El Tratado incluyó disposiciones sobre los bienes y ciudadanos alemanes, por cuanto estableció que los aliados pueden disponer sobre la repatriación de aquellos, condiciones para residir en sus países, tener propiedades, ejercer profesiones y para tomar los contratos y acuerdos de construcción o de explotación de obras públicas a nombre de los aliados, como abono a la reparación que debía saldar el pueblo alemán.

Para Keynes, el aspecto más complejo de la sanción impuesta, consistió en que los vencedores se reservaban “(...) el derecho a retener y liquidar toda propiedad, derechos e intereses que pertenecieran, a la fecha de entrar en rigor el presente Tratado, a nacionales alemanes o a compañías controladas por ellos” (47). Otro de los artículos del Tratado sobre el cual Keynes llama la atención, demuestra el carácter arrasador de sus intenciones: “en los territorios fuera de sus fronteras europeas, tal y como se ha fijado en el presente Tratado, Alemania renuncia a todos sus derechos, títulos y privilegios, de cualquier forma, sobre territorio que perteneciera a ella o sus aliados, y a todos los derechos, títulos y privilegios, cualquiera que fuera su origen, que tuviera contra los aliados y potencias asociadas” (54). Así, todo contrato previo a la guerra que tuviera Alemania con países aliados, sería cancelado, si era a favor de aquella, pero mantendría su vigencia y obligatoriedad si la perjudicaba o iba en detrimento de su patrimonio. También, se procedió a excluir a Alemania de las organizaciones económicas o financieras de carácter internacional.

Luego de su balance de la inconveniencia de los términos del Tratado, Keynes señala que éste era de imposible cumplimiento al pie de la letra. Llama la atención frente a la necesidad de centrar los esfuerzos en la reconstrucción económica de toda Europa, más no en la imposición de sanciones elevadas que, en últimas, redundarían en la postración de todos. Acertado fue este análisis de Keynes, hasta el punto de pronosticar las prontas implicaciones que tendrían las decisiones desacertadas de Versalles: “si la guerra civil europea ha de acabar en que Francia e Italia abusen de su poder,

momentáneamente victorioso, para destruir a Alemania y Austria-Hungría, ahora postradas, provocarán su destrucción; tan profunda e inextricable es la compenetración con sus víctimas por los más ocultos lazos psíquicos y económicos” (Introducción).

La segunda parte del libro, Europa antes de la guerra, se centra en mostrar una Europa que, para ese momento, estaba constituida por un bloque de países que se abastecían recíprocamente. Después de 1870, sin embargo, el panorama es distinto, caracterizado por una serie de aspectos, analizados por Keynes: cierto conformismo de la población, posiblemente atribuido a las expectativas de cambio al cual podía aspirar cualquier ciudadano; el crecimiento de la población; la organización que se daba entre los países europeos y donde Alemania jugaba un papel articulador; los rasgos de una sociedad centrada en la acumulación de capital, a costa de un principio implícito de desigualdad que, con la guerra, puso en evidencia la fragilidad de este pacto: posibilidad de consumo e inutilidad de la abstinencia; Europa veía cómo se esfumaba la posibilidad de tener a América como abastecimiento barato de sus recursos, debido al aumento de la presión en la demanda interna; entre otros.

Keynes describe el periodo antes de la guerra como inestable, entre otras razones, debido a unos factores clave: tamaño de la población, relaciones para garantizar subsistencia, y dinámica entre la clase trabajadora y capitalista. La guerra trajo consigo una crisis mayor sobre este sistema pero, según Keynes, el Tratado de paz podría jugar un papel fundamental en el restablecimiento del orden progresivamente perdido.

La tercera parte del libro, La Conferencia, pone en evidencia algunos de los intereses personales que primaron entre quienes negociaron la paz en Versalles, principalmente de parte de los franceses quienes, desde el principio, partieron de hacer las demandas más extremas, pero que mediaban, según la situación e interés particular, para sacar provecho o para mostrarse ante los demás como moderados. Clemenceau era considerado como el miembro más respetable del Consejo de los cuatro (junto con los gobernantes de Francia, Inglaterra y Estados Unidos) y, según Keynes, “era el único capaz de tener una idea y, al mismo tiempo, de poder hacerse cargo de todas sus consecuencias. Su edad, su carácter, su ingenio y su porte, se sumaban para darle relieve y un perfil definido en un fondo confuso. No se le podía despreciar ni dejar de amarle” (25). Los principios franceses sobre la paz, defendidos por Clemenceau, se pueden resumir de la siguiente manera, en palabras de Keynes: “(...) el alemán no comprende ni puede comprender nada más que la intimidación; que no tiene generosidad ni remordimiento en los tratos; que no hay ventaja que no sea capaz de utilizar, y que por su provecho se rebajará a todo; que no tiene honor, orgullo, ni piedad. Por tanto, no se debe tratar nunca con un alemán, ni reconciliarse con él; se le debe mandar” (27). Pero esta actitud de los franceses, necesitaba el respaldo de una Inglaterra que secundara los intereses de aquellos. “La prudencia exigía que en cierta medida se sirviera de palabras los ideales de los tontos americanos y de los hipócritas ingleses; pero sería estúpido creer que hay lugar en el mundo, tal y como éste es en realidad, para asuntos tales como la Sociedad de Naciones, ni que tiene algún sentido el principio de autodeterminación, a no ser como fórmula ingeniosa para empujar la balanza de la fuerza del lado de nuestro interés propio” (27, 28).

Alemania confió en las promesas y acuerdos justos, magnánimos para restaurar la cotidianidad de los europeos, consignadas en los Catorce puntos que Wilson había negociado. Ya en las discusiones de Versalles, Wilson haría las veces de ciego, según lo dejó consignado Keynes, pues los Catorce puntos fueron reinterpretados a la luz de las aspiraciones francesas, la complicidad inglesa y el silencio norteamericano. Francia, además, logró que los alemanes no fueran oídos.

El cuarto capítulo, El Tratado, analiza los “Catorce puntos” -referentes a los aspectos propuestos por el gobierno de Estados Unidos, en cabeza de Woodrow Wilson-, así como otros mensajes intercambiados entre el gobierno norteamericano y los voceros alemanes (que formarían parte de los términos del Convenio), que condensaban los acuerdos para proceder a negociar la paz en Alemania.

Los catorce puntos se resumen de la siguiente manera:

“3. la eliminación, en cuanto sea posible, de todas las barreras económicas, y el establecimiento de una igualdad de condiciones comerciales entre todas las naciones adheridas a la Paz y asociadas para su mantenimiento. 4. Garantías adecuadas, dadas y recibidas de que los armamentos nacionales se reducirían al mínimo que consienta la seguridad interior. 5. Arreglo libre, hecho con un espíritu abierto y absolutamente imparcial, de todas las aspiraciones coloniales, teniendo presentes los intereses de las poblaciones a que se refiere. 6, 7, 8 y 11. La evacuación y restauración de todos los territorios invadidos, especialmente de Bélgica”. “La reparación del daño hecho a Francia por Prusia en 1871 con el asunto de Alsacia-Lorena. 13. Una Polonia independiente, incluyendo los territorios habitados por poblaciones indiscutiblemente polacas y asegurándoles un libre y seguro acceso al mar. 14. La Sociedad de Naciones.” (43, 44).

Señala Keynes que esos catorce puntos debieron constituir los términos orientadores del Tratado (por cuanto fueron motivo de la aceptación alemana para negociar la paz) pero que, sin embargo, una vez aceptados por Alemania, y cuando se suponía que “su objeto al entrar en discusión [*en Versalles*] sería tan solo llegar a conformidad en los detalles prácticos de su aplicación” (41) fueron cambiadas discrecionalmente las condiciones, en detrimento de los vencidos. Al respecto, dice Keynes, “no tenían gran dificultad los alemanes para demostrar que el proyecto de tratado constituía una infracción de los compromisos y de la moralidad internacionales” (45). Las negociaciones en París dieron un vuelco a los compromisos antes discutidos y aceptados entre las partes, situación que dejó un enorme inconformismo entre los alemanes y Keynes.

Así, quienes se sentaron fueron a París terminaron mirando hacia objetivos distintos a los de una conciliación de los términos para la paz que beneficiara a todos. “No les interesaba la vida futura de Europa; no les interesaban sus medios de vida. Sus preocupaciones, buenas y malas, se referían a las fronteras y a las nacionalidades, al equilibrio de las potencias, a los engrandecimientos imperiales, al logro del debilitamiento para el porvenir de un enemigo fuerte y peligroso, a la venganza, y a echar sobre las espaldas del vencido la carga financiera insoportable de los vencedores” (40).

El quinto capítulo es el de Las Reparaciones, a lo largo del cual Keynes analiza la ambigüedad de la idea consignada en el Convenio que los países aliados terminan esgrimiendo como excusa para exigir una desbordada reparación de parte de los alemanes: “todos los daños causados a la población civil de los aliados y a su propiedad por la agresión de Alemania, por tierra, por mar y por aire” (76). Si bien, un lector desprevenido (o “un estadista de responsabilidad”, en palabras de Keynes), no lo habría llevado al extremo de pretender que el vencido asumiera todos los gastos generales de la guerra, ya en Versalles, luego de cinco meses de discusiones, éste fue el significado atribuido.

El autor critica la manipulación y exageración de parte de los aliados para demostrar el mayor daño posible, número de víctimas y afectación y, con ello, exigir a Alemania el pago de sumas cuantiosas por reparación. Al respecto, menciona diferentes ejemplos para ilustrarlo, como en el caso de Francia que, aunque se esforzaba por mostrarse como el país más afectado, Keynes refutaba tales argumentos:

“aunque las reclamaciones francesas son inmensamente mayores, también aquí ha habido exageración excesiva (...) el enemigo no ocupó de un modo efectivo más del 10 por 100 del área total de Francia, y dentro de la zona de verdadera devastación no comprendía más del 4 por 100” (83).

En su propuesta, Keynes estima un pago de Alemania a los aliados, cercano a los 2.000 millones de libras. Esta cifra “(...) hubiera proporcionado una solución inmediata y cierta, exigiendo de Alemania una suma que, concediéndole cierta tolerancia, no le hubiera sido por completo imposible de pagar. Esta suma se hubiera repartido entre los aliados a base de sus necesidades y de un principio de general equidad” (89). El texto muestra cómo el giro dado a las negociaciones de la paz, estuvo fuertemente permeado por motivaciones políticas de diversa índole, que querían sacar el máximo provecho, especialmente económico, de la situación.

“El propósito de Clemenceau”, dice Keynes, “era debilitar y destruir a Alemania por todos los medios posibles, y yo incluso llego a creer que menospreció siempre la indemnización porque tenía la intención de no dejar a Alemania en situación de realizar una actividad comercial vasta” (98). Sin embargo, y con todo lo anterior, el Tratado no fija una suma exacta a pagar por parte de Alemania, como indemnización. Establece, si, la forma como Alemania procederá a hacer dichos pagos:

- 1°. Riqueza inmediatamente transferible en oro, barcos y valores extranjeros.
- 2°. Valor de la propiedad en territorios cedidos o sometidos por el Armisticio.
- 3°. Pago anual, repartido en varios años, parte en metálico y parte en especies, tales como productos del carbón, potasa y tintes” (109, 110).

El autor, de su parte, plantea tres condiciones para la reparación a los aliados:

“Primera. Si los aliados fomentaran el comercio y la industria de Alemania durante un periodo de cinco a diez años, proporcionándole grandes préstamos abundantes barcos, alimentos y materias primas durante ese periodo, le abrieran mercados y le dedicaran deliberadamente todos sus recursos y buena voluntad, para hacer de ella la mayor nación industrial de Europa, ya que no del mundo, probablemente se podría obtener de ella una suma notoriamente mayor, porque Alemania es capaz de una productividad muy grande.

Segunda. Al calcular en dinero yo parto de que no hay alteración en el poder adquisitivo de nuestra unidad de valor. Si el valor del oro hubiera de bajar a la mitad o a la décima parte de su valor presente, la carga verdadera de un pago fijado en oro se reduciría proporcionalmente. Si un soberano de oro llegara a valer lo que vale ahora un chelín, entonces, naturalmente, Alemania podría pagar, contada en soberanos de oro, una suma mayor de lo que dijo.

Tercera. Supongo que no habrá alteración notable en el rendimiento otorgado por la naturaleza y la materia del trabajo al hombre. No es posible que los progresos de la ciencia pongan a nuestro alcance métodos y prácticas por los cuales el nivel de vida se eleve inmensamente, y que un volumen de productos represente tan solo una parte del esfuerzo humano que hoy representa. En ese caso, todas las clases de capacidad variarían en todas partes. Pero el hecho de que todo esté dentro de lo posible, no es excusa para hablar neciamente” (132).

Keynes llama la atención en cuanto a que, definitivamente, no hay precedentes de una indemnización similar a la impuesta a Alemania, diferenciada de las anteriores, principalmente en dos aspectos: “la suma exigida había sido siempre determinada y medida en una cantidad total de dinero, y mientras el vencido cumplía con las exigencias anuales del tributo, no era necesaria ninguna otra intervención” (135).

Finalmente, el autor cierra el capítulo con una reflexión en torno a las implicaciones de que la reparación exceda las posibilidades de los alemanes: “la política de reducir a Alemania a la servidumbre durante una generación, de envilecer la vida de millones de seres humanos y de privar a toda una nación de felicidad, sería odiosa y detestable, aunque fuera posible, aunque nos enriqueciera a nosotros, aunque no sembrara la decadencia de toda la vida civilizada de Europa. Algunos la predicán en nombre de la justicia” (145).

El capítulo sexto es Europa después del Tratado. Dice Keynes, “este capítulo será el del pesimismo” (147). El autor señala con preocupación cómo los esfuerzos para la definición y la formalización del Tratado se han motivado de manera exagerada en la mera reparación económica a los vencedores, perdiendo de vista la importancia de apostarle a la recuperación económica de toda la región Europea. Las implicaciones de dicha actuación, según el análisis expuesto en el texto, tendrían tres formas de manifestarse: “1° el hundimiento absoluto para la el porvenir de la productividad interior de Europa; 2° la ruina del transporte y del cambio que servían para enviar sus productos cuando y donde más se necesitaban; y 3° la incapacidad de Europa, para adquirir sus provisiones de ultramar” (150).

Como complemento al anterior panorama, el autor retoma y comparte la afirmación de Lenin, según la cual el camino más directo para afectar las bases del Capitalismo es afectar la circulación monetaria, envilecer el valor de la moneda. Situación esta que ya enfrentaba Europa como resultado mismo de la guerra. También se mencionan otras consecuencias: la insolvencia del Estado; los negocios adoptan un espíritu de especulación ante este tipo de cambios; el volumen de las remesas de los emigrantes cae; la reglamentación sobre los precios y los esfuerzos por controlar la especulación, también merman el comercio exterior; y se eleva considerablemente la carga tributaria.

Al cerrar el capítulo, Keynes hace un balance de la precariedad en las condiciones de vida de la población europea, como otro elemento más de presión hacia la necesidad de un cambio de foco en las prioridades que se han trazado: “(...) el invierno se acerca. Los hombres no tienen nada que esperar, ni esperanzas que alimentar. Habrá poco combustible para moderar los rigores de la estación y para confrontar los cuerpos extenuados de los habitantes de las ciudades” (163).

El capítulo séptimo, Los Remedios, expone algunas posibilidades de superación de la crisis, surgidas del análisis del autor. Uno de los primeros llamados es hacia la necesidad de un cambio en los gobiernos, los cuales se han quedado cortos al atender de manera certera la situación. El llamado de Keynes es que “la sustitución de los gobiernos existentes en Europa es, por tanto, un paso preliminar casi indispensable” (166).

Otros aspectos mencionados en el texto como posibles propuestas para remediar la situación son: la revisión del Tratado de paz; el análisis y ajuste de las deudas entre los aliados; la gestión de un empréstito internacional; atender los problemas de circulación monetaria; y el fortalecimiento de las relaciones de Europa central y Rusia. Los alcances de estas propuestas, brevemente, se mencionan a continuación.

Frente a la revisión del Tratado de paz, contempla su modificación y analiza las posibilidades de que la Sociedad de Naciones efectivamente pueda asumir las responsabilidades en torno al cumplimiento de los mandatos establecidos. El autor fija su posición frente a diferentes salidas, entre las cuales señala:

a) Reparaciones: por ejemplo fijar el pago que debe hacer Alemania en 2000 millones de libras

esterlinas; de ellos, 500 millones serían cubiertos por el valor de la marina mercante, material de guerra y cables submarinos; el saldo restante, sin cobro de intereses, se pagaría a 30 años con cuotas anuales de 50 millones, y a partir de 1923; eliminar la Comisión de Reparaciones o adherirla a la Sociedad de Naciones, con participación de Alemania.

b) Carbón y hierro: por ejemplo, anulando la desmedida compensación contenida en el Tratado para cambiarla por la entrega anual a Francia de la cantidad de carbón, equivalente a la diferencia entre lo producido por este país en sus minas antes de la guerra, y lo producido después de ésta, por un periodo de diez años.

c) Aranceles: tendiente a pactar entre los países el libre intercambio, sin la imposición de medidas arancelarias proteccionistas.

En cuanto al análisis y ajuste de las deudas entre los aliados, otra de las salidas propuestas por Keynes es que las deudas contraídas con el propósito de la guerra, entre los aliados, sean canceladas. Es decir, plantea la condonación de las deudas adquiridas entre dichos países.

El empréstito internacional, a diferencia de lo planteado para los préstamos interaliados (condonables), se propone que sea pagado con intereses y pueda ser proporcionado por Estados Unidos a los países europeos, con miras a su reconstrucción; suma que, dice Keynes, tendría “la intención inequívoca de ser devuelta totalmente” (185). Ampara esta propuesta en la reflexión de cuánto ha significado Europa para Norteamérica, así como la importancia de que las promesas estadounidenses se materialicen de alguna manera: “suponiendo, pues, que no sea más que para mantener nuestras esperanzas, que América esté dispuesta a contribuir a la reconstrucción de las fuerzas sanas de Europa, y que no quiera después de haber realizado la destrucción del enemigo, dejarnos entregados a nuestras desgracias. ¿Qué forma adoptará su ayuda? (185).

Finalmente, aunque Keynes reconoce que es poco lo que ha dicho sobre Rusia a lo largo de su texto, también deja clara la importancia de este país en cualquier intento por restaurar la estabilidad del continente. Algunos países temen que las fuerzas rusa y alemana se unan. Adicionalmente, y generando una mayor preocupación, el autor señala la precariedad en la cual han quedado campesinos y tierras en Rusia, antigua despensa de la región, con las implicaciones que se derivarían de dichas condiciones para los demás países.

Así, a lo largo del libro, Keynes intenta alertar frente a las dolorosas implicaciones que traería, para todos, una paz negociada de la manera como se hizo. Lastimosamente, pronosticó mucho de lo que poco tiempo después ocurrió y que, en gran parte, se daba como reacción a lo dispuesto en Versalles. A pesar de los intentos de Keynes, quienes tenían en sus manos la solución hicieron caso omiso de los llamados para evitar las devastadoras consecuencias de esa paz.