

JOHN  
MAYNARD  
KEYNES

LAS  
CONSECUENCIAS  
ECONÓMICAS  
DE LA PAZ

AUSTRAL



*JOHN MAYNARD KEYNES*

**LAS CONSECUENCIAS ECONÓMI-  
CAS DE LA PAZ**

1919

## PREFACIO

El autor de este libro, agregado temporalmente al Tesoro británico durante la guerra, fue su representante oficial en la Conferencia de la Paz, de París, hasta el 7 de junio de 1919; también tuvo asiento, como mandatario del ministro de Hacienda, en el Consejo Supremo Económico. Dimitió de estos puestos cuando se hizo evidente que no se podía mantener por más tiempo la esperanza de una modificación substancial en los términos de la paz proyectados. Los fundamentos de esta oposición al Tratado, o más bien a toda la política de la Conferencia respecto de los problemas económicos de Europa, aparecerán en los capítulos siguientes. Son por completo de carácter público, y están basados en hechos conocidos del mundo entero.

J. M. Keynes

King's College, Cambridge  
Noviembre de 1919

## Capítulo I INTRODUCCIÓN

La facultad de adaptación es característica de la Humanidad. Pocos son los que se hacen cargo de la condición desusada, inestable, complicada, falta de unidad y transitoria de la organización económica en que ha vivido la Europa occidental durante el último medio siglo. Tomamos por naturales, permanentes y de inexcusable subordinación algunos de nuestros últimos adelantos más particulares y circunstanciales, y, según ellos, trazamos nuestros planes. Sobre esta cimentación falsa y movediza proyectamos la mejora social; levantamos nuestras plataformas políticas; perseguimos nuestras animosidades y nuestras ambiciones personales, y nos sentimos con medios suficientes para atizar, en vez de calmar, el conflicto civil en la familia europea. Movidio por ilusión insana y egoísmo sin aprensión, el pueblo alemán subvirtió los cimientos sobre los que todos vivíamos y edificábamos. Pero 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 complicada organización —ya alterada y rota por la guerra—, única mediante la cual podrían los pueblos europeos servir su destino y vivir.

El aspecto externo de la vida en Inglaterra no nos deja ver todavía ni apreciar en lo más mínimo que ha terminado una época. Nos afanamos para reanudar los hilos de nuestra vida donde los dejamos; con la única diferencia de que algunos de nosotros parecen bastante más ricos que eran antes. Si antes de la guerra gastábamos millones, ahora he-

mos aprendido que podemos gastar, sin detrimento aparente, cientos de millones; evidentemente, no habíamos explotado hasta lo último las posibilidades de nuestra vida económica. Aspiramos, desde luego, no sólo a volver a disfrutar del bienestar de 1914, sino a su mayor ampliación e intensificación. Así, trazan sus planes de modo semejante todas las clases: el rico, para gastar más y ahorrar menos, y el pobre, para gastar más y trabajar menos.

Pero acaso tan sólo en Inglaterra (y en América) es posible ser tan inconsciente. En la Europa continental, la tierra se levanta, pero nadie está atento a sus ruidos. El problema no es de extravagancias o de «turbulencias del trabajo»; es una cuestión de vida o muerte, de agotamiento o de existencia: se trata de las pavorosas convulsiones de una civilización agonizante.

Para el que estaba pasando en París la mayor parte de los seis meses que sucedieron al Armisticio, una visita ocasional a Londres constituía una extraña experiencia. Inglaterra sigue siempre fuera de Europa. Los quejidos apagados de Europa no llegan a ella. Europa es cosa aparte. Inglaterra no es carne de su carne, ni cuerpo de su cuerpo. Pero Europa forma un todo sólido. Francia, Alemania, Italia, Austria y Holanda, Rusia y Rumanía y Polonia palpitan a una, y su estructura y su civilización son, en esencia, una. Florecieron juntas, se han conmovido juntas en una guerra, en la que nosotros, a pesar de nuestro tributo y nuestros sacrificios enormes (como América en menor grado), quedamos económicamente aparte. Ellas pueden hundirse juntas. De esto arranca la significación destructora de la Paz de París. 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 propia destrucción; tan profunda e inextricable es la compenetración con sus víctimas por los más ocultos lazos psíquicos y económicos. El inglés que tomó parte en la Conferencia de París y fue durante aquellos meses

miembro del Consejo Supremo Económico de las Potencias Aliadas, obligadamente tenía que convertirse (experimento nuevo para él) en un europeo, en sus inquietudes y en su visión. Allí, en el centro nervioso del sistema europeo, tenían que desaparecer, en gran parte, sus preocupaciones británicas, y debía verse acosado por otros y más terroríficos espectros. París era una pesadilla, y todo allí era algo morboso. Se cernía sobre la escena la sensación de una catástrofe inminente: insignificancia y pequeñez del hombre ante los grandes acontecimientos que afrontaba; sentido confuso e irrealidad de las decisiones; ligereza, ceguera, insolencia, gritos confusos de fuera —allí se daban todos los elementos de la antigua tragedia—. Sentado en medio de la teatral decoración de los salones oficiales franceses, se maravillaba uno pensando si los extraordinarios rostros de Wilson y Clemenceau, con su tez inalterable y sus rasgos inmutables, eran realmente caras y no máscaras tragicómicas de algún extraño drama o de una exhibición de muñecos.

Toda la actuación de París tenía el aire de algo de extraordinaria importancia y de insignificante a la par. Las decisiones parecían preñadas de consecuencias para el porvenir de la sociedad humana, y, no obstante, murmuraba el viento que las palabras no se hacían carne, que eran fútiles, insignificantes, de ningún efecto, disociadas de los acontecimientos; y sentía uno, con el mayor rigor, aquella impresión descrita por Tolstoi en *Guerra y Paz*, o por Hardy en *Los Dinastas*, de los acontecimientos marchando hacia un término fatal, extraño e indiferente a las cavilaciones de los estadistas en Consejo:

*El Espíritu de los Tiempos*

Observa que toda visión amplia y dominio de sí mismas  
Han desertado de estas multitudes, ahora dadas a los  
demonios

Por el Abandono Inmanente. Nada queda  
Más que venganza aquí, entre los fuertes,

Y allí, entre los débiles, rabia impotente.

*El Espíritu de la Piedad*

¿Por qué impulsa la Voluntad una acción tan insensata?

*El Espíritu de los Tiempos*

Te he dicho que trabaja inconscientemente,

Como un poseído, no juzgando.

En París, los que estaban en relación con el Consejo Supremo Económico recibían casi cada hora informes de la miseria, del desorden y de la ruina de la organización de toda la Europa central y oriental, aliada y enemiga, al mismo tiempo que conocían, de labios de los representantes financieros de Alemania y de Austria, las pruebas incontables del terrible agotamiento de sus países. La visita ocasional a la sala caliente y seca de la residencia del presidente, donde los Cuatro cumplían su misión en intriga árida y vacía, no hacía más que aumentar la sensación de la pesadilla. No obstante, allí, en París, los problemas de Europa se ofrecían terribles y clamorosos, y era de un efecto desconcertante volver la vista hacia la inmensa incompreensión de Londres.

Para Londres, estos asuntos eran cuestiones muy lejanas, y allí sólo preocupaban nuestros propios problemas más insignificantes. Londres creía que París estaba causando una gran confusión en sus asuntos; pero continuaba indiferente. Con este espíritu, recibió el pueblo británico el Tratado, sin leerlo. Pero este libro no se ha escrito bajo la influencia de Londres, sino bajo la influencia de París, por alguien que, aun siendo inglés, se siente también europeo, y que por razón de una reciente experiencia, demasiado viva, no puede desinteresarse del ulterior desarrollo del gran drama histórico de estos días que ha de destruir grandes instituciones, pero que también puede crear un nuevo mundo.

## Capítulo II. EUROPA ANTES DE LA GUERRA

Antes de 1870, diferentes partes del pequeño continente europeo se habían especializado en sus productos propios; pero, considerada en conjunto, Europa, substancialmente, se bastaba a sí misma. Y su población estaba acomodada a tal estado de cosas.

Desde 1870 se desarrolló en gran escala una situación sin precedente, y la condición económica de Europa llegó a ser, durante los cincuenta años siguientes, insegura y extraña. La relación entre la exigencia de alimentos y la población, equilibrada ya gracias a la facilidad del aprovisionamiento desde América, se alteró por completo por primera vez en la Historia. Conforme aumentaban las cifras de la población, era más fácil asegurarle el alimento. Una escala creciente de la producción daba rendimientos proporcionalmente mayores en la agricultura así como en la industria. Con el aumento de la población europea hubo, de un lado, más emigrantes para labrar el suelo de los nuevos países, y de otro, más obreros utilizables en Europa para preparar los productos industriales y las mercancías esenciales para mantener la población emigrante y construir los ferrocarriles y barcos que habían de traer a Europa alimentos y productos en bruto de distante procedencia. Hasta 1900 aproximadamente, la unidad de trabajo aplicada a la industria producía de año en año un poder adquisitivo de una cantidad creciente de alimentos. Acaso hacia el año 1900 empezó a trastornarse esta marcha, y se inició de nuevo un proceso decreciente en la compensación de la Naturaleza al esfuerzo del hombre. Pero la tendencia de los cereales a

elevar su coste real fue contrapesada por otras mejoras, y, entre otras muchas novedades, empezaron entonces a utilizarse por primera vez en gran escala los recursos del África tropical, y un gran tráfico en semillas oleaginosas empezó a traer a la mesa de Europa, en forma nueva y más barata, una de las substancias alimenticias esenciales para la Humanidad. Muchos de nosotros alcanzamos este Eldorado económico, esta utopía económica, que hubieran imaginado los primeros economistas.

Aquella época feliz perdió de vista un aspecto del mundo que llenó de profunda melancolía a los fundadores de nuestra economía política. Antes del siglo XVIII, la Humanidad no mantenía falsas esperanzas. Para echar por tierra ilusiones que se habían hecho populares a fines de aquella época, Malthus soltó un diablo. Durante medio siglo todos los escritos serios de economía colocaban aquel diablo a la vista. En la siguiente segunda mitad del siglo se le encadenó, se le ocultó. Acaso ahora lo hemos vuelto a soltar.

¡Qué episodio tan extraordinario ha sido, en el progreso económico del hombre, la edad que acabó en agosto de 1914! Es verdad que la mayor parte de la población trabajaba mucho y vivía en las peores condiciones; pero, sin embargo, estaba, a juzgar por todas las apariencias, sensatamente conforme con su suerte. Todo hombre de capacidad o carácter que sobresaliera de la medianía tenía abierto el paso a las clases medias y superiores, para las que la vida ofrecía, a poca costa y con la menor molestia, conveniencias, comodidades y amenidades iguales a las de los más ricos y poderosos monarcas de otras épocas. El habitante de Londres podía pedir por teléfono, al tomar en la cama el té de la mañana, los variados productos de toda la tierra, en la cantidad que le satisficiera, y esperar que se los llevara a su puerta; podía, en el mismo momento y por los mismos medios, invertir su riqueza en recursos naturales y nuevas empresas de cualquier parte del mundo, y participar, sin esfuerzo ni aun molestia, en sus frutos y ventajas prometidos,

o podía optar por unir la suerte de su fortuna a la buena fe de los vecinos de cualquier municipio importante, de cualquier continente que el capricho o la información le sugirieran. Podía obtener, si los deseaba, medios para trasladarse a cualquier país o clima, baratos y cómodos, sin pasaporte ni ninguna formalidad; podía enviar a su criado al despacho o al Banco más próximo para proveerse de los metales preciosos que le pareciera conveniente, y podía después salir para tierras extranjeras, sin conocer su religión, su lengua o sus costumbres, llevando encima riqueza acuñada, y se hubiera considerado ofendido y sorprendido ante cualquier intervención. Pero lo más importante de todo es que él consideraba tal estado de cosas como normal, cierto y permanente, a no ser para mejorar aún más, y toda desviación de él, como aberración, escándalo y caso intolerable. Los propósitos y la política de militarismo e imperialismo, las rivalidades de razas y de cultura, los monopolios, las restricciones y los privilegios que habían de hacer el papel de serpiente de este paraíso, eran poco más que el entretenimiento de sus periódicos, y parecía que apenas ejercían influencia ninguna en el curso ordinario de la vida social y económica, cuya internacionalización era casi completa en la práctica.

Nos ayudará a apreciar el carácter y consecuencias de la Paz que hemos impuesto a nuestros enemigos el poner un poco más en claro algunos de los principales elementos alterables de la vida económica de Europa, ya existentes cuando estalló la guerra.

## I. Población

En 1870, Alemania tenía una población de unos 40 millones de habitantes. Hacia 1892, esta cifra subió a 56 millones, y en 30 de junio de 1914, a 68 millones. En los años que precedieron inmediatamente a la guerra, el aumento anual fue de unos 850.000, de los cuales emigró una insignificante proporción<sup>1</sup>. Este gran aumento sólo pudo hacerlo posible una transformación de mucho alcance de la estructura económica del país.

*Alemania*, que era agrícola y que en todo lo esencial se sostenía a sí misma, se transformó en una vasta y complicada máquina industrial, que dependía para su trabajo de la combinación de muchos factores, tanto de fuera de Alemania como de dentro. El funcionamiento de esta máquina, continuo y a toda marcha, era indispensable para que encontrara ocupación en casa su creciente población, y para que lograra los medios de adquirir sus subsistencias del exterior. La máquina alemana era como un peón que, para mantener su equilibrio, tiene que marchar mas y mas de prisa.

En el *Imperio austro-húngaro*, que había aumentado desde unos 40 millones de habitantes en 1890 a por lo menos 50 millones al estallar, la guerra, se mostró la misma tendencia, aunque en menor grado; siendo el exceso anual de nacimientos sobre las muertes de medio millón, aproximadamente, a pesar de que había una emigración anual de un cuarto de millón.

¡Para comprender la situación presente, tenemos que penetrarnos de lo extraordinario que es el centro de población en que se ha convertido la Europa central por el desarrollo del sistema alemán. Antes de la guerra, la población de Alemania y de Austria-Hungría juntas no sólo excedía realmente a la de los Estados Unidos, sino que era casi igual a la de toda la América del Norte. En la reunión de tales cifras dentro de un territorio unido descansa la fuerza militar de las Potencias centrales. Pero estas mismas cifras de población, que la guerra no ha disminuido de modo

apreciable<sup>2</sup>, sin medios de vida, implican un grave peligro para el orden de Europa.

La *Rusia* europea aumentó su población en proporciones aún mayores que Alemania: de menos de 100 millones en 1890, llegó a unos 150 millones al estallar la guerra<sup>3</sup>; y en los años que precedieron inmediatamente a 1914, el exceso de nacimientos sobre las muertes en Rusia llegó en conjunto a la prodigiosa proporción de 2 millones por año. Este desordenado crecimiento de la población de Rusia, que no se ha apreciado debidamente en Inglaterra, ha sido, sin embargo, uno de los hechos de más significación de estos años recientes.

Los grandes acontecimientos de la Historia son debidos frecuentemente a cambios seculares en el crecimiento de la población y a otras causas económicas fundamentales, que, escapando, por su carácter gradual, al conocimiento de los observadores contemporáneos, se atribuyen a las locuras de los hombres de Estado o al fanatismo de los ateos. Así, los acontecimientos extraordinarios de los años pasados en Rusia, esa inmensa remoción social que ha trastornado lo que parecía más estable —la religión, las bases de la propiedad, el dominio de la tierra, así como las formas de gobierno y la jerarquía de clases— puede ser debida más a las profundas influencias del crecimiento de los primeros que a Lenin o a Nicolás; y al poder demoledor de la fecundidad nacional excesiva puede haberle cabido parte mayor en la rotura de ligaduras de todo lo convencional, que al poder de la idea o los errores de la autocracia.

## II. Organización

La delicada organización en que vivían estos pueblos dependía, en parte, de factores internos del sistema.

El inconveniente de las fronteras y de las aduanas se redujo a un mínimo, y casi unos 300 millones de hombres vivían dentro de los tres Imperios de Rusia, Alemania y Austria-Hungría. Los varios sistemas de circulación, fundados todos sobre una base estable en relación al oro, y unos en otros, facilitaban el curso fácil del capital y del comercio en tal extensión, que sólo ahora, que estamos privados de sus ventajas, apreciamos todo su valor. Sobre toda esta extensa área, la propiedad y las personas gozaban de una seguridad casi absoluta.

Estos factores de orden, seguridad y uniformidad, que hasta ahora no había disfrutado Europa en tan amplio y poblado territorio, ni por un período tan largo, preparaban el camino para la organización de aquel vasto mecanismo de transportes, distribución de carbón y comercio exterior, que hacían posible una organización industrial de la vida en los densos centros urbanos de población nueva. Esto es demasiado conocido para requerir explicación detallada con cifras. Pero puede ilustrarse con las relativas al carbón, que ha sido la llave del crecimiento industrial de la Europa central poco menos que del de Inglaterra; la extracción de carbón alemán aumentó de 30 millones de toneladas en 1871 a 70 en 1890; 110 millones en 1900, y 190 en 1913.

Alrededor de Alemania, como eje central, se agrupó el resto del sistema económico europeo; y de la prosperidad y empresas alemanas dependía principalmente la prosperidad del resto del continente. El desarrollo creciente de Alemania daba a sus vecinos un mercado para sus productos, a cambio de los cuales la iniciativa del comerciante alemán satisfacía a bajo precio sus principales pedidos.

La estadística de la interdependencia económica de Alemania y sus vecinos es abrumadora. Alemania era el mejor cliente de Rusia, Noruega, Bélgica, Suiza, Italia y Austria-Hungría; era el segundo cliente de Gran Bretaña, Sue-

cia y Dinamarca, y el tercero de Francia. Era la mayor fuente de aprovisionamiento para Rusia, Noruega, Suecia, Dinamarca, Holanda, Suiza, Italia, Austria-Hungría, Rumanía y Bulgaria, y la segunda de Gran Bretaña, Bélgica y Francia.

En cuanto a Inglaterra, exportábamos más a Alemania que a ningún otro país del mundo, excepto la India, y le comprábamos más que a ningún país del mundo, salvo los Estados Unidos.

No había país europeo, excepto los del occidente de Alemania, que no hiciera con ella más de la cuarta parte de su comercio total, y en cuanto a Rusia, Austria-Hungría y Holanda, la proporción era mucho mayor.

Alemania no sólo proveía a estos países con el comercio, sino que a algunos de ellos les proporcionaba una gran parte del capital que necesitaban para su propio desarrollo. De las inversiones de Alemania en el extranjero antes de la guerra, que ascendían en total a 1.250 millones de libras aproximadamente, no menos de 500 millones de libras se invertían en Rusia, Austria-Hungría, Bulgaria, Rumanía y Turquía. Y por el sistema de la *penetración pacífica*, daba a estos países no sólo capital, sino algo que necesitaban tanto como el capital: organización. Toda la Europa del este del Rin cayó así en la órbita industrial alemana, y su vida económica se ajustó a ello.

Pero estos factores internos no hubieran sido suficientes para poner a la población en condiciones de sostenerse a sí misma si no hubiera existido la cooperación de factores externos y de ciertas disposiciones generales comunes a toda Europa. Muchas de las circunstancias ya expuestas eran ciertas respecto de Europa toda, y no peculiares de los Imperios centrales; pero, en cambio, todo lo que sigue era común al sistema europeo en conjunto.

### III. La psicología de la sociedad

Europa estaba, pues, organizada social y económicamente para asegurar la máxima acumulación de capital. Aunque había cierta mejora continuada en las condiciones de la vida corriente de la masa de la población, la sociedad estaba montada en forma que la mayor parte del aumento de los ingresos iba a parar a disposición de la clase menos dispuesta probablemente a consumirla. Los ricos nuevos del siglo XIX no estaban hechos a grandes gastos, y preferían el poder que les proporcionaba la colocación de su dinero a los placeres de su gasto inmediato. Precisamente la *desigualdad* de la distribución de la riqueza era la que hacía posibles de hecho aquellas vastas acumulaciones de riqueza fija y de aumentos de capital que distinguían esta época de todas las demás. Aquí descansa, en realidad, la justificación fundamental del sistema capitalista. Si los ricos hubieran gastado su nueva riqueza en sus propios goces, hace mucho tiempo que el mundo hubiera encontrado tal régimen intolerable. Pero, como las abejas, ahorran y acumulaban, con no menos ventaja para toda la comunidad, aunque a ello los guiaran fines mezquinos.

Las inmensas acumulaciones de capital fijo que con gran beneficio de la Humanidad se constituyeron durante el medio siglo anterior a la guerra, no hubieran podido nunca llegar a formarse en una sociedad en la que la riqueza se hubiera dividido equitativamente. Los ferrocarriles del mundo, que esa época construyó como un monumento a la posteridad, fueron, no menos que las pirámides de Egipto, la obra de un trabajo que no tenía libertad para poder consumir en goces inmediatos la remuneración total de sus esfuerzos.

Así, este notable sistema dependía en su desarrollo de un doble *bluff* o engaño. De un lado, las clases trabajadoras aceptaban por ignorancia o impotencia, o se las obliga-