

EL PLAN INGLÉS*

LORD KEYNES

NOBLES señores:

El hecho de que el tema a discusión esta tarde me sea familiar desde hace meses, no aminora mi nerviosidad al dirigiros hoy, por primera vez, la palabra. Mas confío en vuestra generosidad y apoyo para con un recién llegado. Las proposiciones para crear una Unión Internacional de Compensación han sido sometidas al Parlamento en una etapa temprana, pero no demasiado, de su evolución. El procedimiento empleado es un tanto novedoso, y espero que lo aprobéis, pues si constituye una innovación, me parece que es una innovación feliz. Este documento se ha venido preparando desde hace algún tiempo. Me atrevo a decir que el asociarlo de modo demasiado estrecho con una persona determinada es no hacerle justicia. Ha sido objeto de críticas profundas y de modificaciones sucesivas, y el resultado final es la integración del saber colectivo de Whitehall y de expertos y funcionarios en toda la Comunidad Británica. Al mismo tiempo, ha sido sometido al juicio del Parlamento y de la opinión pública antes de que cristalizasen las ideas de un modo definitivo.

Creo mucho más prudente que nuestra Tesorería y la de Estados Unidos hayan resuelto pedir el consejo ajeno antes de concentrarse en la preparación de un proyecto final —mucho más prudente que hayan optado por este camino y no por el de intentar una cosa definitiva sin consultar a sus Legislaturas

* Discurso inaugural —o *maiden speech*— de Lord Keynes en la Cámara de los Lores, pronunciado el 18 de mayo de 1943, al ponerse a discusión en ésta el plan inglés de estabilización monetaria internacional (ver más adelante el texto de las proposiciones inglesas).

EL TRIMESTRE ECONOMICO

o a las demás Naciones Unidas. No puede edificarse *in camera* la estructura del mundo de la post-guerra. Cierta vez, la señora Beatriz Webb, cuya desaparición reciente lamentamos tanto y a mi juicio la mujer más notable de nuestro tiempo y nuestra generación, me definió la democracia como una forma de gobierno cuya característica distintiva es que tiene por finalidad alcanzar el “consentimiento consciente”. En consecuencia, en la nueva democracia de naciones que, Dios mediante, surgirá después de esta guerra para dirigir con concordia y buen sentido los intereses comunes de la humanidad, los instrumentos que creemos deben ante todo lograr para sí un consentimiento general consciente.

Está hoy ante vosotros el primero de estos instrumentos para examinar —en un momento de nuestra vida, en este día de gracias, en que podemos sentirnos con derecho y, en verdad, con obligación, de escudriñar el porvenir. Espero que no sea el último; es más, no puede ser el único. Pues aspira a resolver un solo aspecto del problema económico. Supongo que hoy trataréis principalmente de los objetos y métodos generales de estas proposiciones y no de las minucias de orden técnico. El objeto principal puede explicarse en una sola frase: que el dinero obtenido por la venta de mercancías a cierto país pueda gastarse en comprar los productos de otro país cualquiera. En jerga, un sistema de compensación multilateral. En lenguaje común y corriente, una moneda universal que valga para operaciones comerciales en cualquier parte del mundo. Todo lo demás en el plan es subsidiario. Es probable que subsistan obstáculos importantes en materia de aranceles, aun cuando tratemos de reducirlos; pero podemos esperar deshacernos de los muchos y complicados artificios para bloquear monedas y

EL PLAN INGLES

desviar o restringir el comercio que muchos países se vieron forzados a aceptar antes de la guerra como obstáculo sobrepuesto al comercio y a la prosperidad.

Ahora bien, esta moneda universal es esencial para ampliar el comercio de cualquier país, y del nuestro ante todo, pues la característica de nuestro comercio es que los mejores mercados de los artículos que ofrecemos no siempre coinciden con nuestras mejores fuentes de abastecimiento. No lograremos equilibrar nuestro comercio si lo que obtenemos en un país no podemos usarlo para efectuar pagos en otro. Bastante difícil será la tarea de crear un volumen suficiente de exportaciones; pero no hay esperanzas de éxito si no podemos utilizar libremente lo que obtenemos de las exportaciones, dondequiera que las vendamos, para pagar nuestras compras, dondequiera que las efectuemos. Este proyecto permite realizar esta posibilidad sin limitaciones. Es éste el objetivo principal. Sin embargo, si ha de sobrevivir con éxito durante algún tiempo este procedimiento general, será condición necesaria que la provisión del dinero nuevo sea proporcionada a la magnitud del comercio internacional que habrá de apoyar; y, también, que todos los países del mundo posean una parte razonable de dinero en proporción a sus necesidades. El proyecto inglés propone una fórmula que permitirá realizar ambos objetivos. Quizá haya una mejor, y no debiéramos, por tanto, tener ningún prejuicio; pero el objeto que se persigue es claro.

Para alcanzar estos fines no es necesario que privemos al oro de su uso tradicional. Basta suplementar y regular conjuntamente la existencia total de oro y del dinero nuevo. Este no debe ser convertible libremente en aquél, puesto que entonces tendría que estar respaldado por reservas de oro y habría-

EL TRIMESTRE ECONOMICO

mos vuelto a la situación de antes; pero no hay motivo por el que no se adquiriera con oro el dinero nuevo. De este modo, evitaremos las muchas dificultades y desventajas evidentes de proponer que el dinero viejo, el oro, se desmonetice. En consecuencia, el proyecto propone lo que en forma conveniente se ha llamado convertibilidad en un solo sentido. ¿Cómo designar el nuevo dinero? ¿*Bancor*? ¿*Unitas*? En mi concepto, ambos nombres son pésimos, pero por más que nos esforzamos no pudimos dar con otro mejor. Supongo que el amante de los términos medios sugeriría *Unitor*. Algunos de vosotros sois maestros del idioma y espero que algún noble Lord tenga mejor inspiración. ¿Qué opinaríais de *Delfin*? El delfín, como el comercio, nada de una costa a otra. Pero me temo que este hermoso animal también sube y baja, fluctúa, y no es esto de ningún modo lo que queremos. ¿O bien *Bisante*, que, como lo recordó hace poco en otro lugar el Secretario Financiero del Tesoro, era el nombre de la última moneda internacional que tuvimos, la unidad oro de Bizancio? Con una idea semejante, el profesor Brogan ha sugerido hace poco que se llame *Talento*, recordando un lugar con cuya colaboración quizá pronto podamos contar. Hasta ahora han sido desechadas una tras otra todas las ideas ingeniosas. Me imagino que nuestro Primer Ministro y el Presidente Roosevelt, en este juego como en casi todos los demás, tendrán entre los dos más éxito que la mayoría de nosotros, si tuvieran tiempo para dedicarse a hacer un nuevo diccionario además de una nueva geografía.

Como he indicado, el proyecto adjudica a cada país una reserva inicial, que es una dotación definitiva. Existe, por tanto, el riesgo de que las cosas fracasen porque algún país imprevisor

EL PLAN INGLES

malgaste su existencia de bancor y no tenga con qué hacer frente a sus compromisos. Impedirlo es un asunto muy delicado, pues puede parecer que entrañe inmiscuirse en la política interna del país. Para el caso, el proyecto prevé que haya consultas y recomendaciones. Puede pedirse al país que tome ciertas medidas concretas. Queda en el fondo, si resulta inevitable, la severa sanción que supone el privar de nuevas facilidades al país imprevisor, sanción que, después de todo, es el único remedio eficaz que tiene un banquero a menos que su cliente realmente cometa fraudes. Es de suma importancia comprender que no se pretende que la reserva inicial facilitada por la Unión de Compensación sea un medio de permitir que, de un modo permanente, un país gaste más de lo que gana, o utilice la reserva para importar bienes de inversión que no puede pagar en otra forma. Tampoco es aconsejable agotar estos recursos empleándolos para el auxilio y la rehabilitación de los países devastados por la guerra, lo que constituiría desviarlos de su objetivo real y permanente. Habrá de hacerse frente a estas necesidades con remedios especiales y otros instrumentos.

El margen de recursos facilitados por la Unión de Compensación debe ser importante, no tanto por el uso efectivo que de ellos se haga sino para aliviar la angustia y la presión contractiva que resulta de ésta. Aunque amplio, este margen debe considerarse exclusivamente como una reserva para hacer frente a necesidades extraordinarias y temporales y para dar un respiro. Pero en el pasado las dificultades comerciales del mundo no siempre han sido ocasionadas por la imprevisión de los países deudores. Pueden suscitarse en forma aguda si un país acreedor no cesa de retirar dinero internacional de la

EL TRIMESTRE ECONOMICO

circulación y de atesorarlo, en vez de devolverlo a la misma, rehusándose con ello a gastar sus ingresos provenientes del exterior en bienes que se consuman en el país o en inversiones en el extranjero. En los últimos años hemos llegado a comprender más claramente que antes cómo la ocupación y la creación de nuevos ingresos mediante la producción sólo pueden sostenerse si los ingresos ganados previamente se gastan en bienes y servicios. Es igualmente cierto de la actividad interna que del comercio exterior, e igual puede otro país ser la causa última de la desocupación si su atesoramiento va más allá de lo que exige la prudencia. En consecuencia, nuestro proyecto debe orientarse también hacia este problema —y es una tarea aún más delicada, puesto que un país acreedor estará todavía menos dispuesto que uno deudor a tolerar una intromisión o recomendaciones extrañas. En su intento de abordar este problema, el proyecto inglés explora un campo nuevo. Quizá el método pueda criticarse por ser demasiado tentativo y moderado; pero temo que sea inevitable mientras no se entiendan mejor estos asuntos.

Mas en esto deseo llamar vuestra atención a una característica notable de las proposiciones. Cuando regía el antiguo patrón oro, el oro absorbido por un país acreedor era retirado totalmente de la circulación. Las proposiciones actuales lo evitan aprovechando la experiencia de la banca. Si un individuo atesora su ingreso, no en forma de monedas de oro que guarde en su bolsillo o en su caja fuerte, sino en forma de depósito en un banco, este depósito no queda fuera de la circulación sino que proporciona al banco la manera de conceder préstamos a quienes los necesiten. Así, todo acto de atesoramiento, si toma esta forma, proporciona él mismo el crédito compensa-

EL PLAN INGLES

dor para otra persona, de suerte que la producción y el comercio continúan. Esta técnica no impedirá que un exceso de atesoramiento perjudique a la larga, puesto que puede dar ocasión a que otros países experimenten la inquietud de una cuenta deudora cada vez mayor que con el tiempo alcanzaría el máximo permitido. Pero un país que tiende a atesorar bancor más allá de todo límite razonable quedará de cualquier modo, ante sí y ante el mundo entero, como el malvado de la pieza; y tendrá motivos sobrados, de razón, de benevolencia y de egoísmo, para tomar medidas correctivas, y no me imagino que el atesoramiento de bancor resulte tan atractivo o posible como parece haberlo sido la inhumación del oro, si nos guiamos por la experiencia reciente.

Paso ahora a un aspecto de las proposiciones que con razón ha causado bastante intranquilidad a críticos de buen juicio. Creamos un dinero internacional; nos aseguramos de que su monto sea adecuado; lo repartimos de un modo equitativo entre los países; tomamos todas las provisiones posibles contra la imprevisión, por una parte, y contra el atesoramiento, por otro. Es evidente que de este modo establecemos una influencia inmensamente poderosa para hacer crecer el comercio y la riqueza del mundo y para suprimir ciertas causas desastrosas de inhibición y de angustia. Pero surge naturalmente una duda. ¿Hacemos esto a costa de volver de hecho a la rigidez del viejo patrón oro, que fijaba el valor externo de nuestra moneda quizá en una cifra fuera de relación con nuestra política de salarios y nuestra política social en general y sin que pudiéramos impedirlo?

El valor de cambio de la libra esterlina no puede permanecer constante respecto de otras monedas, a menos que nuestros

EL TRIMESTRE ECONOMICO

salarios, en términos de eficiencia, y los demás costes de producción que dependen de nuestra política social, guarden una relación estrecha con los costes correspondientes de otros países. Y es manifiesto que no podemos comprometernos. Espero que me creáis cuando os digo que poca gente habrá menos alerta que yo a este peligro. Las proposiciones inglesas de ningún modo contemplan tipos de cambio rígidos. Prevén que éstos no se modifican más allá de cierto límite a menos que la situación real del comercio demuestre que sea necesario, y prevén, además, que las modificaciones, cuando se efectúen, se hagan mediante acuerdo. Los tipos de cambio afectan forzosamente por igual a dos países; en consecuencia, no debieran variarse por acción unilateral. Desde luego, damos por supuesto que la Junta Directiva de la Unión obrará de un modo razonable, velando por el interés general, y seguirá los caminos que mejor conserven y restauren el equilibrio de cada país con el resto del mundo. Es lo menos que podemos hacer si ha de darse una oportunidad a alguna forma de orden internacional convenido. Pero si llegase a ocurrir que nuestra confianza fuera equivocada y nuestras esperanzas injustificadas, nos es dable, no obstante, escapar a todas las obligaciones y recobrar nuestra libertad plena previo aviso de un año. No creo que podamos pedir mejores salvaguardas que esas.

Hay otra pregunta que con mucha razón podría hacerse: ¿ganaremos una libertad a costa de otra? ¿Tendremos que someternos al control de cambios sobre operaciones individuales, control que de otro modo sería inútil? A este respecto, el proyecto deja a cada país en libertad de actuar como mejor convenga a sus intereses y no les impone nada; más bien, la sola condición es que haya libertad absoluta de remesas de divisas

EL PLAN INGLÉS

por operaciones en cuenta corriente. En cuanto al control de movimientos de capital, que es asunto bien distinto, se permite a cada país juzgar si lo considera necesario. En nuestro caso, no veo cómo podemos evitarlo. No se trata tan sólo de limitar la especulación en cambios y los movimientos de capital fugitivo, ni aun de evitar estampidas de capital ocasionadas por factores políticos; si bien es preciso controlar a todos éstos. A mi juicio, la necesidad es más fundamental. A menos que el total de nuevas inversiones que los particulares estén en libertad de hacer en el exterior se mantenga dentro de la cantidad que nuestra balanza comercial favorable pueda hacer posible, perdemos el control de nuestra tasa de interés en el interior.

El Ministro del Tesoro ha explicado con toda claridad que el sostenimiento de una tasa de interés baja sobre bonos gubernamentales de primera será parte esencial de nuestra política de post-guerra, como lo ha sido durante la guerra misma. Por ejemplo, sólo si la tasa de interés se mantiene baja puede financiarse sin un subsidio excesivo la construcción de casas nuevas que nos proponemos realizar. Pero no podemos controlar las tasas de interés en el país si no se restringen las salidas de capital. Si otro país tiene un punto de vista distinto acerca de las exigencias de la situación, está en libertad de obrar de otro modo. El proyecto prevé que cada país juzgue sus propias necesidades. Los que tienen experiencia en estos asuntos aconsejan que el control adecuado de los movimientos de capital debiera ser posible sin censura postal. Esto lo menciono para aplacar cualquier intranquilidad que haya al respecto. Espero que pocos de vosotros permitiríais que en tiempo de paz se violaran de tal modo los derechos personales.

En cierto aspecto importante parece que las proposiciones

EL TRIMESTRE ECONOMICO

inglesas han sido mal interpretadas en algunas esferas de Estados Unidos. No tiene base alguna la idea de que el objeto de las proposiciones es hacer de Estados Unidos la vaca lechera del mundo en general y de este país en particular. En verdad, precisamente lo contrario constituye la mejor esperanza de que el proyecto tenga un éxito perdurable. No se pide a Estados Unidos ni a país alguno que aporte un solo dólar que desee o prefiera emplear en cualquier forma distinta. Lo esencial es que si un país tiene un saldo a su favor que no desea utilizar en la compra de bienes y servicios o en hacer inversiones en el exterior, este saldo quede a disposición de la Unión —no de un modo permanente, sino sólo mientras el país al que pertenezca quiera tenerlo inactivo. No es ninguna carga para el país acreedor, sino una facilidad adicional, ya que le permite continuar realizando sin trabas su comercio con el resto del mundo en cualquier momento en que le convenga dejar un intervalo de tiempo entre lo que gana y lo que gasta.

No puedo insistir demasiado en esto. No se trata de un proyecto filantrópico de auxilio por medio de una Cruz Roja por la que los países más ricos ayuden a los pobres. Es un mecanismo económico de suma importancia, que al menos es tan útil al acreedor como al deudor. Un individuo no se rehusa a tener un depósito en un banco porque éste lo emplee para hacer un préstamo a otra persona, con tal que sepa que puede hacer efectivo su depósito y gastarlo cuando quiera. Ni considera que hace una obra de caridad cada vez que, a su elección, deja de girar contra su saldo en el banco. En mi humilde opinión, Estados Unidos no tendrá un saldo excesivo en la Unión de Compensación a menos que no logre resolver sus problemas por otros medios, y en este caso la Unión le dará

EL PLAN INGLES

tiempo para hallarlos y mientras tanto realizar su comercio sin obstáculos.

Creo que sólo dos circunstancias podrían conducir a Estados Unidos a acumular un gran saldo en bancor: el no lograr sostener la ocupación en su interior o el fracaso de la iniciativa y el espíritu de empresa necesarios para invertir su excedente en el extranjero. La historia reciente demuestra que en épocas de ocupación sostenida, la necesidad de Estados Unidos de importar es tan grande, y su excedente de exportación tan reducido en relación con otras épocas, que no se produce un saldo a su favor; el problema sólo se presenta si deja de necesitar importaciones y trata de forzar sus exportaciones. ¿Por qué van a comenzar nuestros amigos norteamericanos por suponer un derrumbamiento tan desastroso de su economía? Es más, si hay dificultades transitorias cuya solución es lenta, nadie saldrá más beneficiado que el acreedor si se evita que el desajuste desencadene una depresión general que a la postre repercute en el acreedor mismo. Repito que a nadie se le pide que contribuya un solo chelín excepto mientras no desee usarlo para otra cosa. Me permito sugerir que existe una diferencia significativa entre un depósito bancario líquido contra el cual se puede girar en cualquier momento y una suscripción al capital permanente de una institución.

La proposición del noble lord, Lord Barnby, se refiere tanto al proyecto del Tesoro norteamericano como al Libro Blanco Inglés. No esperaríais, ni sería oportuno, que yo examinase o criticase ese proyecto detenidamente, pero desearía hacer algunos comentarios. El mundo tiene con el señor Morgenthau y con su asesor principal, el doctor Harry White, una gran deuda de gratitud por la iniciativa que han tomado. Me aventuro a

EL TRIMESTRE ECONOMICO

pensar que de aquel lado del Atlántico la opinión pública no está tan bien preparada como aquí para proposiciones audaces de este tipo, sin que ello haya impedido al Tesoro norteamericano hacer proposiciones de gran novedad e importancia. Creo que la mayor parte de los críticos ha exagerado las diferencias entre ambos proyectos, nacidos los dos del mismo clima de opinión y cuyos objetivos son idénticos. Puede decirse, sin cometer injusticia, que el Tesoro de Estados Unidos ha querido verter su vino nuevo en lo que parece ser una botella vieja, en tanto que la botella nuestra y su etiqueta son tan contemporáneos como su contenido; pero de cualquier modo queda el vino nuevo. Se ha especulado sobre la idea de que en la proposición inglesa el poder de votación ha sido determinado para favorecer nuestros intereses. Puedo aseguraros que lo que menos pensamos fué eso. El Ministro de Hacienda explicó la semana pasada en la Cámara de los Comunes que no hay por qué suponer que la fórmula norteamericana, una vez explicada en detalle, no nos sea aceptable. Desde luego que no fué nuestra intención, ni es parte esencial de nuestras proposiciones, obtener un predominio en la votación por medio de cierta fórmula. Si el proyecto norteamericano se lee detenidamente, se encontrará también que la mayoría de cuatro quintas partes no se exige de ningún modo para todos los asuntos, sino sólo para algunos de los más importantes. Está por verse si, después de reflexionar, alguien puede desear que algún grupo pequeño retenga en sus manos un veto. Por ejemplo, las proposiciones norteamericanas podrían permitir a los países productores de oro impedir que Estados Unidos aumente el valor del dólar, aun en circunstancias en que el torrente de oro llegase a ser evidentemente excesivo; y, en cierto modo, por su

EL PLAN INGLES

mayor rigidez, las proposiciones norteamericanas entrañan una mayor renuncia a la soberanía nacional que las nuestras.

El proyecto norteamericano exige que los estados asociados den una colateral contra sus sobregiros, condición que desde luego podría aceptarse si se considerara útil; pero la garantía la constituye el oro sólo en un grado muy pequeño. Consiste más bien en un pagaré impreso en papel de primera, quizá mejor que como lo proveemos en nuestro proyecto. Si se piensa que sea útil y que valga la pena, no significa, como he dicho, problema alguno. El proyecto norteamericano también fija un máximo a la obligación de un país acreedor de tener un saldo a su favor, y ésta es otra condición que, si se considera útil, puede existir en ambos planes. Pero en el norteamericano no está muy claro lo que ocurra cuando un país acreedor alcanza su máximo. No abrigo la menor duda de que debiera ser posible una síntesis de ambos proyectos; mas no parece aconsejable intentarla hasta que haya habido tiempo y ocasión de conocer lo que los expertos de otras naciones y de todo el mundo encuentren difícil o inaceptable en los dos proyectos, o razonable y correcto. A la luz de estas opiniones debe intentarse una síntesis a su debido tiempo. Confío en que desearéis a las dos Tesorerías el mejor éxito en su gran empresa. Entre una y otra guerra la situación fué tan mala por falta de un instrumento de gobierno internacional como éste, que el desperdicio y el derroche de riqueza resultantes apenas fueron menos que el costo económico de las guerras mismas; en tanto que el esfuerzo frustrado de la humanidad y la deformación de su manera de vivir han desempeñado un papel importante en la preparación del sucio ambiente en que pudieron medrar los nazis.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

Estos documentos no son una historia completa, sino sólo el primer capítulo. Sin embargo, constituyen un primer paso para crear una estructura sin la cual no pueden proyectarse ni añadirse otras medidas. A aquellos de vosotros —y sois muchos— que durante algún tiempo os habeis interesado de un modo especial en la evolución de las formas internacionales de gobierno, sugeriría también que lo que ofrecemos es un ensayo de cierta importancia en los nuevos estilos de gobierno internacional en asuntos económicos, por medio de los cuales el futuro se pueda ordenar mejor que el pasado. Ninguno de los proyectos oculta un interés egoísta. Las Tesorerías de nuestras dos grandes naciones se han presentado al mundo, en estos dos documentos, con propósitos comunes y con grandes esperanzas de que se adopte un plan común. He aquí un campo en que el mero buen sentido puede hacer algo útil para aliviar las angustias materiales que pesan sobre el hombre.