

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/Argentina) – Universidad de San Andrés en cooperación con la Universidad de Barcelona

**MAESTRÍA EN RELACIONES Y NEGOCIACIONES INTERNACIONALES
CICLO 2010-2011**

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN FINAL

Título: “Sobre la negociación del orden de entreguerras y sus complicaciones: Austria como estudio significativo del choque entre distintos marcos teóricos y mentales e intereses de los negociadores y de la proliferación de actores estatales y no estatales en la mesa de negociación”

Autor: Matías Alvarez Pousa

Director: Francisco Corigliano

Nueva York, diciembre de 2012

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN.....	3
CAPÍTULO I: TRATADO DE VERSALLES: CONDICIONANTES	8
<i>MARCOS MENTALES DE LA CONFERENCIA DE PARIS</i>	<i>12</i>
<i>WILSON Y EL PESO DE LAS IDEAS</i>	<i>14</i>
<i>¿A qué se debió tal retroceso del idealismo?.....</i>	<i>16</i>
<i>EL TIEMPO O LA AUSENCIA DE PROPÓSITO.....</i>	<i>17</i>
<i>TENSIONES Y DUALIDADES SUSCITADAS POR LA OPINIÓN PÚBLICA.....</i>	<i>21</i>
<i>LIMITACIONES NATURALES DE LOS NEGOCIADORES Y DE LA ELECCIÓN DE PARIS....</i>	<i>23</i>
<i>París: ¿símbolo de un nuevo orden?.....</i>	<i>28</i>
CAPÍTULO II: TRATADO DE VERSALLES: PRINCIPIOS, PROCESO Y TÉCNICA DE NEGOCIACIÓN.....	29
<i>PRINCIPIOS Y ASPECTOS TÉCNICOS DE NEGOCIACIÓN EN LA CONFERENCIA.....</i>	<i>29</i>
<i>¿Era el conflicto esencial de principios ineludible?</i>	<i>31</i>
<i>¿TRATADO FINAL O TRATADO PRELIMINAR? ¿PAZ NEGOCIADA O PAZ IMPUESTA?.....</i>	<i>33</i>
<i>LAS DELEGACIONES Y LA COORDINACIÓN</i>	<i>34</i>
<i>¿Cuál fue el problema de los Comités territoriales?.....</i>	<i>37</i>
<i>LAS CUESTIONES ECONÓMICAS EN LA CONFERENCIA DE PAZ</i>	<i>38</i>
<i>¿Problemas de los tratados secretos o problemas históricos nacionales?.....</i>	<i>42</i>
<i>FALLAS Y ACIERTOS DE LA CONFERENCIA DE PAZ.....</i>	<i>47</i>
<i>DESARROLLO DE LA CEREMONIA DE LA FIRMA DEL TRATADO DE VERSALLES.....</i>	<i>50</i>
CAPITULO III: MARCOS TEÓRICOS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES Y DE LA NEGOCIACIÓN INTERNACIONAL.....	55
<i>MARCOS TEÓRICOS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN LA CONFERENCIA DE PARÍS</i>	<i>55</i>
<i>FRANCIA</i>	<i>58</i>
<i>REINO UNIDO</i>	<i>59</i>
<i>ESTADOS UNIDOS.....</i>	<i>61</i>
<i>ITALIA</i>	<i>62</i>
<i>LAS TEORÍAS DE NEGOCIACIÓN, LA CONFERENCIA DE PAZ Y EL TRATADO DE VERSALLES.....</i>	<i>65</i>
<i>ITALIA</i>	<i>67</i>
<i>REINO UNIDO</i>	<i>70</i>
<i>ESTADOS UNIDOS.....</i>	<i>71</i>
<i>FRANCIA</i>	<i>76</i>
CAPITULO IV: AUSTRIA COMO UNA ENTIDAD SEPARADA A PESAR DE LA ALIANZA	81
<i>ALIADOS VS PODERES CENTRALES</i>	<i>81</i>
<i>AUSTRIA-HUNGRÍA, EL ABANICO DE EUROPA CENTRAL.....</i>	<i>83</i>
<i>REINO UNIDO, AUSTRIA-HUNGRÍA Y EL BALANCE DE PODER.....</i>	<i>84</i>
<i>DIPLOMACIA ENTRE ALEMANIA, AUSTRIA-HUNGRÍA Y LOS ALIADOS ANTES DEL COLAPSO: EL TIEMPO JUEGA EN CONTRA</i>	<i>89</i>
<i>EL BALANCE DE PODER POST-IMPERIAL</i>	<i>94</i>
<i>AUSTRIA EN EL PERÍODO DE ENTRE GUERRAS</i>	<i>95</i>
<i>EL TRATADO DE VERSALLES Y SUS IMPLICANCIAS MORALES</i>	<i>98</i>
CONCLUSIÓN	101
BIBILOGRAFÍA.....	105
ANEXO	108

INTRODUCCIÓN

Franz dice alla Contessa Serpieri: “Cosa mi importa che i miei compatrioti abbiano vinto oggi una battaglia in un posto chiamato Custoza, quando so che perderanno la guerra, e non solo la guerra, e l’Austria fra pochi anni sarà finita. E un intero mondo sparirà, quello a cui apparteniamo tu ed io.” (Visconti, *Senso*, 1954)¹

Uno de los procesos de negociación más problemáticos particulares del siglo XX fue la Conferencia de Paz de París que derivó en las firmas de los Tratados de Versalles (28 de junio de 1919) y de Saint Germain-en-Laye (10 de septiembre del mismo año).

Fue un proceso de negociación particular porque, si bien era incierto hasta último momento si la Conferencia se trasformaría en un Congreso (como ocurrió en Viena en 1815, que clausuró la etapa de las guerras napoleónicas y le otorgó a las potencias europeas un largo período de paz entre ellas), las reglas pretendidas por el presidente norteamericano Woodrow Wilson (1913-1921) -y aceptadas por el resto de las potencias europeas que participaron de las negociaciones- debían ser nuevas y las conclusiones lógicas de cada negociación debían idealmente estar sujetas a un sistema de regeneración moral para quienes habían causado la guerra y puesto el sistema internacional en jaque. Los participantes de Versalles buscaron remplazar un orden basado en el balance de poder por uno que armonice intereses particulares y que reforzara especialmente la seguridad colectiva.

La incertidumbre y las altas expectativas tanto de los negociadores internacionales como de los técnicos y plenipotenciarios marcaron la tendencia de prácticamente todo el lapsus temporal que duró la Conferencia; la información, el deseo de terminar con el secretismo tradicional de las negociaciones, la novedad y viabilidad del concepto wilsoniano de autodeterminación de los pueblos y el accionar de nuevos actores como la prensa y la opinión pública entraron reiteradamente en tensión, condicionando en ocasiones a los negociadores, fuesen plenipotenciarios o presidentes.

Mucho se analizó sobre las consecuencias del Tratado de Versalles para Alemania y los posibles efectos causales del artículo 231 de culpabilidad –artículo que enuncia a

¹ Qué me importa que mis compatriotas hayan hoy ganado una batalla en un lugar llamado Custoza, cuando se que perderán la guerra, y no solo la guerra, Austria, dentro de pocos años, estará terminada. Y un mundo entero desaparecerá, ese al que pertenecemos tu y yo.” Esta frase es pronunciada por Franz a la condesa Serpieri en un contexto romántico, pero ilustra perfectamente la suerte a la que estarán atadas tanto Austria e Italia entre sí desde antes de la guerra hasta llegado el ocaso del Imperio austrohúngaro.

Alemania como la única culpable y responsable de reparar los daños tanto materiales como morales de la guerra- en los problemas del orden del período posterior de entreguerras. Si bien al tratado se lo ha considerado sumamente injusto y asfixiante, historiadores como MacMillan consideran que finalmente las reparaciones que Alemania debió pagar entre 1918 y 1932 fueron apenas menores a lo que Francia había tenido que pagar a Alemania por la guerra franco-prusiana de 1871. Kissinger (1994: 228), por otro lado, sostiene que el monto de reparaciones pagado por Alemania fue inferior al esperado por Francia y que se utilizó moneda inflada. Como derivado de lo anteriormente mencionado, Francia intentó ocupar el Ruhr como forma de 'cobrarse' las reparaciones germanas (Kissinger, 1994: 230).

Más aún, la imagen de una Alemania devastada por un tratado de paz revanchista no puede ser sostenida porque aún perdiendo territorio por la guerra, Alemania quedó en una posición latentemente estratégica para el futuro entre Europa occidental y la Unión Soviética, pero en términos reales de poder retrocedió, ya que perdió lo que había ganado con la experiencia bismarckiana.

El caso alemán fue el centro del Tratado de Paz de Versalles porque Alemania era la amenaza real a la estabilidad del nuevo sistema. Dicho caso fue el más difícil de resolver para los negociadores dado el poder relativo de Alemania no obstante su derrota militar y su expresa voluntad de boicotear lo que percibía como cláusulas injustas de paz. La combinación del poder alemán con su percepción de injusticia - compartida por otros negociadores (vencidos y vencedores), socavó cualquier intento de concierto entre las potencias europeas.

A diferencia del caso alemán, Austria había tenido una posición ambigua durante la Guerra y no buscó boicotear el proceso de paz posbélico. Por el contrario, y como indican los cables diplomáticos, intentó salvarse mediante distintas estrategias de negociación que luego quedaron nulificadas por su condición de aliada a Alemania. La conducta austríaca constituye un interesante recurso para abordar el complejo proceso de negociaciones iniciado en Versalles, que ha sido, en contraposición con el de Alemania, poco tratado en la historiografía europea acerca del tema.

La hipótesis de este trabajo de investigación es la siguiente: Los negociadores de la Paz de Versalles tuvieron posturas divergentes y contradictorias durante el tenso proceso de toma de decisiones enmarcado en la Conferencia de seis meses, entre enero y junio de

1919. Se intentó crear un nuevo sistema internacional pero a pesar de la oposición inicial de los actores presentes se debió recurrir a lógicas de la diplomacia tradicional para dirimir cuestiones relevantes de balance de poder dejándolo inestable. Los Aliados tuvieron diferencias conceptuales visibles que pueden ser explicadas bajo la luz de las distintas teorías tanto de negociación como de relaciones internacionales, mismo posteriores y actuales a la época.

Se analizarán en profundidad las contradicciones y tensiones suscitadas entre las tres potencias más poderosas –Reino Unido, Francia y Estados Unidos- al momento de negociar y también a Italia ya que es un ejemplo relevante para entender los condicionantes de las negociaciones en lo que respecta al caso austríaco. El caso austríaco evidencia cómo cada uno de los vencedores tuvieron posturas divergentes con lo que respecta a la viabilidad de su continuación en tanto y en cuanto unidad política.

El rico período de negociación inter-Aliado que presenta la Conferencia de París puede haber quedado en el tiempo como un gobierno mundial de seis meses, donde se trató de decidir todo lo posible para hacer una paz duradera y justa. Independientemente de si se cumplió el objetivo, resulta interesante analizarlo bajo marcos normativos y teóricos propios de las relaciones internacionales y las negociaciones internacionales.

Las relaciones internacionales contemporáneas y las teorías clásicas de éstas como la realista y la liberal tienen como objetivo final entender y estudiar el problema básico de por qué las naciones hacen la guerra, cuáles son las condiciones y cómo puede o no, ser evitada o en qué situaciones la paz es posible. El fallido intento de construcción de un orden mundial de entreguerra fue un híbrido inspirado entre la vieja diplomacia del balance y del concierto de poder que abrevaba en los supuestos de la teoría realista con la nueva diplomacia wilsoniana de la armonía de intereses y la seguridad colectiva. En los hechos, y como lo demostrarían los casos alemán (muy estudiado) y austríaco (prácticamente soslayado en la historiografía diplomática europea) el proceso de negociación iniciado en Versalles combinó las debilidades de la vieja y la nueva diplomacia sin aportar sus fortalezas.

Los conceptos de poder, balance de poder, seguridad colectiva y las imágenes de naturaleza procedentes de las teorías de relaciones internacionales podrán iluminar una parte del espectro iniciado en 1919, mientras las teorías de negociación como el regateo, la acción conjunta, la acción moral y el abordaje cultural entre otras permitirán poner el

foco en cuán posiblemente adaptables sean las técnicas de negociación contemporáneas a este complejo período en el que los vencedores estaban divididos entre sí, los vencidos resentidos con el resultado de las negociaciones y actores con nuevo peso como la opinión pública y los medios de prensa añadieron complejidad a un proceso de negociación de por sí tortuoso.

Las teorías de negociación no sólo serán de carácter ilustrativo de la Conferencia de Paz, sino que también mostrarán los vacíos y ambigüedades a las que los plenipotenciarios y negociadores debieron enfrentarse. La oposición entre una paz consensuada y una paz impuesta, evocada extensamente luego del Tratado de Versalles hasta nuestros días, demuestra la vigencia de componentes cíclicos que se presentan como poco evitables y procesables por la realidad internacional de las negociaciones de tal envergadura.

En particular y con especial análisis diplomático, el caso de Austria, no fue significativo para las investigaciones de corte historiográfico-diplomático europeo especialmente porque era una potencia declinante y no presentaba una amenaza real más allá de sus alianzas. El Imperio austro-húngaro merece un estudio de caso especial en teoría de negociaciones por enfrentarse a dos tipos de dificultades analíticamente distintos a la hora de sentarse a conversar con sus contrapartes europeos y los Estados Unidos para discutir su futuro de posguerra. El primero de ellos, la existencia de una doble divergencia, propia de una entidad política multinacional como la austríaca, ya presente antes de la Guerra, pero potenciada por la coyuntura bélica y la ubicación de Austria en el bando de los vencidos. A las diferencias de intereses y ópticas entre los actores gubernamentales del imperio como la Corte y el Parlamento, se sumaba la ligada a las diferencias étnicas en el seno del Imperio austrohúngaro entre austríacos, húngaros y las porciones italianas y balcánicas. Por su parte, el segundo tipo de dificultad es el derivado de las indecisiones y contradicciones entre los responsables de firmar el Tratado de paz con Austria. Por ende, un estudio de los cables diplomáticos, antes, durante, e inmediatamente después de la guerra ayudaría a entender no sólo las dificultades sino también las opciones que el Imperio austrohúngaro tenía ante un inminente desmembramiento en tanto a entidad política del derecho internacional y en cuanto al sistema económico que debía enfrentar.

La siguiente pregunta tratará de ser respondida para este particular estudio de caso: ¿fue el ocaso del Imperio austro-húngaro un resultado de la Primera guerra y las condiciones del Tratado de St-Germain-en-Laye y del Tratado de Versalles o más bien el

fruto de un largo proceso de declinación que, aletargado temporalmente por el canciller austríaco Metternich entre el Congreso de Viena de 1815 y su alejamiento del cargo en 1848, fue acelerado por la falta de tacto diplomático de sus sucesores, quienes, al destruir la Santa Alianza durante la Guerra de Crimea, libraron a los expansionismos prusiano -luego de 1871, alemán- y ruso, de todo freno moral para extenderse hacia zonas del Imperio austro-húngaro poniendo en peligro su integridad y supervivencia como Estado imperial multinacional, dado el proceso de declinación del poder austríaco sólo temporalmente suavizado por el artífice de la Santa Alianza?

Para poder responderla, habrá que dissociar a Austria de Alemania y mencionar los intentos de Alemania por cooptarla en reiteradas oportunidades en el período de entre-guerras. Otro elemento necesario será discutir hasta qué punto la población germánica que quedó bajo fronteras, que no fueron más que el diez por ciento del total del territorio que una vez dominaron, estaba dispuesta a la anexión. El material historiográfico sin dudas es necesario, en particular en este análisis se utilizará para entender la distribución internacional del poder y las tensiones que continuaron en lo que se conoció como el período de entre guerras.

Sin embargo, un análisis de las diferentes tácticas y prioridades de los negociadores Aliados es importante para entender las concesiones territoriales y el surgimiento de nuevos actores autodeterminados bajo principios del presidente Wilson, y que en gran medida fueron anteriores una parte constitutiva e importante del Imperio austrohúngaro como los checos, los eslovacos y los eslavos del Sur, pero que los propios germanos de Austria no pudieron implementar ni en Trieste ni en Tirol del Sur por promesas y negociaciones intra-Aliados.

CAPÍTULO I: TRATADO DE VERSALLES: CONDICIONANTES

El tratado de Versalles puede ser considerado como el resultado de un arduo proceso de negociación luego de una larga etapa de inmersión en conflicto. Las negociaciones se llevaron a cabo en el marco de la Conferencia de París desde enero de 1919 y culminaron con la firma del tratado el 28 de junio. Será de sumo interés para los propósitos de este trabajo hacer un análisis de cada uno de los eventos más tensos en los seis meses que duró la conferencia, pero teniendo en cuenta que “Los cien días de la Conferencia de París no fueron un tiempo significativo en el cual se hubiese podido rehacer la esencia de la sociedad humana. Muchas cuestiones debieron ser postergadas”² (Rogers, 1923: 91).

Los condicionantes heredados tienen su esencia en cómo había quedado diagramado el panorama internacional durante la guerra, pero también en la personalidad y manera de acercarse al proceso de toma de decisiones de los referentes más altos de la negociación de Versalles en 1919: Woodrow Wilson, presidente de los Estados Unidos de América; David Lloyd George, primer ministro de Su Majestad británica; George Benjamin Clemenceau, presidente de Francia; y Vittorio Emanuele Orlando, premier italiano. Resulta necesario analizar cada una de sus personalidades y *mindset* por separado, integrando tanto las teorías cognitivas como las racionales de negociación internacional.

Harold Nicolson, diplomático y delegado británico ante la Conferencia de París, presenta un panorama desalentador si uno tiene la expectativa de diagramar cartesianamente el método utilizado. “El punto importante que debe ser entendido de la Conferencia de París es su sorprendente inconsecuencia, la completa ausencia de cualquier método consecutivo de negociación o mismo imposición”³ (Nicolson, 1933: 6).

Este diplomático, negociador y ensayista británico fue uno de los que más ahondó en su época sobre cómo se llevó a cabo Versalles porque consideraba que los estudios sobre el tema omitían uno de los principales elementos de tiñeron la conferencia: la confusión. Consideró que “Dada la atmósfera de la época, dadas las pasiones despertadas en todas las democracias por los cuatro años de la guerra, hubiese sido imposible hasta

² Traducción del autor de la cita original en inglés

³ Ibid.

para hombres omnipotentes crear una paz basada en la moderación y lo justo”⁴ (Nicolson, 1933: 7).

Desde el momento de que se declara el armisticio en octubre de 1918, las expectativas por parte de las potencias victoriosas (Reino Unido, Francia, Estados Unidos e Italia) y Alemania varían. Para que este haya sido aceptado, en un primer lugar, hubo tres requisitos que Estados Unidos consideró *sine qua non*. Además de abandonar sus tropas en territorio extranjero y considerar que el futuro de Alemania debería ser democrático, los Catorce Puntos de Wilson, que representaban en ese entonces una nueva visión de las relaciones internacionales, deberían ser aceptados. “Es difícil llegar cualquier tipo de acuerdo en lo que respecta el significado de los Catorce Puntos. Con frecuencia brillan pero no iluminan”⁵ (Rogers, 1923, pág. 91). Estos fueron positivamente aceptados por Alemania ante Wilson, siendo éste uno de los requisitos para la negociación de la paz, pero que trajo significativos problemas no sólo a las potencias vencidas (El Imperio alemán y el Imperio austrohúngaro), sino que también elevó la tensión y llevó a encrucijadas muy complejas en el momento de negociación por parte de las potencias victoriosas.

Es aquí donde se podrá observar hasta qué punto el “nuevo”⁶ ordenamiento del mundo requiere de las lógicas del “viejo”, ya sea por pactos asumidos o por la propia manera de actuar de los otros en cuestión. El tratado de Versalles, según Nicolson, demuestra la propia violación final de la mayoría de estos Puntos por parte de los negociadores: “Intentaré mostrar cómo diecinueve de los veintitrés “Términos de Paz” del presidente Wilson fueron flagrantemente violados en la elaboración final del Tratado de Versalles”⁷ (Nicolson, 1933: 13); y también demuestra que las formulas contenidas en éste no fueron de ayuda: “Las fórmulas en el Tratado de Versalles son aptas a causar problemas, y éstas vuelven imposibles cualquier determinación definida sobre cuán lejos el acuerdo del armisticio fue llevado a cabo”⁸ (Rogers, 1923: 93).

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ Por “nuevo ordenamiento debe entenderse la desaparición de imperios multiétnicos y su reemplazo por Estados basados en la autodeterminación y la diferenciación étnica, pero también una presunción de justicia y moralidad en los límites nacionales. Por “viejo” ordenamiento, deben considerarse las lógicas de arreglos territoriales y armisticios basados no en la autodeterminación sino en compensaciones y/o divisiones territoriales funcionales al mantenimiento del balance de poder europeo.

⁷ Traducción del autor de la cita original en inglés.

⁸ Ibid.

No obstante, Harold Nicolson, considera que la mayoría de los negociadores en octubre consideraban que la única manera de llegar a una paz duradera sería bajo la aplicación de estos principios: “En otras palabras, nunca nos entró en la cabeza que habíamos comprado la rendición de Alemania por una oferta de los Catorce Puntos”⁹ (Nicolson, 1933: 17).

Las percepciones también juegan un rol interesante en las impresiones que luego impregnan el imaginario colectivo, porque Nicolson destaca que se consideró que muchos de los miembros de la conferencia de París eran inexpertos, ignorantes de mayoría de los temas o mal asesorados, pero también que los alemanes habían dejado una mala impresión en la opinión pública británica¹⁰ y del resto de los aliados.

La opinión pública, en esta negociación, será no sólo una novedad en cuanto a actor en términos de poder real, sino que mostrará tendencias acertadas como también un amplio espectro de pasiones que en ocasiones ayudaron a apaciguar, pero que en muchas otras condicionaron al límite la capacidad decisoria de los negociadores.

Otro gran interrogante es el rol de la información y cuánta hubo en Versalles. Nicolson asegura que en Versalles había demasiada y que lo que más empeoró el proceso de negociación fue la falta de coordinación. Por un lado, se debió a un excesivo número de actores intervinientes en el proceso de negociación y deliberación, como sugiere Kissinger en *Diplomacy*, por el otro, a la falta de voluntad de los actores y a la falta de un programa en común. “La falla no fue falta de preparación, sino falta de coordinación. Ésta última fue la que vició el sistema por completo desde el principio”¹¹ (Nicolson, 1933: 25). Antes de la información diaria y cambiante de la conferencia de París, hubo un proceso significativo de preparación en las tres grandes potencias que llevaron el hilo de las negociaciones. El proceso de preparación incluyó diversos materiales de preparación.

⁹ Ibid.

¹⁰ Nicolson destaca que el hecho de bombardear el barco irlandés “Leinster” el 16 de octubre de 1918, apenas once días después de que Alemania pida la mediación a Estados Unidos, causando la muerte de más de cuatrocientas personas, haya dejado odio en las mentes. “A people, wrote Mr Kipling, with the heart of beasts. (Un pueblo, escribió el Sr. Kipling, con el corazón de bestias)”. (Nicolson, 1933: 24)

¹¹ Traducción del autor de la cita original en inglés.

En Gran Bretaña, en 1917, mismo antes de saber de una posibilidad de armisticio, se estableció un órgano especial para recolectar material y entrenar “peace staff” (Nicolson, 1933: 26). Fueron el bibliotecario del Foreign Office británico, Alwyn Parker, el Departamento de Guerra y Prothero quienes se encargaron de esta tarea. Prothero, del Departamento de Historia del Foreign Office se encargó de seleccionar especialistas y hacer accesible a la delegación información valiosa. Por consiguiente, basándose en Nicolson, se puede afirmar que la información de preparación fue especialmente preparada para evitar cualquier presunción de vaguedad y desconocimiento de los temas sobre los cuales negociar. “No podría haberse llegado a lograrse una base más autoritativa, comprensiva o lúcida”¹² (Nicolson, 1933: 27).

En Estados Unidos, también se creó una organización similar en 1917 y tuvo el nombre de “The Inquiry”. Nicolson considera que el nivel era digno de erudición y que reflejaba aportes invaluable como los de Archibald Coolidge, profesor de historia en Harvard y técnico especial que a lo largo de la conferencia se destacará, pero que sin embargo “Ni los delegados estadounidenses, ni la Conferencia como un todo prestó mucha atención a las sanas y moderantes palabras de Archibal Coolidge”¹³ (Nicolson, 1933: 27). Más aún, Nicolson consideró que si bien Coolidge era uno de los exponentes más eruditos, la delegación estadounidense era una de las más mentalmente adaptables e informadas.

Cabe destacar que Nicolson podría sonar naturalmente subjetivo al decir “si el Tratado de Paz hubiese tan solo sido esbozado por los expertos estadounidense, hubiese sido uno de los más sabios y más científicos documentos concebidos”¹⁴ (Nicolson, 1933: 28) pero la negociación nos mostrará que las contingencias difícilmente hubiesen posibilitado tal aseveración.

En Francia, la cuestión de la preparación de la agenda de la Conferencia estaba sin dudas teñida en primer lugar por la ocupación real del territorio por parte de las Potencias Centrales y los sentimientos que semejante hecho conlleva; en segundo lugar, parecía haber una necesidad imperiosa por parte de la opinión pública de que ya se conocía suficientemente bien a los alemanes y no resultaban ser ni confiables ni dignos de misericordia por haber comenzado la guerra en su carrera de poder. Ernest Lavisse,

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

eminente historiador francés, estableció un “Comité d’Études”, de todas formas Nicolson considera que no avanzó mucho y no llegó a ahondar lo suficiente.

Por consiguiente, si hubiese que ordenar el grado de preparación previa, se tendría que ubicar a los estadounidenses en primer lugar, a los británicos en segundo, y a los franceses en tercero, sin olvidar a la delegación italiana por última, que como luego se analizará, mostrará ser una de las más conflictivas.

De todas formas, la crítica mencionada previamente sobre la falta de información ante y durante el proceso, según Nicolson, tiene algo de fundamento, pero en lo que respecta al período de tiempo de la propia conferencia, ya que “La información no fue completamente discutida ni por las diversas delegaciones ni entre los miembros técnicos de cualquier delegación y sus respectivos plenipotenciarios”¹⁵ (Nicolson, 1933: 29).

MARCOS MENTALES DE LA CONFERENCIA DE PARIS

Nicolson considera que el elemento humano es lo que determina tanto el desarrollo de la negociación como sus problemas, y que por consiguiente, su propio marco mental en enero de 1919 difería de cuando escribió sus impresiones y anécdotas de la Paz de Versalles en 1933. Nicolson llegó a París para negociar, convencido de que “me [se] estaba embarcando en una tarea para la cual estaba calificado de acuerdo altos ideales, ausencia de pasión y prejuicio, y mucho estudio. Estaba trágicamente equivocado con esta creencia.” (Nicolson, 1933: 31)¹⁶.

¿Por qué considera Nicolson que su percepción era distinta de lo que en realidad era?

Una explicación posible es que hay impulsos emocionales y marcos mentales distintos, pero también se debe recalcar que la situación de la negociación de la Conferencia de paz era particularísima.

Tanto en Viena (1815) como en Versalles (1919), el Reino Unido tuvo un rol central y decisivo. Pero Hearnshaw considera que la diferencia primaria es que se necesitó de aliados que respondían a condiciones coyunturales de manera diferente, como fue Rusia en 1812 para ganar las guerras napoleónicas y Estados Unidos en 1917.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid.

Una similitud entre Viena y Versalles es que tanto Alejandro I como Wilson fueron de corte idealista para instaurar una paz perpetua de maneras muy diferentes, a pesar de que el objetivo de ambos era la paz. Fundamentalmente, Viena consistió en un Congreso, donde ambas partes estuvieron presentes para negociar el futuro y establecer las condiciones para la paz; Versalles nunca terminó de ser claro en si la Conferencia se transformaría en un Congreso como sucedió en Viena. No sucedió tal transformación, y fue así principalmente que la legitimidad de las decisiones para la paz fue percibida por los vencidos como una paz impuesta. “Pero su objetivo principal era el mismo, el de traer en existencia algún órgano de gobierno internacional capaz de prevenir la guerra, suprimir la revolución y administrar la justicia”¹⁷ (Hearnshaw, 1919: 92).

Mismo si se la quisiera comparar con la experiencia previa del continente europeo, con el Congreso de Viena, sería difícil encontrar similitudes más de las mencionadas anteriormente; y más allá de las reglas diplomáticas del viejo mundo que pujaban por uno nuevo en París, cabe destacar que la Conferencia de 1919 no estaba sujeta a ninguna opinión pública más que a la aristocracia que representaba a cada uno de los negociadores. En este sentido, la negociación de Viena 1815 fue secreta, por lo cual los manuales sobre negociación de ese período resultaban de uso menor: “La gente del mundo compartiría en cada uno de nuestros gestos de negociación”¹⁸ (Nicolson, 1933, pág: 31); más aún, los negociadores no iban a restaurar un viejo orden, sino que fundaban uno nuevo, que en lo que más se parecía al anterior es en el anhelo de tiempos de paz, aunque con considerandos muy diferentes: “En 1919, el principio de democracia nacional es aceptado por todas partes; así, no la restauración sino más bien la reconstrucción es el primer objeto de los plenipotenciarios.”¹⁹ (Hearnshaw, 1919: 94).

El interés y la fascinación por lo nuevo parecía ser un tema recurrente por los negociadores. Lo nuevo era entendido no sólo de manera derivada de los Catorce Puntos de Wilson, sino también en lo que la revista “La Nueva Europa” de Burrows y Watson proponía. Para “La Nueva Europa”, el nuevo orden mundial debería apostar por un lado a lo nuevo, tanto conceptualmente como prácticamente, ya que ni las políticas exteriores ni las diplomacias tradicionales habían podido evitar el conflicto mayor. Así, Nicolson considera que los negociadores jóvenes tenían curiosidad por la nueva Serbia, nueva

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

Grecia, nueva Bohemia y nueva Polonia, a pesar de que “parcialidad, la hubo, y también perjuicio.”²⁰ (Nicolson, 1933: 33).

Ahora bien, el prejuicio y el desvío emocional deben ser entendidos no como mero revanchismo o penalización de enemigos, sino de una “ferviente aspiración para crear y fortificar las nuevas naciones que considerábamos con instinto maternal, como la justificación de nuestros sufrimientos y nuestra victoria”²¹ (Nicolson, 1933: 33)

Es de esta forma de enfatizar el impulso emocional que para Nicolson sólo puede entenderse correctamente la Conferencia de París. Así, se tomará sólo como ejemplo ilustrativo su posición con respecto a Alemania y Austria.

Nicolson considera que cuando comenzó la Conferencia de París sus sentimientos con respecto a los alemanes eran complejos: por un lado, los alemanes le generaban miedo y desconfianza; por el otro, admiración y simpatía;²² con respecto a su opinión sobre los austríacos, Nicolson, entre una puja realista e idealista del marco teórico de las relaciones internacionales, consideró que sus sentimientos hacia Austria eran ambiguos, ya que por un lado lamentaba su desaparición, pero su tendencia modernista le daba a su vez expectativas ante su posible nueva vitalidad. Austria tendría nuevas posibilidades. Austria hubiese podido, por un lado, consolidarse como una unidad puramente propia y sin la particularidad imperial plurinacional anterior, y ser un motor económico viable para el Centro de Europa. La falta de decisión inicial con respecto a Austria, más lo acordado en el Tratado de Londres, sin embargo, harán que la decisión final muestre la tensión e inadecuación entre el pretendido nuevo sistema internacional y la victoria eventual de los resabios del viejo.

WILSON Y EL PESO DE LAS IDEAS

Una de las novedades que se ha mencionado sin duda es el apego por un lado y la tensión por el otro que derivaron del wilsonismo. Las premisas de Wilson además de los Catorce Puntos y los Cuatro Principios que se analizarán conjuntamente, también

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

²² “Los odié por su pragmática falta de misericordia; los detesté por su ineptitud política; desconfié de ellos por su falta de confianza diplomática. Sin embargo, este compendio de sentimiento me dejó sin deseo de revancha.” (Nicolson, 1933: 34) (traducción del autor de cita original en inglés).

consideraban que el estándar de la conducta política e internacional debería ser “Tan alto, y tan sensible como estándar de conducta personal”²³ (Nicolson, 1933: 37).

Wilson para Nicolson era un “profeta” muy estadounidense, que combinaba un poco de arrogancia metodista y que “Su filosofía fue en práctica aplicable sólo para las proporciones de poder obteniendo en el hemisferio occidental”²⁴ ((Nicolson, 1933: 37). Wilson, en 1919, se refirió a sus propios principios como los necesarios para fundar un nuevo orden justo. Éstos eran precisos para Nicolson, mientras que abstractos para otros como Lord Arthur Balfour, Secretario del Foreign Office británico.

Si bien los Catorce Puntos y los Cuatro Principios de Wilson resultan fundamentales para entender la lógica para fundar un nuevo estilo de negociación de la realidad del mundo de manera justa, hay que también tener en consideración los Cinco Particulares que éste mencionó en 1918. Sin intención alguna de caer en un argumento digno de la Whig interpretation of history²⁵, hay que sin embargo considerar que estos cinco principios se basaban en el trato igualitario de sujetos; en la denuncia de intereses separados; en la imposibilidad de crear alianzas dentro del cuerpo de la Liga; en la prohibición de combinaciones económicas entre los miembros de la Liga; y por sobre todo, en la prohibición de tratados secretos. Nicolson subraya que “No sólo creí profundamente en estos principios, tomé por dado que en éstos solamente se basaría el Tratado de Paz...Éramos todos, en esa fecha, dependientes de Estados Unidos, no sólo por las tensiones de la guerra, sino también por aquellas tensiones de la paz”²⁶ (Nicolson, 1933, pág: 41).

Es menester considerar, por consecuente, que el marco mental de los negociadores que llegaban a París, en particular desde los países victoriosos, tenían la particularísima novedad de intentar lograr la paz bajo nuevas cláusulas que se presumían justas y racionales. Nicolson enfatiza que sus colegas de status similar o edad también habían

²³ Traducción del autor de la cita original en inglés.

²⁴ Ibid.

²⁵ La “Whig interpretation of history” es un término utilizado por historiadores y académicos internacionalistas para calificar al proceso histórico como una búsqueda continua y tendiente hacia el progreso, y puede ser entendida en términos de acercamiento a la igualdad y mejoramiento social. En diversas ocasiones, el error de tener una interpretación whig de la historia es juzgar el pasado con los hechos actuales, sin dar consideración a la tensión y al arduo proceso de transformación o mismo resistencia. Exponentes de la escuela whig son principalmente Herbert Butterfield y Roger Scruton.

²⁶ Traducción del autor de la cita original en inglés.

sido profundamente persuadidos por estas ideas. No obstante, el paso del tiempo sin dudas tiene consecuencias en el ideario de los negociadores, pudiendo así modificar no sólo el accionar particular y prioritario en el momento de negociar, sino también en el fortalecimiento o debilitamiento de éstos. “Sin embargo sufrimos, con el pasar de las semanas, la pérdida de confianza, un decaigo en el idealismo, un cambio de corazón”²⁷ (Nicolson, 1933: 43).

¿A qué se debió tal retroceso del idealismo?

El retroceso del idealismo al que se hace referencia en el subtítulo se debió a cinco razones principales porque los nuevos principios que tanto habían ilusionado a los negociadores fueron visiblemente opacados por el resurgimiento de vestigios propios de la *realpolitik* europea, en ocasiones incluso fueron potenciados más que antes. “Nuestros pactos de Paz no fueron abiertos; rara vez antes había sido mantenido tanto secretismo durante una reunión diplomática”²⁸ (Nicolson, 1933: 43). La segunda, porque las colonias alemanas fueron distribuidas entre los vencedores de manera que no fue ni abierta ni imparcial, de acuerdo con lo mencionado por Nicolson y Wilson. La tercera, porque este retroceso del idealismo fue acompañado y retroalimentado con el del sufrido por el libre comercio. Se implementaron nuevos topes tarifarios que inclusive, como sostienen Keynes y Nicolson, fueron mayores y más numerosos de lo que se había conocido anteriormente. La cuarta, porque el derecho de autodeterminación de las poblaciones no fue siempre respetado –Nicolson menciona como ejemplo el Saar²⁹, Shandong³⁰ y Siria³¹.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ El Saar constituyó una disputa territorial entre Francia y Alemania desde la ocupación en 1798 mediante las guerras napoleónicas. Este se incluyó como el departamento francés de Sarre hasta 1814. Con la derrota francesa y el Congreso de Viena, pasó a ser parte de Prusia. Después de la Primera Guerra Mundial y mediante el Tratado de Versalles, quedó como territorio administrado por Francia pero formalmente gobernado la Sociedad de las Naciones desde 1920 hasta 1935. Francia obtuvo la administración como compensación a Francia por las pérdidas que tuvo.

³⁰ Shandong es una región China que en el siglo XIX fue altamente expuesta a la influencia occidental imperialista. La zona de influencia de Alemania fue ésta y Qingdao. Como consecuencia de la Primera Guerra Mundial, Alemania perdió sus derechos en la zona, pero China no salió recompensada, sino que estos territorios pasaron a ser parte del Imperio japonés mediante el artículo 156 del Tratado de Versalles. En 1922, con la mediación de Estados Unidos, se revirtió el control a China.

³¹ Siria representa mediante el acuerdo Skyes-Picot de 1916 de los Aliados un ejemplo de división de zonas de influencia. El Imperio otomano formaba parte de la alianza de las Potencias Centrales. Al terminar la guerra y verse vencido el Imperio otomano, sus territorios que fueron divididos entre Francia y el Reino

Y finalmente porque las líneas fronterizas tejidas sobre la base de la nacionalidad no se respetaron para trazar nuevas fronteras y países, como sucedió con Italia³² y con Polonia³³.

Si bien Nicolson deja en claro que los deseos de los negociadores al momento de iniciarse la Conferencia eran diferentes de lo que en realidad se aplicó en distintas cláusulas, el paso del tiempo y de los distintos comités, y otros sentimientos, muestran que se perpetuaron elementos de discordia y antagonismo que provenían del sistema diplomático pasado, donde el uso de la balanza de poder y de la *realpolitik* eran habituales.

Nicolson mismo considera que el idealismo era muy fuerte por la influencia de las ideas de Wilson en la mayoría de los comités que tenían diplomáticos jóvenes y algunos profesores invitados. La paz era el deseo último, pero no se sabía exactamente si la Conferencia se transformaría en Congreso luego, incluyendo a los vencidos para negociar, o si se aplicarían sólo cláusulas revolucionarias o se haría uso de reglas tradicionales de la diplomacia. La Conferencia se presentaba como un evento que iba a cambiar el mundo para bien, pero una de las desventajas fue la ausencia concreta de un programa y la presencia de políticos, plenipotenciarios y estadistas que desconfiaban en el idealismo y persistían con lógicas propias de la *realpolitik*.

EL TIEMPO O LA AUSENCIA DE PROPÓSITO

Unido. Francia quedó con la parte del norte, que incluía especialmente al Líbano y parte de Siria, mientras el Reino Unido se quedó con la parte sur, que incluiría la zona palestina, Jordania e Irak.

³² Italia tenía un acuerdo con las Potencias Aliadas, bajo el Tratado de Londres, donde obtendría territorios de la costa dálmata y la ciudad de Trieste, disputada con Yugoslavia. Si bien Italia perdió varios de sus reclamos donde históricamente tenía considerable población que respondía a su idea de nación italiana, Italia mediante el Tratado de Versalles ganó la parte de Tirol del Sur, que en términos nacionales poco tenía que ver con Italia, ya que pertenecía a Austria anteriormente no sólo territorialmente, sino que la población era diversa y teutónica.

³³ Polonia evidenció un renacimiento como unidad territorial autónoma luego de la Primera Guerra Mundial, de acuerdo a lo establecido en el punto 13 de los Catorce Puntos de Wilson. El fervor nacionalista polaco que estuvo presente durante buena parte del siglo XIX era la forma de contestar la partición que Polonia había sufrido por parte de Prusia, Austria-Hungría y Rusia. El problema de la nacionalidad estuvo presente en el momento de la firma del Tratado de Versalles hasta que finalmente se trazaron las fronteras definitivas en 1922, debido a las disputas de naciones que también veían nacer nuevos Estados como Checoslovaquia, Ucrania y Lituania.

Otro factor que Nicolson considera como relevante es el lapso de tiempo que pasó entre la firma del armisticio y el comienzo oficial de la Conferencia de París, pero también en lo que la Conferencia tardó “En manos al trabajo práctico”³⁴ (Nicolson, 1933: 47).

Nicolson afirma que si bien el hecho de que inicialmente haya pasado bastante tiempo para que comience la Conferencia de París, el argumento histórico de que el Congreso de Viena había sufrido aún más dilatación era una explicación posible; por otro lado, también se consideraba que era necesario que las pasiones extremas y heridas que había dejado la guerra pasen a un segundo plano, gracias al paso del tiempo “Tal era nuestra familiaridad con la derrota, que la victoria, cuando llegó, pareció increíble; muchas semanas debieron pasar hasta para que nos diésemos cuenta que habíamos ganado”³⁵ (Nicolson, 1933: 48).

Esta victoria, sorprendió, y obligó a posicionarse antes de lo previsto, debiendo de esta forma crear un marco que la reconozca y atienda su imprevisibilidad.

Además, la tarea de la Conferencia de Paz tampoco podía apresurarse desmesuradamente, dado que había temas de alta complejidad que debían ser tratados y como se ha mencionado anteriormente, requerían no solamente de conocimiento previo, sino que hay que considerar que muchos de los territorios que deseaban ser independientes y formar naciones aparte necesitaban organizarse previamente para poder presentarse en París. Más aún, el armisticio simbolizaba el colapso del imperio Hohenzollen³⁶, como también lo sería para el gran imperio de Mitteleuropa, Austria-Hungría y también se sumaría en el el temor de las Grandes Potencias europeas a la falta de viabilidad de los pequeños Estados surgidos, requiriendo también tiempo para su nuevo mapa político.

Por otro lado, si estos argumentos tienen un componente de veracidad pero también de falsedad, Nicolson considera que el hecho de tener que esperar a Wilson en persona también fue una de las causas de esta tardanza. Muchos legisladores mismos en Estados Unidos, ya que sería el primer presidente en hacerlo, se opusieron a la ausencia prolongada de Wilson de la política de Washington y a la participación misma de Wilson

³⁴ Traducción del autor de la cita original en inglés.

³⁵ Ibid.

³⁶ “Fue de poco uso tratar de hacer la paz con Alemania, hasta que supimos que habría una entidad como el Reich alemán con la que uno podría concretarla” (Nicolson Nicolson, 1933: 49) (traducción del autor de cita original en inglés).

en la Conferencia, considerando que sería de poca ayuda, pero el presidente estaba determinado en estar en París y ser parte de la Conferencia, ya que a su entender no bastaba sólo con la delegación estadounidense – una de las justificaciones era la construcción de la Nueva Europa bajo los símbolos de las nuevas reglas de su dialéctica.

La llegada de Wilson sin embargo no significó, como atestiguan las memoranda y otros documentos primarios de los negociadores en la Conferencia de París, un rotundo éxito. Wilson, en enero, efectivamente estuvo en París, pero en febrero debió abandonar la ciudad, posponer sus reuniones porque debía regresar a Washington. ¿pero, cuánto podían esperar los negociadores? ¿no era acaso el tema de la paz y las nuevas cláusulas una necesidad imperiosa para concluir de una vez la cruenta guerra? Inclusive, el secretario de Estado Robert Lansing de ese entonces afirma que la tardanza se debía exclusivamente a la manera de operar de Wilson: “El mundo entero desea la paz. El presidente quiere su liga. Supongo que el mundo tendrá que esperar”³⁷ (Nicolson, 1933: 53).

Nicolson afirma que las primeras seis semanas (se analizarán en detalle de acuerdo a las entradas en su diario) fueron perdidas con temas que si bien se concebían como urgentes no hacían al propósito esencial de la Conferencia. “No fue hasta el 25 de marzo que, bajo el fuerte estímulo del Sr. Lloyd George, los líderes del mundo se concentraron realmente en hacer la paz con Alemania”³⁸ (Nicolson, 1933: 51), y que inmediatamente después se empezó a considerar la paz de manera vertiginosa.

Tampoco puede dejar de considerarse que el marco mental en el que operaba Wilson era peculiar. Antes de irse a Washington, Wilson instruyó a la sesión plenaria que “ni una palabra, ni un punto del acuerdo como había sido presentado podía revisarse”³⁹ (Nicolson, 1933: 54); no obstante, a su retorno, Nicolson subraya que fue Wilson mismo quien propuso enmiendas que se consideraban de carácter vital.

Aquí la apertura mental y la adaptabilidad que Nicolson había visto en la delegación estadounidense apenas había llegado a París, termina por diluirse con la visión profética de Wilson, ya que por un lado dicha visión tenía como objetivo un mundo contemporáneo fundado sobre nuevos principios que éste mismo se había encargado de detallar en sus

³⁷ Traducción del autor de la cita original en inglés.

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid.

Cinco Principios y Catorce Puntos, mientras que al mismo tiempo las presiones de política interna propias del sistema estadounidense lo limitaban y obligaron a hacer concesiones reflejadas en enmiendas contradictorias que terminaron por decepcionar a los wilsonianos de Europa y de la propia delegación estadounidense.

Cabe notar, por otro lado, que Wilson respondía a un país con un ordenamiento político-jurídico interno más democrático y republicano, diferente del de los europeos que habían vivido la guerra en su territorio. Wilson necesitaba la aprobación del Senado de Estados Unidos para que el Tratado de Paz entre en vigor, y este ordenamiento reglamentario de política interno claramente afectaba a su idea y reglas de las relaciones internacionales. Nicolson considera en este punto que Wilson no consideraba que el Senado iba a rechazar sus propuestas, por lo que la lógica de la negociación dependía fuertemente de sus decisiones y prioridades.

¿Qué tenía más peso en el ideario de Wilson, la Liga de las Naciones, o el Tratado de Paz?

En un principio, con los argumentos de Lansing y Nicolson, la Liga de las Naciones parece tener más relevancia en el marco mental de Wilson y la justificación de sus actos. Sin embargo, cabe considerar que la espera también se debía a que Wilson sabía que el Tratado de Paz tendría elementos que podían excederse en cuán punitivo podía llegar a resultar porque la moderación en los negociadores sería difícil, y es por eso que debe considerarse el siguiente argumento de Nicolson: “El esperó, en el acuerdo, poder proveer un instrumento por el cual, cuando prevalecieran consejos más sanos, el Tratado pudiese ser modificado y se vuelva menos punitivo”⁴⁰ (Nicolson, 1933: 55).

De todas formas, Wilson sabía que una idea tan innovadora como la Liga de las Naciones requeriría de financiación y dirección de Estados Unidos para que pueda tener la fuerza suficiente de implementar medidas bajo un nuevo orden internacional. Es aquí donde las ideas de Wilson chocan con la visión del Senado. Justamente parecía prematuro y poco convincente para muchos del ideario tradicional estadounidense de dirigirse a tener el rol principal en el nuevo marco institucional internacional por el peso de la tradición washingtoniana de non entanglement. Otro punto profundamente relacionado es cuán de acuerdo estaban los Catorce Puntos de Wilson con la opinión pública estadounidense. Nicolson cita a Theodore Roosevelt, ex-presidente de los Estados Unidos, diciendo lo

⁴⁰ Ibid.

siguiente: “Los Catorce Puntos no tenían relación con la opinión popular de los Estados Unidos; aquel genial realista estaba diciendo algo que, en ese momento, era en realidad verdad”⁴¹ (Nicolson, 1933: 58).

A pesar de estos considerandos, Nicolson asegura que no hubo interferencia entre la Liga de las Naciones y la Conferencia de París. La Comisión de la Liga según Nicolson actuó de manera ágil y acabada y fuera del horario de la Conferencia.

Lo que determinó la pérdida de tiempo, según confiesa Nicolson, no fue todo lo anteriormente mencionado, que fue ampliamente criticado, sino la falta de un propósito unificado o acordado⁴².

TENSIONES Y DUALIDADES SUSCITADAS POR LA OPINIÓN PÚBLICA

“Debe ser reconocido que luego de una guerra, en la cual setenta millones de hombres jóvenes habían sido movilizados, diez millones habían muerto y treinta millones habían sido resultado heridos, sería irracional suponer que cualquier democracia podría considerar en tranquilidad el espectáculo de ver a cuatro hombres sentados en una sala juntos, discutiendo el resultado”⁴³ (Nicolson, 1933, pág. 58)

Una ardua tarea sin duda es pretender una opinión pública, que además se la considera como un actor prominentemente moderno, conozca y acepte nuevas reglas diplomáticas luego de un largo tiempo de belicosidad exacerbada.

Como se ha mencionado recientemente, el rol de la opinión pública durante la Conferencia de Paz no puede dejar de ser mencionado, ya que condicionó significativamente la capacidad decisoria de las delegaciones negociadoras. Puede tomarse la idea de que fue una de las grandes desventajas iniciales e ineludibles, como propone Nicolson, pero también puede hacerse énfasis en que este elemento novedoso aspiraba a negociaciones con presunción de mayor justicia que en el pasado. Sin embargo, las opiniones públicas democráticas no respondían siempre a lógicas de negociación racionales, sino que presentaban mayoritariamente componentes emotivos

⁴¹ Ibid.

⁴² “Esta incertidumbre de propósito fue una de las desgracias más dominantes de la Conferencia” (Nicolson, 1933: 56), (traducción del autor de cita original en inglés).

⁴³ Traducción del autor de la cita original en inglés.

que desviaban e imposibilitaban la flexibilidad presunta ante la creación de un nuevo orden. Cabe destacar que Nicolson no hace más que una extremadamente sutil diferenciación de las tan variadas opiniones públicas, porque en esencia considera que tanto las de origen mediterráneo y continental como las anglosajonas accionaron de manera desconsiderada.

En lo que respecta a la opinión pública de los Estados Unidos, como se mencionó, la mayoría de los que consideraban como Roosevelt que los Catorce Puntos de Wilson no estaban en sintonía con ésta.

Por otro lado, la opinión pública en Gran Bretaña estaba aún mucho más comprometida directamente, porque el país había sufrido desde el comienzo de las hostilidades. Nicolson considera que detrás del deseo de una paz bastante hostil durante los primeros meses por parte de los vencedores era lógico por la duración de los actos bélicos, lo que puede ser precisado como una paz impuesta en los términos de los vencedores, lo que regularmente se considera como una paz hegemónica. En lo que respecta a la prensa, Nicolson hace acusaciones mayoritariamente en contra abiertamente, demostrando que el énfasis en las emociones por parte del grupo de Lord Northcliffe fue en ocasiones limitante para la capacidad decisiva de la delegación negociadora británica en la Conferencia de París. “Esta actitud poco inteligente, personal e histérica era de ellos desde el principio hasta el final. Tampoco periódicos británicos con mayor reputación se quedaron atrás en su extravagancia emocional”⁴⁴ (Nicolson, 1933: 63).

Lloyd George en abril de 1919 acusó ante el parlamento al grupo Northcliffe por el excesivo énfasis que hacía el *Daily Mail*, según Nicolson, mediante un cuadrado superior de la página principal el día de la llegada de la delegación alemana a Versalles. Éste mencionaba: “No olvidemos. Muertos 670,986. Heridos 1,041,000. Desaparecidos 350,243”⁴⁵ (Nicolson, 1933: 62).

Otro punto que no debe dejar de darle atención es que los plenipotenciarios destinados a negociar ocupaban, como menciona Nicolson, cada uno una posición política, siendo representantes de un electorado, y generando un aspecto de dualidad⁴⁶. La dualidad se

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ “Los delegados de las grandes potencias eran por un lado hombres de experiencia y sabiduría, que querían fundar el Tratado en bases racionales y de moderación. Por otro lado eran también políticos,

presentaba básicamente en la necesidad de ajustar el conocimiento y la lógica diplomática a las emociones del electorado, que en la mayoría de las ocasiones venían representadas por las respectivas opiniones públicas.

Este punto, por consiguiente, es de suma relevancia para el análisis propuesto aquí. Nicolson reflexionó sobre la capacidad de decidir en las altas esferas diplomáticas de las democracias modernas. Es pertinente hacer una diferenciación entre las posibles ventajas y desventajas a largo plazo, pero ante una particularísima situación como fue la Conferencia de París, Nicolson argumenta que la diplomacia democrática tiene una desventaja “suprema”. Esta desventaja tiene profunda relación con la opinión pública en cierto sentido, porque “sus representantes están obligados a reducir los estándares de sus propios pensamientos al nivel de los sentimientos del pueblo” (Nicolson, 1933: 64)⁴⁷.

Ahora bien, ¿por qué debería a priori ser esta cualidad considerada como una desventaja? Bajo las premisas argumentales de Nicolson, se la debería considerar una desventaja porque las circunstancias requieren que la diplomacia se expida rápidamente. Como ejemplo del accionar en cuanto a flexibilidad mismo de los presidentes y primeros ministros en la Conferencia de París, Nicolson considera que los elementos patrióticos de Clemenceau y Orlando estaban afectados profundamente por la lógica político-partidaria moderna. A estos condicionantes, se le agregaba el elemento nacionalista.

Es de esta manera y con estos componentes que se puede afirmar que tanto los primeros ministros y presidentes -como también sus delegaciones diplomáticas- estaban atados a un dualismo, al que Nicolson justifica mediante la “complejidad de objetivos”. “Por un lado, estos hombres deseaban una paz punitiva para poder satisfacer a sus electorados; por el otro, deseaban una paz razonable que pudiese restablecer la tranquilidad de Europa” (Nicolson, 1933: 66)⁴⁸

LIMITACIONES NATURALES DE LOS NEGOCIADORES Y DE LA ELECCIÓN DE PARIS

representado, sino un partido político definido, al menos un compendio de ideas políticas” (Nicolson, 1933: 64) (traducción del autor de la cita original en inglés).

⁴⁷ Traducción del autor de la cita original en inglés.

⁴⁸ Ibid.

“Mucho tiempo de la Conferencia fue desperdiciado en un esfuerzo grotesco de no ofender” (Nicolson, 1933: 68)⁴⁹.

Nicolson antes de concentrarse sobre este punto, hace una salvedad para quienes analicen la diplomacia de conferencia: no se debe ahondar exclusivamente en las debilidades intrínsecas de la naturaleza humana que impiden la conducción inteligente de las negociaciones, ya que la amabilidad y la afabilidad también pueden traer limitaciones. No obstante, lo que Nicolson nota, y que luego la psicología de algunas técnicas de negociación profundizarán, es la dificultad humana de ser “desagradable” por varios días. Es decir, la capacidad de mantenerse en una posición negativa prolongadamente, y más aún en una conferencia tan duradera como fue la de París⁵⁰.

Las técnicas diplomáticas más innovadoras ayudan a entender este patrón mental de muchos de los negociadores, ya sea en negociaciones históricas y que dieron una realidad distinta al mundo, o en las más contemporáneas. Siguiendo este argumento, y para remarcar lo que concierne a la Conferencia de París, es necesario considerar las actitudes tanto del presidente estadounidense Wilson como del premier italiano Orlando.

Wilson, como se analizará en detalle su personalidad y manera de actuar, se oponía a la mayoría de lo que su delegación consideraba, pero Nicolson considera que su delegación sabía hasta qué punto la falta de afabilidad lo afectaba y así la delegación se aprovechaba en ocasiones de esta debilidad. Orlando, afirma Nicolson, se sentía a disgusto si debía comportarse de manera desagradable, como lo prueba su reserva al punto nueve de los Catorce de Wilson, mediante declaraciones apartadas ambiguas, pero que finalmente tenían capacidad divisoria, porque en esa ocasión dividió a la Conferencia en dos⁵¹.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ “La tentación de evitar imprecisiones no placenteras, la de mezclar aquiescencia con obstrucción, la de posponer contradicciones hasta un más adelante lejano que puede llegar ser mezclado con aguas dulces de un acuerdo, fue algo muy evidente de la Conferencia de París” (Nicolson, 1933: 68) (traducción del autor de la cita original en inglés).

⁵¹ “Poner en una situación embarazosa a todos esos adorables amigos sentados en la mesa fue algo de veras muy molesto para el Señor Orlando” (Nicolson, 1933: 68) (traducción del autor de la cita original en inglés).

Otros dos factores de controversia para la Conferencia de París fueron la presencia del presidente Wilson y la elección de la ciudad de París para el desarrollo y de Versalles para la firma final del tratado que concluía el primer y gran proceso de negociación.

Nicolson considera que la presencia de Wilson en París fue “Un desastre histórico de primera magnitud”. (Nicolson, 1933: 71)⁵². Esta idea puede ser justificada en primer lugar por las amplísimas expectativas que la mayoría de los negociadores como Nicolson tenían desde que se declaró el armisticio y se pavimentó el camino hacia la Conferencia de París. La gran desilusión, como se mencionó anteriormente, es que, por un lado, una minoría de los Estados Unidos se entusiasmó con el proyecto inicial de Wilson y los postulados que se consideraban innovadores y revolucionarios, porque intentaban reestructurar las relaciones internacionales. Pero la tradición presidencial norteamericana mismo antes de la llegada de Wilson también se oponía a la política amoral europea que utilizaba la diplomacia secreta e insistía con el equilibrio de poder. El principio de la autodeterminación y la idea de una Liga de las Naciones, según Manela (2005: 1117), inicialmente no tenían en alcance que luego quedaría plasmado en el ideario colectivo⁵³.

Las acciones posteriores de Wilson demuestran que en su gabinete había posiciones diversas al idealismo inicial de la figura presidencial y los elementos de *realpolitik* del secretario de Estado Robert Lansing y el Coronel Edward House influyeron en la elaboración de artículos de la Liga. Las ideas de Wilson en sí carecían de los instrumentos necesarios para la aplicación en la época particular que se encontraba el sistema internacional: “Las ideas que Wilson expresó inspiraron a millones en Europa y más allá en pleno comienzo de la guerra, pero eran demasiado radicales para la mayoría de aquellos que estaban en el poder, tanto domésticamente en los Estados Unidos como internacionalmente. Ni los Aliados en París ni los opositores en Washington estaban dispuestos a comprometer la inviolable soberanía nacional, especialmente la propia, por los intereses de una ‘ilusoria comunidad internacional’” (Manela, 2005: 1124)⁵⁴.

⁵² Traducción del autor de la cita original en inglés.

⁵³ “Pero Wilson utilizó el concepto de ‘autodeterminación’, que tomó prestado de manera bastante oportunista de los bolcheviques, como un lustre para su idea de ‘gobierno por consentimiento’. Raramente lo calificó como específicamente ‘nacional’, mucho menos étnico, y lo vio como un antídoto para la autocracia, y no tanto contrario a lo multiétnico” (Manela, 2007: 343) (traducción del autor de la cita original en inglés).

⁵⁴ Traducción del autor de la cita original en inglés.

Por otro lado, también debe considerarse el rol de la tradición washingtoniana del *non entanglement*. El senador Henry Cabot Lodge y el ex presidente Theodore Roosevelt no eran en sí parte del movimiento de los irreconciliables, quienes no querían saber nada con que Estados Unidos fuera parte de la Liga, pero coincidían en que no creían que Estados Unidos tuviera ningún interés concreto en mantener la independencia y la integridad de los demás Estados (Dueck, 2006: 50).

Uno de los intereses más grandes de Estados Unidos era preservar un mundo comercial abierto y el concepto abstracto de seguridad colectiva que presentaba la Liga le quitaba a Estados Unidos la libertad de acción que siempre buscó en sus acciones de política exterior. De esta forma, el Senado finalmente no permitió a Estados Unidos de participar como miembro de su propia creación. “La membresía de una versión de Liga de las Naciones fuerte fue desestimada por el Senado, yo que violaba la tradición estadounidense de responsabilidad limitada en asuntos estratégicos. Los factores culturales interactuaron con el liderazgo y las políticas domésticas para llegar al resultado final: una vuelta a la estrategia tradicional de soltura, a pesar del hecho de que Estados Unidos estaba materialmente preparado para asumir un rol más preponderante en los asuntos del orden internacional” (Dueck, 2006: 45)⁵⁵.

Es de sumo interés para entender las capacidades y marcos mentales de los negociadores en Versalles remarcar este punto en particular, ya que Nicolson enfatiza que el Nuevo Mundo había fallado en responder al llamado de su propio mandatario y que así fue como ellos se vieron forzados a volver hacia el balance del Viejo. El Nuevo Mundo ambicionó mucho más de lo que inmediatamente podía aplicar y cristalizar para generar uno distinto al que estuvo antes y durante la guerra. El Viejo Mundo tenía la única ventaja de haber tratado de balancear el poder y apoyarse en una diplomacia de la cual se conocían sus reglas, pero que al mismo tiempo no había podido encontrado una forma de escape para las tensiones que se creaban y había llegado al cruento estadio de una guerra total. “Buscamos inevitablemente de restablecer el firme terreno familiar de la Vieja Europa, que, con todos sus peligros, era al menos un territorio que conocíamos.” (Nicolson, 1933: 71)⁵⁶. También de menor manera se considera que Wilson no podía operar de manera completamente efectiva porque era un “slow thinker”⁵⁷ y esto afectaba

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ “Este sentido de estar siempre un paso atrás de los demás” (Nicolson, 1933: 72) (traducción del autor de la cita original en inglés).

a la delegación de Estados Unidos porque los hacía perder tiempo, pero a su vez en Wilson recaía la capacidad de guiar la Conferencia⁵⁸.

¿Por qué motivo consideraba Wilson que su presencia era de vital importancia para el desarrollo de la conferencia y la firma del tratado? Nicolson considera que muy probablemente Wilson estaba convencido de que nadie salvo él mismo podría imponer a una Europa reaccionaria, porque presuntamente tendería a seguir concibiendo al mundo de la misma manera que antes de la guerra y recaería en el uso de técnicas de balance de poder perjudiciales para el nuevo sistema internacional: “La gran novedad de la Alianza de la Liga” (Nicolson, 1933: 75)⁵⁹.

El Secretario de Estado Lansing, cuando Wilson anunció que iría a la Conferencia de París, anotó en su diario en noviembre de 1918 que estaba convencido que Wilson estaba ante uno de los errores más grandes de su carrera y que arruinarían su reputación, y más aún Nicolson menciona que mismo el coronel House, amigo del presidente y consejero más cercano, también intentó convencerlo de que no asista.

Aquí puede incluirse la existencia de un marco teórico divergente por parte de Lansing y House en lo que concierne el idealismo liberal de Wilson. Lansing y House tenían miradas diferentes sobre el rol que debía ocupar Estados Unidos y cómo debería gestionar sus recursos y costos⁶⁰. En cierto sentido, como considera Manela, Wilson inicialmente quiso luchar contra la *realpolitik* como práctica de las relaciones internacionales porque abiertamente consideraba que había sido el causante de los malentendidos y la guerra. House y Lansing, sin embargo, y a pesar de formar parte del gobierno de Wilson, consideraban que la *realpolitik* de Gran Bretaña y Francia era útil, porque en cierto sentido estos dos países eran los únicos que estaban listos para aplicar los principios de la Liga de las Naciones⁶¹.

⁵⁸ “De estos cuatro hombres, él sólo era el que portaba el arma de la decisión inmediata. Fue el arma más letal” (Nicolson, 1933, pág. 73) (traducción del autor de la cita original en inglés).

⁵⁹ Traducción del autor de la cita original en inglés.

⁶⁰ “Si los Estados Unidos estaban obligados a mantener la integridad e independencia de los Estados miembros, esto lo involucraría en costos reales. ¿Qué tipo de sacrificios, precisamente, se esperaba por parte de los estadounidenses en pos de la Liga? Ninguno, en términos de ayuda económica o las supuestas deudas de guerra; los políticos estadounidenses eran hostiles a tales medidas” (Dueck, 2006, pág. 53) (traducción del autor de la cita original en inglés).

⁶¹ “También se entiende que cualquier fortaleza que la Liga pueda tener puede sólo venir de los Estados-nación que tengan el poder e interés de mantener el orden internacional. En 1919, las únicas naciones que

París: ¿símbolo de un nuevo orden?

Es muy posible que el argumento de Nicolson en lo que respecta a la elección de la ciudad de París para desarrollar la conferencia provenga de una percepción propia, pero hay factores históricos que deben ser considerados para entender por qué este autor y otros como Keynes consideren que París fue uno de los errores iniciales de la Conferencia de Paz. Ya para 1814, Lord Castlereagh había considerado que París era un lugar malo para los negocios y según Nicolson este defecto en 1919 podía ser constatado.

El argumento más contundente de Nicolson, en cuanto a la poca concentración que ofrecía París ante una conferencia tan necesariamente intensa y de imperiosa necesidad para fundar un nuevo orden y emitir un tratado de paz justo, es que París estaba expuesta a una miríada de diversiones y pasatiempos, pero por sobre todo a que la atmósfera estaba cargada de una fuerte percepción de culpabilidad hacia todo componente alemán. Nicolson cita que James William Davenport Seymour, sub-jefe del American Field Service y el coronel House demostraban un sentimiento común entre los delegados: todos temían ser llamados pro-alemanes” (Nicolson, 1933: 77).⁶²

París en ese preciso momento era evidentemente un lugar que además donde las emociones no sólo se versaban en contra de lo que pudiese sonar como pro-alemán, sino también Nicolson sugiere que había un gran resentimiento en el ambiente y en la prensa hacia los estadounidenses, en particular en lo que rondaba a la figura de Wilson⁶³

podían hacerlo eran Francia, Reino Unido y Estados Unidos” (Dueck, 2006: 54) (traducción del autor de la cita original en inglés).

⁶² El mismo Nicolson consideró “Nos sentimos como cirujanos operando en la sala de baile, con las tías del paciente alrededor” Nicolson, 1933: 77). (traducción del autor de la cita original en inglés). Esta es una metáfora perfectamente gráfica y pertinente para entender las capacidades y limitaciones de los negociadores en la Conferencia de París.

⁶³ “Todos los incidentes que ocurrieron –y fueron varios- fueron usados por la Prensa francesa para exponer al presidente en un foco ridículo” (Nicolson, 1933: 79) (traducción del original de la cita original en inglés).

CAPÍTULO II: TRATADO DE VERSALLES: PRINCIPIOS, PROCESO Y TÉCNICA DE NEGOCIACIÓN

PRINCIPIOS Y ASPECTOS TÉCNICOS DE NEGOCIACIÓN EN LA CONFERENCIA

Como se ha mencionado anteriormente, los manuales de referencia que se prepararon para la Conferencia de París tenían información detallada y actualizada pero también había guías como la de Satow sobre Congresos internacionales donde se resumían métodos y procedimientos adoptados en congresos diplomáticos del pasado. Nicolson menciona que los escritos de Satow fueron estudiados por la mayoría de los miembros jóvenes de la delegación británica y que ésta se encargó de comunicarlos a la delegación estadounidense. Sin embargo, Nicolson considera que los plenipotenciarios con más peso deberían haberla examinado con más detalle las dos siguientes necesidades mencionadas por Satow: "(a) un acuerdo previo en lo que respecta a los resultados en vista, y (b) un programa definido y rígido" (Nicolson, 1933: 81).

⁶⁴. Más aún, Satow menciona que para entrar sea tanto en un Congreso o una Conferencia debe tenerse un programa definido de los temas esperados que discutirán los plenipotenciarios y que la inclusión de otros temas debe pasar por escrutinio antes. Nicolson por sobre todo enfatiza verbatim el siguiente argumento de Satow: "En el pasado, cuando los Congresos fallaban en obtener un resultado definido, la falla se debía generalmente a que el campo no había sido anteriormente preparado" (Nicolson, 1933: 81)⁶⁵.

Otra de las grandes fallas de método que Nicolson asegura es la falta de coordinación, previa a -y continua durante- la Conferencia de París. La falla de coordinación no fue sólo a nivel de los participantes y sus delegaciones en la Conferencia, sino también que se evidenció una falta de programa real y práctico para aplicar. La situación, no obstante, requería inmensas capacidades y la mayoría de los Estados demandaba restaurar la paz lo antes posible luego de un conflicto atroz.

Nicolson propone algo muy pertinente para el análisis que estipula este capítulo: examinar cuán lejos llegaron los principios para establecer un base de negociación entre las diversas partes. Según la Conferencia, las bases aceptadas por los dos bandos

⁶⁴ Traducción del autor de la cita original en inglés.

⁶⁵ Ibid.

beligerantes estaban teóricamente cristalizadas en el *pactum de contrahendo*, sin embargo Nicolson considera que “No habían sido aceptados sin reservas como base acordada de la negociación entre las Potencias Aliadas y Asociadas” (Nicolson, 1933: 83)⁶⁶.

Las reservas que los plenipotenciarios, presidentes y primeros ministros se hacían en varias ocasiones estaban justificadas en cuestiones primarias de seguridad. Así, Nicolson cita el caso de Francia bajo la lógica de Clemenceau, pero también el de Reino Unido bajo Lloyd George y el de Italia bajo el premier Orlando.

En lo que respecta a Francia, se debe considerar que la lógica de desprender la zona del Rín de Alemania y la tácita prohibición a la autodeterminación de Austria y la repartición de recursos económicos del Saar estaba en profunda contradicción con los principios que Estados Unidos había establecido y ambas partes habían anteriormente aceptado.

En lo que concierne al Reino Unido, deben considerarse por un lado la repartición de los derechos coloniales de Alemania en África y las nociones grocianas de derecho marino, que generaban duda con las bases de Estados Unidos para la negociación. El problema básicamente recaía en el principio grociano, que se tipificó luego con las resoluciones de Cornelio van Bynkershhoek. Las aguas que estaban por fuera de los límites nacionales eran consideradas libres para cualquier nación, pero que no pertenecían a ninguna de ellas. La formación de nuevos límites de las naciones generaban duda.

En lo que atañe a Italia, la cuestión de los límites con territorios que presuntamente aspirarían a la autodeterminación también dejaría expuesta la insistencia de Italia por obtener la mayor ganancia posible en regiones del Adriático y bajo-Tirol.

Es difícil, de acuerdo con lo mencionado, poder considerar que los participantes de la Conferencia de París hayan podido tener un acuerdo consensuado sobre las bases reales de la negociación que debían llevar a cabo desde principios de enero hasta fines de junio de 1919. “Cada uno de los protagonistas, en consecuencia, entró a la Conferencia con una clara demostración de que sus propósitos no estaban en completa armonía con sus profesiones” (Nicolson, 1933: 84)⁶⁷

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Ibid.

Sin embargo, Nicolson considera que tampoco es aplicable concluir que había, como auguraba Keynes, una confrontación de concepciones cartaginesas y wilsonianas; tampoco aplicaría del todo pensar que había un conflicto de ajuste de detalles prácticos, aunque sin embargo Nicolson otorga cierta concesión a esta crítica ya que, en varias oportunidades, la Conferencia de París demostró esta puja.

Es posible que las virtudes diplomáticas de Nicolson obliguen a quien estudia la Conferencia de Versalles a constatar su falta de convencimiento en las interpretaciones extremas de la dualidad de intensiones. Seymour en su reflexión sobre la Conferencia de Paz había considerado que la lucha entre Clemenceau y Wilson era en parte por la puja entre la vieja y nueva diplomacia, pero de todas formas considera que no puede caerse en tal simpleza argumentativa ya que los métodos estadounidenses según Seymour no encajaban con precisión para resolver los problemas de las naciones europeas. Aquí entraban cuestiones de proximidad territorial, amenazas posibles de invasión y el problema anteriormente mencionado mediante el poder emotivo de la opinión pública y los electorados.

Cabe resaltar que si bien académicos como Seymour consideraban que había una cuestión de fondo mucho más delicada que la premisa de conflicto de principio, Nicolson apoya parcialmente el argumento del estadounidense Baker, que contraponía la luz del nuevo sistema contra la oscuridad del viejo, en tanto y en cuanto se entienda que la falla de la Conferencia de París tenía en realidad lo que popularmente se asumía como un conflicto esencial de principios.

¿Era el conflicto esencial de principios ineludible?

Desde un punto de vista de divergencias iniciales, según lo que se ha considerado hasta ahora, el conflicto esencial de principios era ineludible, especialmente en lo que concierne a el grado de intencionalidad. Pero el conflicto esencial de principios parece no haber sido tratado abiertamente, sino que como proponen tanto Keynes como Nicolson, se hizo presente esporádicamente mediante duraderas disputas y ambigüedad del lenguaje utilizado.

Nicolson considera que en lo que remitía a los Estados Unidos, la posición de no permitir a los demás de hacer lo que consideraban correcto, mientras tampoco haciéndose responsable empeoró el panorama; Francia gozaba de una victoria muy favorable e

inesperada y su prioridad era “crear para ella misma una zona de protección en contra del día en que la amenaza Alemania desafíe en el Este”. (Nicolson, 1933: 88)⁶⁸; Reino Unido, por su parte, se lo concebía debilitado financieramente y trataba de hacer todo lo necesario para preservar su dominio y alianzas.

No obstante, las presunciones de conflicto de intereses y principios no hacían eco solamente desde los grandes vencedores, sino también desde los Estados pequeños y nuevos como Yugoslavia, Checoslovaquia, Polonia en particular, ya que necesitaban persuadir lo suficiente para así obtener recursos y territorialidad, pudiendo ir en contra del nuevo orden estipulado para la Conferencia de Paz.

En gran medida, para todos los actores en cuestión, el nacionalismo y la democracia diplomática a través de la opinión pública hacía visible que el conflicto de principios sea inevitable, como propone Nicolson, ya que “ellos hubiesen sido forzados a renunciar inmediatamente, y sus lugares hubiesen sido tomados de inmediato por representantes que estuviesen más de acuerdo con las emociones nacionalistas de sus pueblos” (Nicolson, 1933: 89)⁶⁹.

El punto que no debe dejar de mencionarse aquí es la interesante comparación que Nicolson hace: no necesariamente el hecho de que el conflicto de principios sea algo inevitable y desafortunado debe por eso transformarse en un error. “El error fundamental de la Conferencia fue que nadie poseyó la visión o el coraje para lidiar con las desgracias presentes desde el principio” (Nicolson, 1933: 90)⁷⁰.

Durante la Conferencia de París el tema de las reparaciones a Alemania fue sin dudas una gran encrucijada, ya que por un lado si bien la opinión pública demandaba arduamente una cuota, llegando a extremos mismos por periódicos británicos como el Daily Mail y otros matutinos franceses, muchos de los delegados, incluido Lloyd George según Nicolson, consideraban que la cláusula de la reparación sería provisoria, porque podría ser profundizada por técnicos en una atmósfera más disuasiva sin necesariamente tener que violar el tratado de paz.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Ibid.

Esta visión de salvedad podía considerarse solamente, no obstante, si la Liga de las Naciones entraba en vigor, mediante el artículo XIX, que establecía que la Asamblea podía en ocasiones reconsiderar tratados que se hayan vuelto inaplicables o que condicionen o pongan en peligro la paz mundial. Nicolson estima que la mayoría de los negociadores, mismo si consideraban alguna decisión sobre este tema carecía de sabiduría, siempre podía volverse a recurrir al artículo XIX para revisarlo sin afectar la validez total del tratado en cuestión⁷¹.

La coordinación como factor para la Conferencia de París sin duda debe analizarse, pero antes resulta interesante mencionar que para Nicolson esencialmente el error estuvo en que no hubo camino medio entre una paz de estilo wilsoniano y otra cartaginesa. El factor que resulta ineludible y limitante fue, sin caer en un argumento viciado de revisionismo, la falta de realismo que hubo en las delegaciones. Nicolson ilustra esta falta de realismo mediante dos fenómenos: “Lo primero es que los Plenipotenciarios no sabían si la Paz que estaban negociando sería preliminar o final, impuesta o negociada; lo segundo fue la ausencia, de hecho la desestimación, de cualquier programa definido” (Nicolson, 1933: 95)⁷²

¿TRATADO FINAL O TRATADO PRELIMINAR? ¿PAZ NEGOCIADA O PAZ IMPUESTA?

El factor que más desalentador parece para este análisis de metodología en cuanto hace a las negociaciones internacionales es que estos Puntos fundamentales y casi angulares de una Conferencia de Paz no hayan sido decididos ni discutidos unánimemente ni antes ni durante los tres primeros meses.

Nicolson menciona que todavía pasado el 19 de marzo de 1919, el presidente Wilson todavía no estaba decidido acerca de si el tratado sería preliminar o permanente. Nicolson considera que en el ideario de la representación alemana este elemento detonó la idea de que los Aliados tenían la intención deliberada de excluirlos de las discusiones de paz. Más aún, Nicolson considera que muchos de los delegados presentes y él mismo pensaban que una vez que la Conferencia de París haya decidido qué términos ofrecer a

⁷¹ “Estoy convencido que las retaguardias de Wilson estaban prácticamente justificadas por su propia conciencia, que consideraba que “la Alianza lo encaminaría por la buena dirección”. (Nicolson, 1933: 92) (traducción del autor de la cita original en inglés).

⁷² Traducción del autor de la cita original en inglés.

Alemania, la Conferencia se transformaría en un verdadero Congreso, donde los alemanes y sus socios podrían disputar intereses⁷³.

Es difícil creer desde un punto de vista diplomático e histórico que los Aliados hayan olvidado las reglas y considerandos diplomáticos que requerían una negociación final con la otra parte que había firmado el armisticio.

De aquí y la puja entre tratado preliminar versus tratado final hay que rescatar un elemento: la percepción o deseo de imponer de manera cartaginesa versus una verdadera negociación con ambas partes en cuestión.

Pero a medida que la Conferencia avanzó, la idea del tratado preliminar quedó de lado y se viró a un tratado final, con la particularidad de que éste “Heredó del anterior en su idea original de imposición por sobre la negociación. Y todo esto pasó frente a muchos de nosotros que nos dimos cuenta de lo que exactamente había ocurrido” (Nicolson, 1933: 99)⁷⁴.

LAS DELEGACIONES Y LA COORDINACIÓN

El contacto entre las delegaciones resulta de suma importancia para entender las facilidades o dificultades de negociar, a pesar de los factores inevitables y errados que se mencionaron anteriormente.

Nicolson considera que el entendimiento entre el hotel de Crillon –lugar ocupado por la delegación estadounidense- y entre los hoteles Majestic y Astoria –ocupados por la delegación británica- era más cercano que cualquier otra delegación. A pesar de compartir significativa unanimidad anglosajona, Nicolson enfatiza el punto de que de todas formas había una diferencia en el *mindset*. “Siempre, en sus mentes, estaba la oscura barrera entre el Nuevo y el Viejo mundo” (Nicolson, 1933:107)⁷⁵.

Esta diferencia entre la delegación de Estados Unidos y la del Reino Unido resultaba complementaria en ciertas ocasiones. Varios como el mismo Nicolson consideraban que

⁷³ “Este Congreso nunca se materializó: las últimas semanas de la Conferencia volaron entre nosotros como un sueño histórico; y estas “máximas declaraciones” permanecieron sin modificarse y fueron finalmente impuestas mediante un ultimátum” (Nicolson, 1933: 99) (traducción del autor de la cita original en inglés).

⁷⁴ Traducción del autor de la cita original en inglés.

⁷⁵ Ibid.

la delegación estadounidense era muy académica con fuerte conocimiento e interés sobre lo que trabajaban y mayor poder real, “Y sin embargo yo era un diplomático profesional y ellos eran profesores de historia” (Nicolson, 1933: 107)⁷⁶.

Hubo un desgaste, sin embargo, y con el pasar de los meses de la Conferencia, se notó que si bien Estados Unidos tenía recelo de la vieja diplomacia secreta de métodos calificados de tramposos, Estados Unidos, según Nicolson, terminó violando su propia disposición y objetivo de la Conferencia. “Estados Unidos le estaba pidiendo a Europa que haga sacrificios vitales por una idea que éste mismo sería el primero en traicionar” (Nicolson, 1933: 108)⁷⁷.

La coordinación es otro elemento esencial de cuando una negociación diplomática busca resultados. Nicolson considera que hubo ausencia de coordinación entre los plenipotenciarios y los técnicos y que esto fue dañino para tener en cuenta la responsabilidad y derivó en la superposición de las acciones y tomas de decisiones.

Considerado este punto importante, resulta más comprensible el por qué de que “fue solamente en el último momento que nuestros Plenipotenciarios pudieron entender el Tratado como un todo” (Nicolson, 1933: 112)⁷⁸. Aquí resulta más entendible por consiguiente la inadecuación entre lo supuesto y los resultados considerados impuestos, como fue el tema de las reparaciones para Alemania.

Otro punto que potenció que la coordinación sea escasa fue estructural, y que Nicolson cataloga como insuficiencia estructural de la propia Conferencia. La tensión entre Conferencia y posible Congreso mencionada anteriormente, pero el elemento clave fue la resultante exclusión de los pequeños poderes, precisamente porque el Consejo Supremo de la Conferencia había heredado, según Nicolson, una lógica de imposición de agenda, método y pensamiento del viejo Consejo Supremo de Guerra.⁷⁹

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ “Se dieron cuenta, y muy correctamente, que las discusiones entre los veintisiete Estados representados en París se transformarían en una farsa” (Nicolson, 1933: 114) (traducción del autor de la cita original en inglés).

Para disuadir la insuficiencia estructural, Nicolson considera que fue mediante dos métodos que se materializó la pretensión de que los poderes pequeños tenían algo de capacidad para deliberar ante el Consejo Supremo de la Conferencia.

Nicolson argumenta que por un lado, los delegados de los pequeños y nuevos Estados fueron requeridos a que pongan por escrito cuáles eran las concesiones que querían obtener del tratado de paz; por el otro, los delegados eran invitados a exponer los argumentos de sus demandas oralmente ante el Consejo Supremo. “Esta pérdida inicial de tiempo y energía es un punto al cual cualquier historiador debe prestarle atención. Le dio a los miembros del Consejo Supremo la impresión de que estaban haciendo un trabajo valioso” (Nicolson, 1933: 115)⁸⁰.

Esta improvisación a la que Nicolson atribuye una gran pérdida de tiempo y recursos, también tuvo como consecuencia una gran desorganización, pero sobre todo, desenfocar las prioridades en orden de importancia de los tratados de paz a firmar con Alemania, Austria, Hungría, Turquía y Bulgaria.⁸¹

Aquí y mediante dicha improvisación, entonces, puede verse no sólo la falta de coordinación, sino más bien la falta de un programa acordado para la Conferencia de Paz.

Un problema contemporáneo a la Conferencia de Paz fue la amenaza rusa, que Churchill en sus documentos de guerra dedica de hecho mucho más preocupación durante todo el período de la Conferencia que el propio Lloyd George.

París fue la ciudad elegida. El Secretario General fue el Presidente francés Clemenceau y el Presidente de la Conferencia fue Dutasta, que luego generó revuelo en varios periódicos de la época porque la relación íntima podía llegar a ser de paternidad por parte de Clemenceau. No obstante, lo que concierne a la lógica de organización de poder de la conferencia es que Francia tenía el mando oficial y era uno de los actores que más necesidad de hacer freno a Alemania tenía por parte de la opinión pública. Nicolson

⁸⁰ Traducción del autor de la cita original en inglés.

⁸¹ “Y que en vez de concentrar las energías y los recursos en el problema esencial de concluir la paz con Alemania, el Consejo Supremo dispuso sus fuerzas en un intento simultáneo de proveer artículos de acuerdo con los adversarios de menor importancia.” (Nicolson, 1933: 116) (traducción del autor de la cita original en inglés).

considera también que fue Francia el país que sí había preparado puntualmente su programa antes de que comenzara la Conferencia, pero que en realidad abiertamente reflejaba principios absolutamente contradictorios a la lógica de los Catorce Puntos de Wilson y rechazado⁸².

El peso de la prensa también tuvo presencia organizativa en la Conferencia de Paz. Nicolson menciona que más de quinientos corresponsales se enviaron a París y que la mayoría de estos fueron los que protestaban que las negociaciones se estaban haciendo de manera secreta. Por esta razón, “el Consejo Supremo fue perturbado por esta protesta; decidió en consecuencia que la Prensa debería ser admitida a todas las reuniones plenarias” (Nicolson 1933: 123)⁸³.

El problema aquí en lo que respecta a la prensa fue que, al ser un actor relativamente nuevo, había sido manejada por los plenipotenciarios y delegados de la peor manera posible: “El peor método es decir medias verdades mediante fugas de información conciliatorias. Fue este flojo método el que fue adoptado por la Conferencia de París” (Nicolson, 1933: 124)⁸⁴. Nicolson considera que lo que tendría que haber quedado en claro hacia la Prensa es que las discusiones serían bajo lógica tradicional diplomática y que sólo los comunicados serían estipulados para la publicación. Así puede verse cómo la flamante puja entre vieja y nueva diplomacia terminó perjudicando a la propia Conferencia en este tema.

Por otro lado, además de las Sesiones Plenarias de la Conferencia de Paz, habría cincuenta y ocho Comités, pero que en el fondo por más impresionantes que podrían parecer, Nicolson considera que no estaban ni tan supervisados ni organizados como había sido estipulado.

¿Cuál fue el problema de los Comités territoriales?

En primer lugar, Nicolson considera que su propia eficiencia era marcadamente baja debido a la naturaleza de su composición y las impresiones y reservas de referencia. Los comités consistían de: “Diez delegados, de los cuales representaban a cada una de las

⁸² “El trabajo detallado, las ‘tácticas’, del Secretariado General, eran admirables en el más alto de los grados. Fue la ausencia de una estrategia secretarial lo que falló en proveer un programa alternativo a la Conferencia” (Nicolson, 1933: 120) (traducción del autor de la cita original en inglés).

⁸³ Traducción del autor de la cita original en inglés.

⁸⁴ Ibid.

Cinco Grandes Potencias de a dos. Uno, al menos, de estos dos representantes, era, lo que se llamó, un ‘experto técnico (Nicolson, 1933: 125)⁸⁵. Pero lo más particular en términos organizativos programados es cómo en realidad se organizaron los comités territoriales: eran ad hoc y Nicolson afirma que no debían tratar principios generales, sino “debiendo lidiar con la ocurrencia circunstancial de que algún Aliado o algún Estado había presentado un memorándum a la Conferencia pidiendo cierto territorio” (Nicolson, 1933: 127)⁸⁶. Por consiguiente con este argumento, los comités territoriales representarían los intereses particulares de ciertos Estados.

Debate acerca de si los expertos sabían realmente sobre el tema que iban a tratar tomó lugar en las distintas opiniones públicas, pero lo que Nicolson enfatiza es que lo que en realidad faltaba no era conocimiento, sino organización, principio y alcance; del mismo modo, el hecho de tener que trazar fronteras también fue contestado porque se intuía que traería alta tensión. Sin embargo, el propósito de la Conferencia no era sólo obtener reparaciones, sino trazar nuevas fronteras y rearmar territorios europeos, como fue esencialmente el destino del Imperio austrohúngaro.

Por otro lado, los comités fueron desincentivados de expresar su punto de vista en cuanto a principios o políticas, explica Nicolson.

LAS CUESTIONES ECONÓMICAS EN LA CONFERENCIA DE PAZ

Un tema de suma importancia al momento de considerar los principios wilsonianos como de autodeterminación, que sostenían las demandas de actores que deseaban constituirse en términos de naciones modernas, es la economía.

Nicolson considera que no sólo puede basarse un delineamiento en cuestiones meramente territoriales, sino también en factores económicos que otorguen un futuro posible a la región en cuestión. “Los franceses insistieron siempre que nuestro deber principal era hacer que los Nuevos Estados sean ‘viables’, lo que, en otras palabras se traduce como proveerlos con cualidades esenciales de seguridad, transporte y recursos económicos. Sin estas cualidades estos Estados serían incapaces de establecer su propia independencia” (Nicolson, 1933: 130)⁸⁷.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Ibid.

Este argumento de la 'viabilidad' necesaria, al ser tan ampliamente concebido, terminó fomentando la persistente ambigüedad y vaguedad de acción, tan reiteradamente citadas tanto por Nicolson, MacMillan y Andelman.

Resulta asombroso leer la crítica de Hearnshaw de 1919 a el sistema de la Santa Alianza, porque a pesar de las grandes diferencias circunstanciales, en pleno momento de Versalles, porque lo que éste critica es lo que Nicolson le criticaría también a Versalles, salvando la asociación con la religión por la distancia histórica, pero considerando una falla de negociación: "La falla de la 'Santa Alianza' consistió en la vaguedad de sus principios, en la ausencia de cualquier acuerdo que tuviese que ver con la política y la religión y con la falta de un aparato que ejecute y otorgue efecto a sus nobles deseos" (Hearnshaw, 1919: 93)⁸⁸.

Otro punto que deriva de la profunda consecuencia económica de la Conferencia de Paz y el tratado, que tomó diversos puntos de vista, pero que llegó a la opinión pública –y de hecho se estima que fue uno de los detonantes para que Estados Unidos finalmente no ratifique el tratado de Versalles- con los escritos de Keynes sobre las consecuencias económicas de la paz.

En esta consideración de la economía, mismo diplomáticos como Nicolson aceptan que el error que llevó a la total falla de la Conferencia fue que "no estábamos obligados en ningún caso a que nuestras recomendaciones fuesen vetadas por los economistas" (Nicolson, 1933: 130)⁸⁹. Si bien las memoranda y los diarios de los diplomáticos indican que consultaban sobre temas territoriales, marítimos y de transporte, las consideraciones económicas no formaban parte de las prioridades. La brecha entre la vieja diplomacia y la economía era considerable, pero parece no haberse desplazado totalmente de la nueva diplomacia pretendida para la Conferencia de Paz. "No obstante y en general, no tomamos las consideraciones económicas tanto como hubiese sido necesario. Con esta omisión causamos mucho sufrimiento a varios millones" (Nicolson, 1933: 131)⁹⁰.

LOS TRATADOS SECRETOS Y LAS REMINISCENCIAS DE LA VIEJA DIPLOMACIA

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Ibid.

Uno de los elementos más polemizados por la nueva diplomacia era la existencia de tratados secretos entre aliados. El wilsonismo era uno de los mayores exponentes contrarios a este tipo de práctica diplomática. Había, desde el inicio del armisticio, la presunción que esta técnica sería desestimada en las negociaciones de paz que tendrían lugar en la Conferencia de París; no obstante, durante la guerra, las potencias habían hecho uso de esta práctica, donde mismo tratados secretos como estos habían persuadido, como fue el caso emblemático de Italia en lo que se llamó el tratado de Londres. También, por otro lado, existieron los tratados de Rumania y acuerdos como el Skyes-Picot y el de Shantung.

Rumania, mediante el tratado de 1883, se plegó al bloque de la Triple Alianza entre Alemania, Austria-Hungría e Italia. Este no fue ratificado por el parlamento, pero el rey, también de origen Hohenzollern como Alemania, tenía su preferencia natural con la Triple Alianza. Sin embargo, en 1916, Bratianu abrió un período de negociación con los poderes de la Entente (Francia, Estados Unidos, Reino Unido e Italia). Los beneficios de plegamiento a este bloque eran que “Italia iba a obtener Transilvania en su totalidad, como también Bukowina al sur de Dniester” (Nicolson, 1933: 134)⁹¹. Las promesas territoriales, además, asentaban claramente bajo el artículo IV tendría los mismos derechos que sus aliados ante una eventual negociación ante la Conferencia de Paz, y Nicolson más aún considera que el artículo V le garantizaba que no se concluiría en una paz distinta. Lo más interesante para este análisis es que bajo la ocupación alemana de Rumania los deseos y promesas quedaron en espera hasta dos días antes del armisticio del 11 de noviembre de 1918 según el argumento de Bratianu, pero lo cierto es que en mayo de 1918 se había obligado a firmar un tratado de paz especial con Alemania, que la había ocupado.

Situaciones como la mencionada aquí demuestran el tipo de problemas y controversias que la Conferencia de Paz tendría que solucionar. Por un lado, se buscaban técnicas que realmente se contrapongan a las lógicas de la vieja diplomacia, pero los problemas derivaban necesariamente de las promesas de éstas, y resultaba imposible dejarlas sin tratar.

⁹¹ Ibid.

Para el caso de Rumania, sin embargo, no hubo ninguna concesión territorial ya que se consideró que al haber firmado un tratado con Alemania en mayo de 1918, había quedado invalidada toda pretensión anterior.

Nicolson hace una consideración muy pertinente en lo que respecta a los efectos de este trabajo de investigación sobre las técnicas de negociación: “En la tensión beligerante los estadistas son capaces de proponer y ponerse a disposición de cualquier acuerdo que pueda contribuir a una exitosa ejecución de la guerra. Lo han hecho así en el pasado; y continuarán a hacerlo también en el futuro” (Nicolson, 1933: 137)⁹². Es decir, la lógica del regateo en tiempos de guerra no puede ser a priori juzgada bajo premisas emotivas o efectos éticos, ni tampoco bajo normas ni ordenamientos mentales de una época posterior o de paz que no cuenta de la atmósfera particularísima de un período de guerra.

El trasfondo de los problemas de los tratados secretos diplomáticos durante la gran guerra –y que no han cesado de existir por más que el wilsonismo los califique de inmorales- fueron principalmente no el hecho de hayan sido secretos, sino que carecían de científicismo y que en muchas oportunidades eran mutuamente contradictorios, según Nicolson.

Los talentos para quien pretende hacer la paz desde una perspectiva idealista requieren de cualidades que combinadas necesitarían de un hombre que esté ajeno a los peligros emotivos propios de un período de crisis en el comportamiento humano; y, además de planeamiento y asistentes expertos.

Desde el lenguaje, el dominio de lenguas extranjeras, pasando por buena memoria y honestidad, las cualidades para que una negociación de paz tenga equidad y sea poseedora de premisas justas y perdure en el tiempo, hubiese requerido, “una completa esterilización de toda vanidad humana”. (Nicolson, 1933: 139)⁹³, por lo que a la hora de evaluar los múltiples obstáculos del proceso de negociaciones debe considerarse antes que nada los límites de las capacidades humanas.

Si bien los efectos de este trabajo no tienen vinculación inmediata con el problema territorial en Siria y el incidente de Shantung en China (febrero, 1917), resulta pertinente hacer una alusión al acuerdo Skyes-Picot (mayo, 1916), ya que este es ilustrativo para

⁹² Ibid.

⁹³ Ibid.

demostrar las promesas y las pujas entre Reino Unido y Francia con respecto a las relaciones de poder en los territorios árabes. Este era secreto y no fue comunicado al rey Hussein. Sykes-Picot era, en términos concretos de relaciones internacionales, una partición territorial de Asia menor en zonas de influencia, donde también entraría Rusia como actor. La solución a este ejemplar tratado de diplomacia secreta europea se dirimió con la entrada de Wilson, quien consideró que este acuerdo previo le era indiferente, en la medida de que tanto Reino Unido y Francia habían aceptado los Catorce Puntos, estando “así obligado, cualquiera fuera lo acordado previamente, que se considerarían sólo los deseos de las poblaciones en cuestión” (Nicolson, 1933: 144)⁹⁴. La cuestión, sin embargo, no se terminó de dirimir en la Conferencia de Paz. Pero, por otro lado, mucho dejó que decir el accionar de Wilson en lo que fue Shantung⁹⁵.

Shantung había sido sujeto a un tratado entre Francia y Reino Unido con Japón en lo que respectaba a esta posesión alemana. El principio de autodeterminación no fue considerado y China protestó por la violación de principios wilsonianos. Nicolson, sin embargo, asegura que la delegación japonesa actuó de manera muy perspicaz, ya que “Habían sido elegidas en el momento en que Italia abandonó la Conferencia de Paz debido a la presunta intransigencia del presidente Wilson” (Nicolson, 1933: 146)⁹⁶.

Nicolson estima que este fue uno de las derrotas de los propios principios que Wilson sostenía por la contingencia del momento elegido. Wilson concedió a Japón y Nicolson cita a Baker diciendo que se prefirió sacrificar a Shantung por sobre la posible alianza militar de Japón con Rusia y Alemania. “Sé que seré acusado de violar mis propios principios. Sin embargo, debo trabajar para un orden mundial y organización que estén en contra de la anarquía y del retorno del viejo militarismo” (Nicolson, 1933: 147)⁹⁷

¿Problemas de los tratados secretos o problemas históricos nacionales?

Resulta necesario considerar que si bien por un lado la lógica de los tratados secretos como el contenido enfatizaban puntos particulares, varios de estos tratados eran una

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ “El incidente de Shantung, no obstante, es muy ilustrativo del efecto sobre el cual la doctrina wilsoniana se mostraba en esas incesantes y complicadas discusiones. Fue por este motivo que me sentí urgido a incluir en el presente capítulo la razón de cuán extremadamente difícil fue tratar de mantener la paz entre los Aliados, más que hacer la paz con el enemigo” (Nicolson, 1933: 147) (traducción del autor de la cita original en inglés).

⁹⁶ Traducción del autor de la cita original en inglés.

⁹⁷ Ibid.

declaración de disputas históricas y nacionales. Dos casos emblemáticos y con profunda relación con Austria son el Tratado de Italia y la cuestión de Montenegro.

Montenegro, para Nicolson, ejemplifica la disputa itra-Aliada. “Pocos de los pequeños problemas nos causaron tanta búsqueda de consciencia y nos dejaron con un grande sentido de insatisfacción como éste” (Nicolson, 1933: 148)⁹⁸.

Montenegro antes de la guerra fue un principado independiente y chico bajo dominio del rey Nikita (1910-1918). Fue invadido por Alemania y Austria en el momento de la invasión a Serbia y el rey fue exiliado en Francia bajo auspicio del Reino Unido, Rusia y Francia. Nicolson muestra la sutil pero pragmática lógica del rey: “Al mismo tiempo, despachó a su segundo hijo a Viena, en caso de que la victoria fuese de las Potencias Centrales” (Nicolson, 1933, pág. 148)⁹⁹. Pero el pragmatismo del rey en realidad poco lo benefició en primera instancia, ya que cuando Austria dejó los territorios ocupados, Serbia y Montenegro se unieron y se desligaron del rey y su dinastía. La autodeterminación y unión causó la siguiente particularidad: “Cuando la Conferencia de París se congregó había entonces dos delegaciones montenegrinas, y cada una reclamaba el derecho de representar a su país” (Nicolson, 1933: 150)¹⁰⁰.

Por un lado, la delegación de Radovic decía ser la constituida por la Asamblea; por el otro, el rey Nikita sostenía que los montenegrinos no querían estar absorbidos en un seno serbio, croata y esloveno, sino que preferirían tener su independencia y el reinado, según Nicolson.

La disyuntiva presente ilustra hasta qué punto situaciones semejantes influenciaban el mindset de los negociadores. “Lo subrayo no meramente porque muestra el tipo de problema menor al cual tuvimos que constantemente enfrentarnos, sino porque me llevó a pensar motivos seriamente conflictivos” (Nicolson, 1933: 151)¹⁰¹.

Nicolson afirma que no confiaba en el rey Nikita, pero que sentía que estaba en lo correcto; sus dejes idealistas lo hacían pasionalmente sentir por el naciente Estado yugoslavo, y sin embargo sentía que se habían comportado mal y que la asamblea no era

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ Ibid.

representativa. Esta disyuntiva particularísima ejemplifica las circunstancias que negociadores de la envergadura de Nicolson tenían que ineluctablemente enfrentar. Con las licencias que una extrapolación conceptual puede tener, debe considerarse que el actuar que se le demandaba a los negociadores ante tal conflicto de intereses era de tener que apelar a una constante balanza de poder entre dos pretendientes sucesores legítimos. Nicolson afirma que la resolución de asociar Montenegro en unión con los serbios, croatas y eslovenos lo llevó a cuestionarla porque no estaba seguro de que hubiese sido lo que realmente los montenegrinos mismos hubiesen preferido¹⁰².

El tratado de Londres (abril de 1915) ejemplifica perfectamente un gran problema que recayó en la Conferencia de Paz¹⁰³. Este tratado fue ideado utilizando técnicas de la vieja diplomacia y además fue firmado, como los anteriormente mencionados, en pleno momento de guerra y necesidad de persuasión, donde se evidencia que las promesas para algunos negociadores son un recurso muy persuasivo pero que una vez concluida la acción bélica no tienen la capacidad de ser cumplidas.

La posición de Italia durante la Conferencia fue un problema significativo. Los hechos del conflicto representaban “La oposición entre las esperanzas del Nuevo Mundo, y los deseos del Viejo” (Nicolson, 1933: 158)¹⁰⁴.

Italia, al momento de desatarse la guerra en Europa, como se pudo observar en el primer tratado de Rumania del siglo XIX, estaba aliada de Alemania y Austria, a pesar de su reciente unificación y conflictos con Austria por el problema de la ocupación. Los documentos muestran que Italia no quería participar de la guerra y que prefería mantener neutralidad a cambio de que Trieste y Trentino sean concedidos por Austria. Ante la negativa de Austria, el ministro de relaciones exteriores, barón Sonnino, comenzó a ver propuestas con Londres y París para ver “cuál precio los enemigos de Austria ofrecerían para inducir a Italia a desertar a sus aliados” (Nicolson, 1933: 159)¹⁰⁵.

¹⁰² “Fue en relación con este problema de Montenegro que muy temprana fe en la autodeterminación como remedio de todos los males humanos se nubló con dudas y reservas” (Nicolson, 1933: 152) (traducción del autor de la cita original en inglés).

¹⁰³ “Es una conveniente y comparativamente simple ilustración del tipo de complejidad en la que la Conferencia se involucró” (Nicolson, 1933: 158) (traducción del autor de la cita original en inglés).

¹⁰⁴ Traducción del autor de la cita original en inglés.

¹⁰⁵ Ibid.

Mientras la negociación con los enemigos de Austria se concretaba, la posición oficial de Italia permanecía igual y fue el 3 de mayo de 1915, a pesar de haber pasado más de un mes desde que en realidad Italia había acordado secretamente con Reino Unido, Francia y Rusia, como sostiene Nicolson, que Italia se desvinculó de su alianza con Austria¹⁰⁶.

Nicolson asegura que el Foreign Office en Londres desconfiaba de Italia, porque “como una aliada, puede traer más problema de lo que valía” (Nicolson, 1933: 159)¹⁰⁷ y además mostraba que podía traicionar, pero, bajo la lógica diplomática antigua, estas consideraciones debían desestimarse por “necesidad de guerra”.

Las promesas del tratado de Londres eran contundentes; se incluía una cantidad de territorios y poblaciones que harían de Italia un país incontestablemente más poderoso en la escena europea.

El Tratado de Londres (abril, 1915), bajo la lupa de Nicolson, prometía demasiado. Italia tendría Trentino, todo Tirol del Sur, dejando a disposición propia más de doscientos mil austríacos; los dominios yugoslavos de Trieste, Gorizia, Gradisca, Lusia, Istria, Cherso, Carniola y Carintia, pasarían a su administración, incorporando casi quinientos mil yugoslavos; Dalmacia del Norte y las Islas también fueron negociadas, y sumarían más de setecientos cincuenta mil yugoslavos bajo dominio italiano; Valona pasaría a Italia y naciente Albania sería un protectorado italiano; Rodas y once islas del Dodecaneso griego pasarían a Italia; si Turquía llegaba a partirse, se le prometía una repartición justa de Adalia; si Gran Bretaña y Francia obtenían mayores posesiones coloniales en África en detrimento de Alemania, se le propondría compensación equitativa (ver el Anexo, página 108).

En definitiva, el tratado de Londres le daba a Italia el beneficio de sumar dominio a más de un millón y medio de personas que poco tenían que ver con su nación. “No era, entonces, un Tratado que estuviera de acuerdo con el principio de autodeterminación o con la doctrina de los Catorce Puntos” (Nicolson, 1933: 161)¹⁰⁸.

¹⁰⁶ “El Tratado de Londres, que fue el precio que Francia, Gran Bretaña y Rusia acordaron pagar a Italia, había en realidad sido firmado el 26 de abril, una semana antes que el barón Sonnino discontinuara sus acercamientos en Viena” (Nicolson, 1933: 159) (traducción del autor de la cita original en inglés).

¹⁰⁷ Traducción del autor de la cita original en inglés.

¹⁰⁸ Ibid.

Bastante antes del armisticio, los bolcheviques en Rusia publicaron el tratado secreto de Londres, lo que causo estupor según Nicolson no sólo en Reino Unido, Estados Unidos y Francia, pero también en la Italia. “Fue descrito como un documento de imperialismo descarado” (Nicolson, 1933: 162)¹⁰⁹.

El gran problema a la vista era el principio de nacionalidad en lo que sería el futuro de los territorios yugoslavos. Ante el armisticio, Italia aceptó finalmente los Catorce Puntos de Wilson, donde Nicolson asegura que el punto nueve establecía que las fronteras italianas debían ser definidas bajo claras líneas reconocibles de nacionalidad, pero que Orlando había sido sugerido por sus colaboradores que este punto no tenía que ver con el armisticio firmado con Alemania.

Aquí se evidencia la peligrosidad de las imprecisiones de la negociación internacional y el rol que las impresiones tienen. Nicolson considera que tanto Orlando como Wilson habían actuado bajo impresiones no constatadas. Orlando había creído entender que el punto nueve de los Catorce estaba sujeto a una reserva y a la lógica del tratado precedente; Wilson actuó bajo la impresión de que se habían aceptado los Catorce Puntos sin reservas. “Fue un malentendido que agregó una complicación más a la controversia que siguió” (Nicolson, 1933: 163)¹¹⁰.

El tratado de Londres era un acuerdo netamente ejemplar de cómo las potencias europeas percibían y repartían los beneficios materiales resultantes de la experiencia imperial que tuvieron a lo largo del siglo XIX y hasta llegada la Gran Guerra. Este tratado respondía en particular a las necesidades de balanza de poder y prometía sobredimensionadamente a Italia para que ésta opte por combatir con los Aliados y se contraponía esencialmente a la lógica de autodeterminación de Wilson, que era, como se explicó detalladamente antes, uno de los pilares esenciales de la nueva negociación. Si uno se refiere a las tácticas diplomáticas de Sonnino y Orlando, se debe hacer en primer lugar la salvedad de que la posición en la que estaban era completamente excepcional, dada la presión interna que sufrían por obtener gloriosamente lo acordado, por más opuesto a los principios de Wilson que hayan sido.

Wilson no concedió la mayoría de los puntos que Italia presumía de los tratados secretos, pero la concesión de Tirol del Sur fue un hecho, y puso, según Nicolson, en jaque toda la

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ Ibid.

lógica y confianza en los principios que Wilson predicaba. “Al haber hecho eso, había, al mismo tiempo, consentido a la aprobación del Tratado de Londres. Él había así comprometido su propia posición moral y la autoridad de su delegación desde el comienzo” (Nicolson, 1933: 170)¹¹¹.

Nicolson considera que lo que en la Conferencia de Paz se llamó “el problema italiano” fue el caso-prueba de toda la Conferencia, y en particular, una prueba para Wilson¹¹². Resultados como este hicieron que Nicolson considere que “la tragedia de la Conferencia de Paz fue que el Nuevo Mundo consintió en encontrar al Viejo Mundo bajo los términos elegidos por aquel” (Nicolson, 1933: 177)¹¹³.

Pero quizá lo más importante para analizar del tratado de Londres es que su creación, según Nicolson, estipulaba que algo del viejo Imperio austrohúngaro quedaría¹¹⁴, habiendo así balance de poder entre los teutones y los eslavos. Al verse Italia con que el actor más desafiante había completamente colapsado, se puede considerar que las demandas territoriales ofrecían salvaguardas estratégicas propias del balance de poder como de algunos actores económicos. “Estas garantías se expresaron en dos objetivos. Uno fue el Monte Nevoso, que fue una defensa estratégica contra la armada yugoslava. El otro fue Fiume, como garantía pero a la vez como víctima de la prosperidad económica de Trieste” (Nicolson, 1933: 179)¹¹⁵. Sin embargo, como sucedía con las demás promesas del tratado, estos considerandos violaban los principios wilsonianos, y más aún, tanto Monte Nevoso como Fiume no formaban parte de las promesas originales del tratado en lo que respectaba Dalmacia y algunas islas del adriático.

FALLAS Y ACIERTOS DE LA CONFERENCIA DE PAZ

¹¹¹ Ibid.

¹¹² “Nos defraudó, quedamos devastados por su falla. Cesamos, en ese momento, de creer que el presidente Wilson era el Profeta al que habíamos seguido. Desde ese momento, no vimos en él más que un presbítero” (Nicolson, 1933: 164) (traducción del autor de la cita original en inglés).

¹¹³ Traducción del autor de la cita original en inglés.

¹¹⁴ “”En otras palabras, el Tratado de Londres había sido ideado en términos de Austria-Hungría” (Nicolson, 1933: 178) (traducción del autor de la cita original en inglés).

¹¹⁵ Traducción del autor de la cita original en inglés.

“Llegamos determinados que una Paz de justicia y sabiduría debía ser negociada; nos fuimos concientes que los Tratados impuestos a nuestros enemigos no eran ni justos ni sabios” (Nicolson, 1933: 187)¹¹⁶.

Churchill –en sus documentos personales durante el período y parafraseado por Nicolson- consideró que la Conferencia de Paz fue un choque brusco de demagogos avergonzados. Nicolson explica cómo se trató de hacer la paz en la Conferencia y cuales fueron los métodos contrapuestos que pujaron constantemente, pero no por todo lo anterior hay que dejar de considerar que la Conferencia de Paz también evitó ciertos peligros y logró cambios útiles.

Resulta interesante destacar los factores psicológicos que llevaron a la falla de la Conferencia a través del análisis de Nicolson. Influyó de manera significativa el hecho de que las expectativas de fundación de un nuevo orden fueron constantes, hasta que inevitablemente el viejo orden terminó por resurgir mediante promesas, acciones y equilibrios necesarios que terminaron por entorpecer las nuevas lógicas de negociación.

La Conferencia de Paz de París, leída desde una perspectiva alemana, fue “culpable de ocultar una paz imperialista bajo el ropaje del wilsonismo, que pocas veces en la historia del hombre tuvo tanto rencor arrojado en tal empalagosa sofistería” (Nicolson, 1933: 187)¹¹⁷. Es decir, la Conferencia de París fue una hipocresía, pero los argumentos de Nicolson hacen pensar que difícilmente ésta haya sido premeditada o conciente.

El factor tiempo sin dudas influyó, y mismo si Nicolson confía en que muy pocas fueron las veces que los negociadores realmente consideraban que lo que planteaban era injusto, ellos se conformaban diciendo “mejor un tratado malo hoy que un tratado bueno cuatro meses luego” (Nicolson, 1933: 188)¹¹⁸.

El factor democrático, que se tradujo durante la Conferencia entre la expectativa de los electores y la opinión pública de los distintos países, influyó mucho, y fue una de las primeras experiencias modernas de tal escala. Las emociones de las masas según Nicolson requirieron de mucho trabajo por parte de los dirigentes para ser ajustadas. Éstas requerían, como se ha visto, de un alto grado de rapidez de acción y toma de

¹¹⁶ Ibid.

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Ibid.

decisión. “La nueva diplomacia puede estar inmune a algunos de los decepcionantes virus que afectaron a la vieja; no obstante, ésta es agudamente sensible a su propio y peculiar virus –el virus de la impresición” (Nicolson, 1933: 190)¹¹⁹.

Otro factor derivado de la diplomacia democrática, como deriva de los argumentos de Nicolson, es el contraste y particular contraposición entre “emoción masiva¹²⁰ y “razonamiento experto”¹²¹” (Nicolson, 1933: 191)¹²².

Del mismo modo, resulta absolutamente relevante considerar hasta qué punto los estadounidenses estaban dispuestos y podían pretender un cambio de paradigma como el propuesto por Wilson, sus principios y su Liga. Europa, había tenido mucha más experiencia con guerras y conflictos y era exponente del sistema de balance. La Conferencia demostró que “Habíamos aceptado un sistema por otro que, cuando tuvo que ponerse en práctica, debíamos rechazar su aplicación mediante nosotros mismos” (Nicolson, 1933: 193)¹²³.

Una posible explicación para esta disyuntiva es el argumento de Erez Manela, que considera que considera que la diferencia de concepción también pasaba más allá de la tradicional diferencia entre republicanos y demócratas, porque el realismo del Coronel House daba cierta razón al ‘internacionalismo conservador’ de Roosevelt y Cabot Lodge: “Veían en la Liga de las Naciones una alianza de potencias de mentalidad similar, centradas en la relación anglo-estadounidense y basadas directamente en el interés propio. Tenían poco uso para nociones wilsonianas como la igualdad de las naciones pequeñas, para la promoción de la democracia, para el respeto de la ‘opinión mundial’, o para la necesidad de renunciar a parte del interés propio en aras del bien común. Puede considerarse y argumentarse dado la construcción mencionada que la versión de House tenía más posibilidades o era más deseada; pero es, no obstante, una visión distinta.”¹²⁴

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ El concepto de “emoción masiva” de Nicolson responde a la toma de decisiones de acuerdo a las pautas marcadas por una presunta emocionalidad popular que hace que determinadas ideas sean las esperadas y sean llevadas a la mesa de negociación y sean poco flexibles.

¹²¹ El “razonamiento experto” es el resultante de un análisis técnico de la situación bajo pautas lógicas que consideran la multiplicidad de causas y condicionantes y no responden a la emotividad colectiva o particular.

¹²² Traducción del autor de la cita original en inglés.

¹²³ Ibid.

¹²⁴ Ibid.

Nicolson en sus impresiones agrega un factor que es muy útil para el análisis del mindset de los negociadores. El lenguaje y las premisas lógicas que sigue varían, según el autor, de acuerdo a la cultura que los negociadores representan, mismo siendo todos occidentales. Para Nicolson, “la precisión lógica del francés, y en menor medida del italiano no permite en el genio tal obscurantismo. El anglosajón es capaz de acusar al latino de ‘cinismo’ porque el anglosajón hesita a adherirse a una religión que no estaría preparado para aplicar a su propia conducta como contrapuesta de la conducta de otros” (Nicolson, 1933: 193)¹²⁵.

Una generalización como la siguiente quizá no sea del todo aplicable, pero ayuda sin dudas a entender la manera de razonar y clasificar de negociadores como Nicolson: “El anglosajón puede sentir antes de pensar, y el latino puede pensar antes de sentir” Nicolson, 1933: 193)¹²⁶.

Este factor de la estructura del lenguaje ayuda parcialmente, según Nicolson, a entender por qué Italia y Francia preferían las precisiones de su viejo sistema a “El vago idealismo de un nuevo sistema en el cual Estados Unidos puede rechazar la aplicación de éste en su propio continente”¹²⁷ (Nicolson, 1933: 195). Estados Unidos estaba exigiendo a las naciones de Europa sacrificios que Estados Unidos no estaba dispuesto a hacer.

DESARROLLO DE LA CEREMONIA DE LA FIRMA DEL TRATADO DE VERSALLES

Pocos lugares en la historia de la modernidad son tan simbólicos como Versalles. Fue allí que en 1783 Reino Unido reconoció la independencia de Estados Unidos como Estado soberano; fue en Versalles que en 1789, poco antes de la revolución, los Estados-Generales de Francia se dieron reunión y fundaron la constitución con principios parecidos a los que la nueva diplomacia quería instaurar a nivel global; fue allí finalmente que en 1871 los propios franceses se sintieron vencidos y humillados por Alemania y Guillermo I se proclamó emperador de Prusia. “Versalles había sido testigo de más eventos de interés internacional que quizás cualquier otro edificio” (Smith, 1919: 14)¹²⁸.

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Ibid.

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ Ibid.

Uno de los más relevantes documentos en lo que respecta a cómo se firmó el tratado de Versalles y la relación de éste con la prensa es el escrito por el *New York Times Current History*. Inmediatamente para comenzar, el documento dice “No pudo haberse encontrado un más noble y elocuente lugar para llevar a cabo el evento más grande de los tiempos modernos, la firma de la Paz de Versalles, luego de cinco años de aterradora lucha, a cuyo resultado había quedado sujeto el mundo...” (NYT, 1919: 196)¹²⁹.

La ceremonia fue una gran puesta en escena para el mundo, porque muchos consideraban que se estaba fundando un nuevo orden internacional más justo, que no respondía a los vicios del pasado. La elección del Versalles tuvo profunda relación con los deseos de Francia en cuanto a qué esperaba de la paz de Versalles, y los delegados y plenipotenciarios para poder acceder a la Galería de los Espejos, nota el *New York Times*, pasaban por la gran estatua que decía “A todas las glorias de Francia”. Afirma, además, que no fue un hecho accidental que los alemanes hayan sido llevados a este hall emblemático de Versalles “Ya que este mismo salón, que vio a los delegados de paz alemanes en 1919 firmar junto a los aliados las condiciones de paz, y que representaban una vencida y prostada Alemania, había sido testigo en 1871 de una ceremonia muy diferente. Fue en el Salón de los Espejos donde el Imperio alemán había nacido” (NYT, 1919: 197)¹³⁰.

Este detalle, que puede pasar desapercibido, demuestra que la reivindicación, la victoria final a quien hacía poco había sometido a Francia, y el famoso “Alemania pagará” de Clemenceau no era parte de una especulación de la prensa en contra del nuevo sistema, sino que era reflejo de justicia, porque en 1871 Alemania había impuesto condiciones injustas que no tuvo otra opción que aceptar. El detalle de la ceremonia fue más allá, los franceses llevaron a algunos de los veteranos de la guerra franco-prusiana y “tomaron el lugar de los guardas prusos de la ceremonia anterior y contemplaron con una especie de sombría satisfacción a los discípulos de Bismark” (NYT, 1919: 198)¹³¹; también los hicieron sentar a los alemanes en la parte baja, donde la diosa de la guerra Minerva los miraba constantemente. El componente sin dudas operístico o teatral de la mesa de paz donde estaban los diplomáticos y miembros, vestidos rigurosamente de civiles, puede considerarse efímero, pero es importante para los propósitos de este trabajo, sin

¹²⁹ Ibid.

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ Ibid.

aspiraciones de caer en revisionismos, pero sin dejar de dar un panorama visual de cómo se culminó la Paz de Versalles.

El *New York Times* da cuenta de que los alemanes protestaron al entrar porque los obligaron a hacerlo por una entrada separada, demostrando una presunta no igualdad de condiciones. Primeramente, el tratado fue depositado en la mesa de negociación a las 14:10 horas, pero no fue hasta pasada las 15:00 que los aliados terminaron de entrar y firmarlo.

Se destaca que también había 55 soldados de las tres naciones aliadas con carácter de “los verdaderos artesanos de la paz estuvieron dentro del recinto reservado para plenipotenciarios y altos oficiales de la conferencia como un signo visible de su rol en hacer posible una nueva Europa”. (NYT, 1919: 199)¹³² Estos soldados fueron seleccionados, según el periódico, porque tenían “heridas honorables” y que Clemenceau saludó a cada uno de los que eran franceses.

Clemenceau abrió la ceremonia pasadas las 15:00 horas anunciando que los aliados y asociados de un lado y el Reich alemán del otro habían llegado a un acuerdo sobre las condiciones de paz, y que las firmas del tratado serían tomadas en fe y solemnemente como un acto de lealtad para ejecutar las condiciones del tratado. El *New York Times*, sin embargo, dice que hubo un momento de tensión y angustia por parte de los delegados alemanes, pero que finalmente firmaron. Wilson fue el primero en firmar luego de los alemanes, seguidos por los británicos, los franceses y los demás delegados de las potencias menores.

Wilson en simultáneo envió un cable a los estadounidenses, donde explicaba que el tratado había sido firmado y que si era ratificado y tomado en consideración se vería un nuevo orden mundial. “Es un tratado severo en los deberes y penas que impone a Alemania; pero es severo sólo porque los grandes males hechos por Alemania no pueden repararse o corregirse; éste no impone nada que Alemania no pueda hacer; y ella puede recuperar su legítimo puesto en el mundo bajo el cumplimiento expedito y honorable de estos términos” (NYT, 1919: 200)¹³³.

¹³² Ibid.

¹³³ Ibid.

Como se pudo observar en los argumentos de Nicolson cuando participó activamente en la Conferencia de Paz, la tensión entre los principios wilsonianos y el orden anterior fue constante y llevó en ocasiones al propio Wilson a actuar de manera presuntamente unilateral y violar sus propios principios en vistas de tener que enfrentar un sistema donde reinara la anarquía y nuevos conflictos. No obstante, en el cable que el New York Times resalta en mayúsculas, Wilson considera que la firma del tratado de Versalles es más que un tratado de paz con Alemania, porque libera poblaciones que nunca antes se habían visto libres. Además, “termina, de una vez por todas, con un orden intolerable en el cual un pequeño grupo de hombres egoístas podía usar a los pueblos de grandes imperios sólo para satisfacer su ambición por el poder y el dominio.” (NYT, 1919: 200)¹³⁴. En este punto, debe considerarse la técnica persuasiva del cable para la opinión estadounidense, que miraba al tratado y a Wilson con recelo y que los escritos de Keynes finalmente terminaría por convencer en cuán injusta y económicamente inviable sería esta paz de Versalles. Por otro lado, también hace alusión a que el derecho de conquista quedaría extinto y que el derecho internacional sería una realidad.

Aquí el argumento de Hearnshaw resulta de significativa y particular ilustración, comparando lo anteriormente mencionado con Viena 1815, porque si bien Wilson proponía todas las ventajas mencionadas de la Liga de Naciones y decía que fundaría un mundo nuevo, en el fondo, las negociaciones de la Conferencia de París habían dejado de lado al vencido, cosa que no había sucedido en Viena 1815. “La ‘Santa Alianza’ incluyó a los combatientes de ambos bandos de la precedente Guerra napoleónica; la Liga de las Naciones se funda bajo la confederación de pueblos que vencieron a los Imperios centrales en la gran lucha mundial que ahora está concluyendo” (Hearnshaw, 1919: 93)¹³⁵.

Del mismo modo, una novedad del tratado que es contraria a la lógica de los Catorce Puntos que justifica el propio Wilson es que, como Rogers dice, es uno de los primeros en la historia que contiene una cláusula de confesión de culpa por parte de los vencidos. “Tanto en países aliados como en Alemania, se critica que el tratado va en contra de los Catorce Puntos porque mantiene una ficción –la ficción que considera que Alemania es el único autor de la guerra” (Rogers, 1923: 92)¹³⁶.

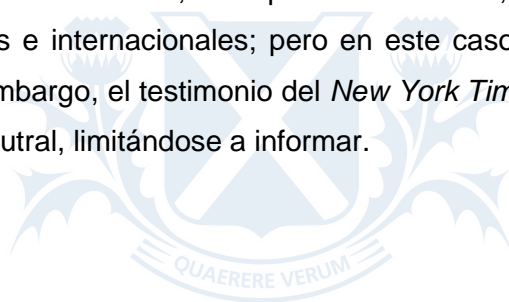
¹³⁴ Ibid.

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ Ibid.

Posteriormente al día de la firma del tratado, 28 de junio de 1919, de los países con mayor poder y decisión que celebraron oficialmente, Reino Unido y Francia marcaron precedente. Procesiones con antorchas, orquestas, tropas y el pueblo se congregó en París, Marsella, Toulon, Cherburgo y Bordó, entre muchas otras ciudades francesas; días después, hubo servicios religiosos en Londres, desfiles, y Su Majestad británica hizo un corto discurso que, según el *New York Times* y el *Times* de Londres, congregó a más de diez mil personas.

No obstante, el *New York Times* afirma que en Estados Unidos no hubo celebraciones formales, aunque en ciudades se sintieron campanas y cañones; en Roma no hubo celebraciones, y “el tono de la influyente Prensa italiana fue crucial para el tratado y el Consejo” (NYT, 1919: 202)¹³⁷. Cabe en este punto destacar que en Estados Unidos, la prensa, como argumenta Nicolson, siempre tiene un rol, dominante en todos los acontecimientos locales e internacionales; pero en este caso, durante la Conferencia y después de ésta, sin embargo, el testimonio del *New York Times* da una versión histórica y acabada, bastante neutral, limitándose a informar.



Universidad de
San Andrés

¹³⁷ Ibid.

CAPITULO III: MARCOS TEÓRICOS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES Y DE LA NEGOCIACIÓN INTERNACIONAL

MARCOS TEÓRICOS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN LA CONFERENCIA DE PARÍS

Uno de los primeros momentos de estudio moderno de las relaciones internacionales fue justamente posterior a la Primera guerra mundial, por los interrogantes que esta guerra dejó a nivel diplomático y teórico. Los estudios de los fenómenos propios de las guerras podían explicar cómo se podría evitar la repetición. Fue de estos debates que la primera teoría, según Burchill y Linklater (2009), entendió que la guerra fue rudimentariamente producto en parte de la anarquía internacional y en otra de las contingencias y malentendidos entre las partes que se disputaban el poder y el control del orden internacional. El propósito no será entender en sí las causas de la guerra y cuán balanceado o no estaba el mundo anteriormente a la guerra, sino tratar de analizar cómo quedó éste luego de la guerra y cuáles eran las prioridades de los distintos negociadores en París.

Los marcos teóricos de las relaciones internacionales ayudan a entender las divergentes posiciones entre los dos bandos rivales que se habían disputado la guerra y la habían culminado en un armisticio, pero todavía son aún más interesantes para entender las rivalidades y los contrastes entre los miembros aliados. Además, las teorías de las relaciones internacionales pueden diferenciar los factores que llevaron a la tensión que suscitó el pretendido nuevo orden mundial wilsoniano, encargado de mantener la paz, pero luego deslegitimado por otro orden jerárquico diferente del propio actor que lo había propuesto.

Estados Unidos fue reticente a entrar en la guerra, pero finalmente la entrada tardía contó con los deseos de instaurar una nueva diplomacia mediante principios nuevos. “Tanto como la neutralidad estadounidense en los primeros años de la guerra había sido buena para los estadounidenses, y de veras para la humanidad, la entrada tardía de Estados Unidos en la guerra se convirtió en una cruzada en contra de la angurria y el capricio de Alemania y en pos de la justicia, la paz y la civilización” (MacMillan, 2001: 6)¹³⁸.

¹³⁸ Ibid.

La guerra había dejado visiblemente debilitadas y endeudadas tanto a Gran Bretaña, Francia e Italia. Estados Unidos había ciertamente participado activamente en la fase final pero no había sufrido el mismo grado de pérdidas y económicamente pasó a ser el acreedor del mundo aliado. Esta desigualdad de condiciones que fueron acentuadas por la guerra hicieron que el orden internacional anárquico encuentre un foco de poder en Estados Unidos. Pero tampoco debe considerarse que mucho más poder tuvo en el final de las negociaciones, porque el accionar de los europeos demostró que todavía tenían voz: “En 1945 Estados Unidos era una superpotencia y las naciones europeas estaban bastante debilitadas. En 1919, sin embargo, Estados Unidos no era significativamente más fuerte que las otras potencias. Los europeos podían ignorar sus deseos, y así lo hicieron” (MacMillan, 2001: 30i)¹³⁹.

El argumento “las teorías explican las leyes de la política internacional o los patrones recurrentes del comportamiento nacional” (Waltz, 1979)¹⁴⁰ habilita el análisis por separado de las partes en cuestión, ajustándose a paradigmas diferentes. Para aquellos que se considere que actuaron y negociaron bajo una lógica realista, se tendrán en cuenta los siguientes tres puntos o imágenes de Waltz: “(a) la naturaleza humana; (b) la estructura del sistema político; y(c) la naturaleza del sistema internacional” (Waltz, 1959)¹⁴¹.

Para entender estas posiciones particulares y sistemas como el balance de poder, es de relevancia hacer un análisis de los aportes de Kepi en lo que significó Versalles antes y después para el mundo y las relaciones internacionales.

Kepi considera que el mundo, luego de la caída del Sacro Imperio Romano, no volvió a conocer una autoridad central o constitución en sentido real. Así, el mundo entró en un sistema conocido como el concepto que Bryce llamara la jungla internacional, donde predomina una conducta propia del estado de naturaleza. Kepi considera que la jungla conoció dos maneras para ordenar el sistema internacional. Por un lado, Estados que solos o combinados adquirirían cada vez más poder que generaban temor, como la Santa Alianza; por otro, el balance de poder, donde dos o más grupos de poder mantenían el

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ Ibid.

¹⁴¹ Ibid.

equilibrio volviendo la guerra un terreno de resultados inciertos y deterrentos. -su gran exponente continental europeo fue Bismarck¹⁴².

La paz armada que se mantuvo durante el siglo XIX y culminó su carrera en 1914, momento en que “Toda Europa era un campo armado, con cada una de las armadas en alerta, vigilante de que no se las encuentre sin estar preparadas” (Kepi, 1923: 197)¹⁴³.

Kepi considera que la Conferencia de París trató de manejar los problemas que había dejado la victoria aliada de dos formas: por un lado trató de restablecer Europa y que las causas internas de la guerra sean reducidas al mínimo, mientras que por otro lado también trató de prevenir la repetición de la catástrofe de 1914 “Creando un nuevo método político que permita encauzar los problemas internacionales” (Kepi, 1923: 197)¹⁴⁴.

La tensión entre el liberalismo y el realismo también se puede ver en la forma que los países concibieron su realidad y la mundial una vez concluida la guerra. Los países en cuestión habían, en efecto, vuelto al paradigma realista a la guerra, y en cierto punto puede argumentarse que al mismo Estados Unidos, luz del nuevo idealismo con Wilson, trató de cotejar los beneficios de su pasado aislacionista. “Ninguna nación hizo un sacrificio voluntario de lo que consideraba como parte de su interés propio, vital y nacional. En lo que respectaba a los considerandos de los otros, el idealismo tuvo un poco de alcance; pero en donde los intereses esenciales de una nación estaban en juego, no hubo otorgamiento voluntario” (Kepi, 1923: 201)¹⁴⁵.

En lo que respecta al sistema internacional anterior y posterior a la Primera Guerra Mundial, Kepi sostiene que la lógica en la que quedó el mundo después de Versalles no cambió, y aún se potenció más que en la época anterior al conflicto, es decir, no pudo salirse del estado de jungla. Kepi, más aún, aunque con los rudimentos de análisis que tenían las relaciones internacionales en la época, consideró que “Las naciones no están todavía preparadas para la cooperación internacional en líneas wilsonianas. La Liga de las Naciones puede hacer y hará mucho para ayudar a la paz, pero no puede todavía

¹⁴² “El sistema bismarckiano fue diseñado no sólo para estabilizar Europa, sino más bien para mantener la autoridad autocrática y mantener divididas y oprimidas a las nacionalidades súbditas en Europa Central. Así terminó en la Gran Guerra” (Kepi, 1923: 194) (traducción del autor de la cita original en inglés).

¹⁴³ Traducción del autor de la cita original en inglés.

¹⁴⁴ Ibid.

¹⁴⁵ Ibid.

estabilizar el mundo” (Kepi, 1923: 206)¹⁴⁶. Es pertinente analizar país por país para poder discernir la teoría predominante en su accionar.

FRANCIA

Desde una perspectiva del accionar de Francia durante la Conferencia de París, teniendo en cuenta los factores mencionados por Nicolson, MacMillan, Clemenceau y Foch, se debe considerar que el patrón de acción de los negociadores respondió a una visión realista del mundo, donde el problema de la seguridad nacional limitó la adhesión fehaciente a los principios wilsonianos.

En primer lugar, la *realpolitik* es consciente de la anarquía y la primacía del poder y seguridad en toda vida política (Gilpin, 1986: 305). Bajo las imágenes de Waltz, la naturaleza humana, para la delegación francesa, según su propia tradición, podía ser moldeada, pero el conflicto y la guerra resultaban inherentes. Los alemanes habían humillado de la peor manera a Francia en 1871. Francia, bajo esta lógica donde prima el dilema de seguridad, no podía dejar por un lado que Alemania vuelva a humillarla y por el otro se vuelva a fortalecer para poner al continente en jaque otra vez. Además, cCada pueblo vio las cosas de diferente manera; el acuerdo de intereses diversos a través del regateo fue en consecuencia un método esencial y enteramente legítimo para hacer la paz. En su mente [Clemenceau], el poder del poder era fundamenta, dado que la fuerza era necesariamente el último árbitro de los conflictos internacionales” (Trachtenberg, 1982: 498)¹⁴⁷.

En segundo lugar, el sistema internacional debía adecuarse, para Clemenceau, a una paz donde Alemania pague por lo que había causado. Es interesante utilizar el argumento de Wendt (1999) que considera que los órdenes anárquicos funcionan de manera muy diferente cuando los actores se ven como enemigos, rivales, o amigos. La tensión generada y preocupación francesa tiene más relación con la enemistad en sentido hobbesiano que en rivalidad en sentido lockeano, aunque las distintas voces del espectro de la prensa pueden atestiguar mayor acercamiento a una o otra posición.

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ Ibid.

En lo que respecta a Clemenceau en cuanto a individuo y voz del patriotismo, Martet considera que desde una lógica de conquista del enemigo¹⁴⁸, actuó en derivado del siguiente paradigma: “Francia debe recuperar su honor e independencia de la pre-guerra, su integridad territorial y su prosperidad agrícola e industrial. Alemania había desatado al tren; ella debe hacer los arreglos necesarios. Esta debe devolvernos las dos provincias que criminalmente nos arrebató en 1870” (Martet, 1930: 787)¹⁴⁹. Por un lado, esta medida afecta principalmente a la estructura del sistema político a nivel interno, porque es mediante la integridad territorial y la recuperación de regiones sumamente económicas como Alsacia y Lorena que se fortalecerá; por el otro “debe haber una garantía formal en contra de que Alemania nunca más repita una acción como la de 1914” (Martet, 1930: 787)¹⁵⁰, ya que asegura la estabilidad del sistema internacional y el re-ajustamiento de la seguridad internacional del sistema anárquico.

La naturaleza de Alemania, para Clemenceau, en términos realistas de las relaciones internacionales, era puramente hobbesiana, y se retrotraía no sólo en términos contemporáneos a su época, sino que la considera cíclica y expuesta en todo campo cultural y social: “Mi querido amigo, es natural para el hombre amar la vida. El hombre la respeta. Alemania no tiene ese instinto. En el espíritu alemán –en el arte alemán, la filosofía y la literatura- uno encuentra una falta de apreciación de lo que la vida realmente es, de su encanto y grandeza, y así la consideran de una manera insalubre y con satánico gusto por la muerte” (Martet, 1930: 792)¹⁵¹.

Por otro lado, “el colapso de Austria-Hungría abrió áreas de rivalidad mientras que Francia e Italia competían por la influencia del centro de Europa. En el Adriático, Francia estaba en la disyuntiva de amigarse con Yugoslavia o mantenerse en términos razonables con Italia” (MacMillan, 2001: 289)¹⁵².

REINO UNIDO

¹⁴⁸ “Martet que cita verbatim a Clemenceau el 27 de enero de 1929: Puedo odiar Alemania, pero mismo para los intereses propios de mi tierra, no desearía su destrucción –siempre y cuando ésta esté del lado de dejarnos vivir” (Martet, 1930: 791) (traducción del autor de la cita original en inglés).

¹⁴⁹ Traducción del autor de la cita original en inglés.

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ Ibid.

¹⁵² Ibid.

Uno de los casos más interesantes para analizar, por la gran variedad de teorías a la que puede ajustarse su accionar, es el Reino Unido. La preservación del orden imperial británico, que había sido debilitado, como consideran Churchill y Keynes, es un factor fundamental para un análisis realista, pero también su apego e interés por mantener ciertos principios de orden internacional y paz justa y en lo posible que no acabe con Alemania que se vio en la Conferencia de París podría dar lugar a considerar factores del liberalismo, como también al constructivismo y a las premisas de Buzan y Linklater sobre la Escuela inglesa, ya que hay elementos del realismo y del idealismo.

Lloyd George y la delegación del Imperio británico tuvo profundas diferencias con su aliado continental más próximo. Según lo visto en las reminiscencias de Nicolson, Lloyd George era efectivamente un hombre de principios, pero como asegura MacMillan, también era un hombre intensamente pragmático. Desde un punto de vista realista, la primera imagen de Waltz en Lloyd George no es hobbesiana, sino más bien lockeana: “a diferencia de Wilson y Clemenceau, no odiaba a sus opositores” (MacMillan, 2001: 39)¹⁵³.

Mismo durante la guerra Lloyd George creyó en que el sistema internacional anárquico se estaba dando una disputa, pero que en sí “Alemania debe ser vencida, pero no destruida. Algo así no le haría bien a Europa o al Imperio británico y dejaría un camino abierto hacia una Rusia poderosa” (MacMillan, 2001: 42)¹⁵⁴. De esta forma, se evidencia que lo que mismo en Viena 1815, y con una situación muy diferente, preocupó a Reino Unido: el balance de poder.

El balance de poder es un elemento central de la teoría estructural realista de Waltz. Desde esta perspectiva, la guerra y el sistema de alianzas que la precedió dan cuenta de cómo mediante el balanceo se puede tratar de reducir el riesgo de un cambio en el sistema internacional.

Para los negociadores en la Conferencia de París, si el tratado quería realmente hacer lugar a un nuevo orden más justo, debía ajustarse a premisas que excedían el realismo que pretendía evitar mayor anarquía. “A pesar del hecho de que cada Estado posee el monopolio del control de los instrumentos de violencia, el sistema internacional está lejos de estar en un estado de guerra. Los intereses comunes en empecinar el uso de la fuerza

¹⁵³ Ibid.

¹⁵⁴ Ibid.

llevó a los Estados a desarrollar un arte de compromiso y acomodo que ha vuelto posible tener una sociedad internacional” (Linklater, 2001: 89)¹⁵⁵.

Sin embargo, el idealismo también debería ser entendido de manera pragmática y limitada al conflicto en Europa, porque tampoco la delegación imperial británica estaría dispuesta a tratar abiertamente el tema de la autodeterminación en los territorios de su dominio. Mismo antes y durante la guerra, la estrategia de política exterior había sido preservar los dominios imperiales y las rutas comerciales que éstos traían. “Mucha de la política británica de la preguerra se esmeró en proteger las rutas que la llevaban a la India a través del Mediterráneo, el Canal de Suez y el Mar Rojo, ya sea mediante la toma directa del control, como fue el caso de Egipto, o mediante el apoyo del tambalenate Imperio otomano” (MacMillan, 2001: 43)¹⁵⁶.

ESTADOS UNIDOS

El punto fundante de lo que sería un nuevo orden de las relaciones internacionales tiene un componente netamente liberal y también enfatizado por la Escuela inglesa, en términos teóricos, porque se apoya en la tradición kantiana y grociana.¹⁵⁷

Los Catorce Puntos de Wilson darían paso por un lado a la conformación teórica de lo que la Conferencia de París debería ser y por el otro los principios fundacionales de la Liga de las Naciones. Como se ha visto en los comentarios de Nicolson, la prioridad entre individualizar el Tratado de Versalles y la Liga de las Naciones fue una ardua y difícil tarea, donde muchos de los principios se entrelazaban. “En París, Wilson insitió en presidir la comisión de la Liga porque para él la Liga de las Naciones estaba en el centro de los arreglos de paz” (MacMillan, 2001: 85)¹⁵⁸. Sin embargo, el Tratado debía ser firmado luego de la Conferencia, que a pesar de la posición idealista y mismo wilsoniana que otorgó al mundo el wilsonismo, tuvo varias disyuntivas dignas de analizar.

¹⁵⁵ Ibid.

¹⁵⁶ Ibid.

¹⁵⁷ La Escuela Inglesa de relaciones internacionales también es conocida como la Sociedad internacional y se la considera de vía media, porque incorpora conceptos realistas como la condición de anarquía del sistema internacional pero también incluye componentes idealistas y liberales institucionalistas que conciben al mundo como una ‘sociedad de Estados’, donde hay reglas e instituciones que legitiman a la Sociedad internacional. Sus grandes exponentes fueron Martin Wight, Hedley Bull, Adam Watson y Charles Manning.

¹⁵⁸ Traducción del autor de la cita original en inglés.

Por un lado, durante la Conferencia, la participación de Estados Unidos ante los comités fue idealista en varios puntos, pero Wilson, como actor central y por ende líder de la delegación estadounidense, mostró que en ocasiones actuaba de manera más realista para evitar que la anarquía internacional empeore y el mundo se convierta en un lugar más peligroso y con más amenazas. El accionar de Wilson, como consideraba Nicolson, sentaba muchas expectativas en otras delegaciones como la británica, y es por las concesiones e incongruencias con los pensamientos iniciales que muchos consideraron que perdieron su fe en la personificación de la piedra angular del nuevo sistema justo y sin la *realpolitik* del anterior a la Guerra. “Wilson permitió que mucho más tome lugar en la Conferencia de Paz. El no peleó decisiones que, bajo su óptica, estaban mal: la entrega del Tirol germano-parlante a Italia o el hecho de someter millones de Alemanos bajo dominio checoslovaco o polaco” (MacMillan, 2001: 97)¹⁵⁹.

La Liga de las Naciones, por un lado, aceptada por la Conferencia de Paz el 28 de abril de 1919, pero sujeta a ratificación interna que resultó negativa por parte de Estados Unidos, demuestra factores primitivos a lo que Keohane y Nye argumentaban. Burchill considera la membresía de instituciones internacionales por parte de los Estados llevaría a una ampliación de sus propias concepciones de interés para ampliar la cooperación, ajustándose así a un paradigma liberal de las relaciones internacionales, con crecientes vínculos con el sistema de la interdependencia.

No obstante, la no ratificación ni del Tratado de Versalles ni de la Liga de las Naciones por parte de los órganos del sistema político de los Estados Unidos demuestran que si bien la lógica internacional llevada por el ejecutivo quiso ser una, las cuestiones de poder se dirimen finalmente en una lógica de nivel interno, a pesar de lo que se presume para el sistema internacional.

ITALIA

El accionar de Italia durante la Conferencia de París en términos teóricos de las relaciones internacionales demuestra una adecuación con el paradigma realista en su versión más visible luego de Francia, pero de un claro tinte de realismo estructural.

¹⁵⁹ Ibid.

El balance de poder, si bien un claro exponente de éste había sido históricamente Reino Unido, fue uno de los determinantes del accionar de Italia tanto antes del Armisticio como durante la Conferencia de París.

La decisión de Italia anterior a la Conferencia y durante el armisticio fue de plegamiento “bandwagon” porque hizo un análisis de costo-beneficio, con el secretismo de las negociaciones con Londres y con Viena, donde luego, según Nicolson y MacMillan, se plegó a quien más territorios y promesas había prometido. “Sonnino did not want to see Austria-Hungary utterly defeated; indeed, he never imagined that it might disappear altogether. He felt no particular animosity to the Central Powers; he joined the Allies because that seemed the best way to get the territory that Italy needed” (MacMillan, 2001: 283)¹⁶⁰.

La cuestión del conflicto en la Conferencia de París mostró ser de proceder diplomático: “La disputa era por el territorio y también por los principios, ya que los italianos querían lo que habían sido prometidos bajo la vieja diplomacia, mientras que los estadounidenses permanecieron firmes con la nueva” (MacMillan, 2001: 279)¹⁶¹.

Había una gama de diferencias entre Orlando y Sidney Sonnino, ex premier en la delegación italiana que denotaban distintas visiones de las relaciones internacionales. Sin embargo, coincidían sin dudas en el punto que Orlando una vez confió a sus amigos, según MacMillan: “Creo en Wilson y en sus ideas...Acepto el wilsonianismo pero mientras incluya los derechos e intereses de Italia” (MacMillan, 2001: 287)¹⁶².

Sonnino tenía una visión realista de las relaciones internacionales que se equiparaba con la experiencia europea de la realpolitik en auge desde el siglo anterior. Según MacMillan (2001: 282), su óptica era puramente bismarkiana. Como imagen waltziana, compartía la de Francia, es decir, la hobbesiana, ya que consideraba al hombre de ser egoísta en estado natural y que se manifestaba en una lucha de poder a nivel político. “¿Es posible cambiar el mundo desde un salón, mediante las acciones de algunos diplomáticos? Vaya

¹⁶⁰ Sonnino no quería ver a Austria-Hungría totalmente vencida; es más, nunca imaginó que pudiese desaparecer enteramente. No sentía un rencor particular a las Potencias Centrales; éste había acordado con los Aliados porque parecía la mejor manera para obtener los territorios que Italia necesitaba.

¹⁶¹ Traducción del autor de la cita original en inglés.

¹⁶² Ibid.

a los Balcanes y trate de experimentar con los Catorce Puntos” (Marescotti, 1940: 250)¹⁶³.



Universidad de
San Andrés

¹⁶³ Ibid.

LAS TEORÍAS DE NEGOCIACIÓN, LA CONFERENCIA DE PAZ Y EL TRATADO DE VERSALLES

En términos estrictos de negociación histórica, Kremenyuk considera que “las típicas negociaciones del pasado se centraban principalmente en temas de seguridad, límites y comercio. Había un patrón de cómo estos temas se negociaban, basados principalmente en precedentes conocidos” (Kremenyuk, 2002: 24)¹⁶⁴. Si bien las negociaciones modernas tienen otros temas derivados, estos tres grandes englobadores no dejan de estar presentes.

Las conclusiones del proceso de negociación de la Conferencia de París y de la firma del Tratado de Versalles, según Sergeev, son de politización, por las llamadas cuestiones de justicia moral que emanarían principalmente del idealismo de Wilson y la búsqueda de resarcimiento propuesta por la posición realista de Clemenceau. “La politización del proceso de negociación ha sido considerada como negativa por algunos teóricos de la diplomacia.” (Sergeev-Kremenyuk, 2002: 67)¹⁶⁵.

Por un lado, Nicolson remarcaba el rol de las emociones y la falta de un programa y acuerdo¹⁶⁶ durante la Conferencia de París, mientras que por el otro también consideraba que había factores que resultaban incontrolables y determinantes.

Para los factores que resultan incontrolables, la metáfora de la construcción conjunta también tiene relevancia en el sentido en que “en lo que respecta a ese escenario hay incertidumbre, ya que un lado espera ciertos resultados pero que son los opuestos del otro, transformando así el acuerdo en fuente de nuevo conflicto” (Sergeev-Kremenyuk, 2002: 69)¹⁶⁷. Así puede entenderse el por qué de la negativa de Wilson al sistema del “secretismo diplomático” del cual se instó a todos los Comités a obviar, aunque sin embargo terminó en otra instancia de suma complejidad por lo que Nicolson menciona como la fuga de información a la prensa que luego trabó muchas de las negociaciones conjuntas.

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ Ibid.

¹⁶⁶ “Para el negociador, el acuerdo en el último sentido [encuentro de mentes] es interesante principalmente porque es una condición necesaria para establecer o implementar algún tipo de contrato” (Underdal-Kremenyuk, 2002: 112) (Traducción del autor de la cita original en inglés)

¹⁶⁷ Traducción del autor de la cita original en inglés.

Para analizar cómo estos factores formaron parte de la negociación¹⁶⁸, se debe hacer referencia a las teorías del regateo, la elección conjunta, el abordaje cognitivo y la acción comunicativa.

Anteriormente a este análisis, sin embargo, hay que analizar las unidades y considerar cómo estaban dadas en la Conferencia de París.

El resultado e impacto del proceso de toma de decisión es la consecuencia de la implementación o adaptación de principios que cierran un acuerdo (Underdal, 2002). En particular, de los resultados, el impacto es lo más visible, pero también como explica Nicolson las decisiones también tienen un peso preponderante y responden a los siguientes tres conceptos: la incertidumbre, la posibilidad de adaptación a nuevas circunstancias, la complejidad del acuerdo cooperativo (Underdal, 2002). De los tres conceptos de Underdal en cuanto al margen en que las decisiones fueron tomadas durante la Conferencia de París, todos resultan presentes, aunque en mayor medida el idealismo inicial impulsado por los principios wilsonianos muestra el acento en la posibilidad de adaptación a las nuevas circunstancias pretendidas del sistema internacional y las desregulaciones pretendidas en los Catorce Puntos iniciales.

En lo que respecta al acuerdo de cómo se accionará, donde el negociador se remite a un curso de acción durante la negociación, debe considerarse que Versailles, según lo expuesto por Nicolson y MacMillan, se adecua muy cercanamente a la categorización siguiente: “Un acuerdo puede ser parcial en al menos tres maneras: puede ser vago y vacío de contenido, puede cubrir sólo algunos de los ítems de la agenda, y puede ser firmado sólo por algunas de las partes en cuestión” (Underdal-Kreymenyuk, 2002: 113)¹⁶⁹.

La información disponible, durante la Conferencia de París Nicolson y House aseguran que había demasiada, y que en realidad en ningún momento faltó. Otros autores como Andelman cuestionan dicha aseveración. Las críticas de el propio Keynes hacen alusión a la falta de información real sobre la economía que estaban discutiendo y que derivó en una negociación injusta y desprovista de los principios que se habían identificado en un primer lugar.

¹⁶⁸ “El fin último del análisis de la negociación es predecir, explicar o encontrar maneras de influir el resultado” (Underdal-Kreymenyuk, 2002: 110) (Traducción del autor de la cita original en inglés).

¹⁶⁹ Traducción del autor de la cita original en inglés.

Sin embargo, la postura analizada anteriormente pone el acento en la viabilidad de lo que se negociara sobre Alemania según las propias demandas de Clemenceau y Nicolson. Lo que en Versalles se puede considerar, es que la siguiente condición en cuanto a la información es válida: “La negociación ‘real’ raramente pasa por simplemente elegir un set de opciones bien definidas y conocidas por todas las partes. Al contrario, los actores usualmente entran a las negociaciones con información imperfecta” (Underdal-Kremenyuk, 2002: 114)¹⁷⁰. En la Conferencia, según lo analizado, hubo gran nivel de incertidumbre por parte de los negociadores, sobre todo porque debieron recurrir a negociar entre los miembros aliados entre sí.

La negociación concebida bajo la metáfora¹⁷¹ del regateo es una de las más utilizadas y en negociaciones muy disímiles entre sí. Sin embargo, el regateo propone una situación particular donde en la mayoría de los casos los resultados de la negociación tiende a ser, en intercambio real, de suma cero. Esta metáfora es útil para individualizar ciertos casos ilustrativos, pero la Conferencia de París y Versalles fue una negociación sin lugar a dudas complejísima. Por ende debe tenerse en cuenta que “la metáfora del regateo debe ser evaluada no como un medio de penetración profunda a la esencia de la negociación. Es imposible utilizar esta metáfora para la construcción de una estrategia o para tácticas de negociaciones internacionales complejas” (Sergeev-Kremenyuk, 2002: 66)¹⁷².

ITALIA

Puede considerarse como ejemplo de negociación por regateo la posición de Italia durante la Conferencia. Italia aceptó los Catorce Principios y sin embargo su esperanza era una recompensa territorial contradictoria con ellos. La concesión que Italia estaba dispuesta a hacer era el Fiume y otros territorios pretendidos, pero su límite eran las tierras yugoslavas y austríacas de Tirol.

¹⁷⁰ Ibid.

¹⁷¹ “Una metáfora es una estructura dinámica, un proceso de creación de conocimiento” (Sergeev-Kremenyuk, 2002: 65) (Traducción del autor de la cita original en inglés).

¹⁷² Traducción del autor de la cita original en inglés.

Su proposición inicial¹⁷³, sin embargo, era muy amplia en el espectro e incluía demasiadas cláusulas prometidas bajo un tratado secreto que Wilson había desestimado por ser contrario a la lógica pretendida de la Conferencia de París. Italia también cumplía con la premisa de movilización de la opinión pública¹⁷⁴, como fue el hecho del Fiume a través de la prensa y la influencia de Gabriele d'Annunzio¹⁷⁵. “Los nacionalistas tenían todavía más argumentos. Italia no podía dejar desparramadas sus comunidades italianas a la merced de los eslavos. La prensa continuó alarmando con historias de mujeres y niños italianos que sufrían la muerte en ciudades de Istria y alrededor de la costa dálmata” (MacMillan, 2001: 285)¹⁷⁶.

No obstante, la premisa del secretismo que Segreev (2002) considera necesaria en lo que respecta a la posición y límite de posibles concesiones, no es del todo concluyente en la posición italiana, ya que los negociadores en cuestión sabían por un lado cuáles de sus argumentos eran los más débiles. De todas formas, el proceder de abandonar la Conferencia, independientemente del hecho que más adelante Wilson le concedió Tirol violando sus propios principios en pos de mantener la tranquilidad internacional, como comenta Nicolson, muestra un adecuación de la delegación negociadora italiana, en especial de Orlando y Sonnino, a esta teoría del regateo.

Siguiendo el esquema de Morrow (1994), la delegación italiana se ajusta al modelo de la disuasión dentro de la teoría del regateo. Utiliza la teoría de los juegos tal cual descrita en el árbol metafórico con ramas y puntos, en donde se encuentran cuatro opciones posibles.

¹⁷³ “Usando la distancia entre las posiciones y las propuestas de apertura como un indicador de desempeño individual o grado de justicia en los resultados sólo tiene sentido si se asume que los actores están enfrentando un problema determinado con preferencias definidas sobre opciones disponibles. Si asumimos que no son validas, corremos el riesgo de interpretar el aprendizaje y la innovación como un comportamiento que indica debilidad o trato injusto” (Underdal-Kremenyuk, 2002: 124) (Traducción del autor de la cita original en inglés).

¹⁷⁴ “Para apoyar la exageración inicial en los pedidos, los participantes en las negociaciones a veces movilizan a la opinión público. Luego de esto, cualquier concesión parece como una derrota política y cualquier compromiso una ausencia de principios” (Sergeev-Kremenyuk, 2002: 66) (Traducción del autor de la cita original en inglés).

¹⁷⁵ Gabriele d'Annunzio fue uno de los poetas y activistas políticos más importantes de Italia tanto durante la Primera Guerra Mundial como durante el surgimiento del fascismo italiano bajo Benito Mussolini.

¹⁷⁶ Traducción del autor de la cita original en inglés.

De las cuatro opciones posibles resultantes de la secuencia, es decir, preservar el statu quo, obtener concesiones del defensor, retirada o guerra, Italia finalmente, luego de una postura de resistencia y de agotar sus posibilidades -irse y volver- obtiene uno de sus más considerados deseos: obtener Tirol del Sur, pero no en abril, sino en junio (es decir, en una segunda instancia de retomadas las negociaciones). Si bien mover el borde con las comunidades eslavas fue una gran pérdida, la inesperada concesión tardía de Wilson sobre el Tirol se puede considerar una victoria sui generis, aunque no se puede concluir que ésta haya sido de la delegación italiana, ya que Orlando se retiró en abril de 1919 ante tanta negativa.

Para contextualizar aún más este ejemplo del accionar entre Italia y Estados Unidos en Conferencia de París, también es muy útil utilizar el marco de regateo distributivo (Underdall, 2002). La estructura de relaciones interdependientes entre los actores involucrados hace que cada uno de ellos que participan en la negociación tengan algo de control sobre los resultados (Underdall, 2002: 121). Este básicamente es el poder de control que enmarca la negociación hacia un camino determinado, generando que el poder estructural del negociador pueda ampliarse o disminuirse a través de su conducta, que es en el mayoría de los casos indeterminado. El poder de control de Estados Unidos era mayor y fue ampliado a través de su conducta de primera instancia, haciendo que finalmente Italia se marche. Sin caer en la lógica de oposición común a la mayoría de las negociaciones internacionales, debe considerarse que este argumento presenta significativa validez para el caso analizado. “Cuanto más cercano se lo trae al opositor a su punto de resistencia, más débil serán sus incentivos para acatar los términos del contrato y asociarse” (Underdall-Kremenyuk, 2002: 123)¹⁷⁷.

Sonnino consideró en abril de 1919, como argumento contrario a la postura de Wilson: “Luego de una guerra que requirió tales enormes sacrificios, en la cual Italia tuvo 500000 muertos y 900000 discapacitados, no se puede concebir que se pueda volver a una situación peor que antes de la guerra; incluso algunas islas de la costa dálmata se concedieron por Austria-Hungría para asegurar nuestra neutralidad. Ni siquiera nos darían estas; eso no puede ser explicado al pueblo italiano” (Albrecht-Carrié, 1973: 464)¹⁷⁸.

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ Ibid.

REINO UNIDO

El regateo multilateral es una teoría explorada por Powell (2002) que ayuda a entender la estructura internacional pretendida por un negociador que interactúa entre tres o más actores, que normalmente se define bajo el concepto waltziano del realismo estructural entre el balanceo y el plegamiento, utilizado no en el sistema de alianzas como fue el caso de Italia, sino también como parámetros de negociación esgrimidos por Reino Unido cuando consideró que el Tratado de Versalles no debería contener una cláusula que vuelva inviable e imposible a Alemania y a los Poderes Centrales. Reino Unido también consideraba necesaria no sólo en términos de balance de poder continental una Alemania que pague pero que pueda recuperarse, sino en términos de acuerdos comerciales también, como lo demuestran los argumentos de Nicolson y Keynes, a pesar de tener posturas diferentes.

La postura de la negociación británica en la Conferencia de París se adecua lo que Powell (2002: 16) considera como el rol de un tercero en una mediación, en lo que significó las pretensiones de Francia en cuanto a Alemania, en particular a la cláusula de la ocupación del Rur.

Siguiendo el argumento de Kydd (2001) en el que el mediador es parcial con respecto al territorio que reclama uno de los Estados, aquí, podemos considerar lo que Kydd (2001) y Powell (2002) consideran *conditio sine qua non* para que haya algún resultado efectivo en el regateo. Esta extrapolación propuesta para el caso de Reino Unido con su disputa con Francia por los términos agresivos en cuanto a las cláusulas de la ocupación y las reparaciones, sin embargo, no puede ser del todo concluyente, porque en esta negociación, a pesar de que Reino Unido pretendía lo anteriormente esgrimido, Alemania no tuvo derecho a presenciar estas negociaciones, por lo que si bien en términos teóricos hubiese sido éste el proceder, no lo fue porque en realidad porque fundamentalmente faltó el tercer actor.

La metáfora de la elección conjunta también aplicaría al proceder de Reino Unido, en tanto y en cuanto Segreev (2002) considera que no necesariamente la lógica es de suma cero y cada alternativa debe ser evaluada, pero por sobre todo, que el proceso de negociación es considerado como una optimización de la elección y no una convergencia de posiciones.

Del mismo modo, los distintos Comités de la Conferencia de París parecen asemejarse a la búsqueda conjunta (Winham, 1977), donde había por un lado diplomáticos pero también actores nuevos que eran técnicos del saber sobre un asunto en particular. Una de las críticas de Nicolson coincide con el punto de Winham (1977) y Sergeev (2002) : “En algunos casos, cada grupo de los equipos negociadores comienza a rechazar su responsabilidad por las decisiones, afirmando que los problemas son dobles y que muestran desentendimiento mutuo” (Segreev-Kremenjuk, 2002: 68)¹⁷⁹.

ESTADOS UNIDOS

La postura de Estados Unidos durante la Conferencia de París, según lo que Nicolson y MacMillan iluminan, fue de suma relevancia para la justificación de la creación de un nuevo orden. Aunque finalmente tuvo éxito en cumplir su objetivo de negociar y firmar un tratado con el bando de los aliados condicionante para Alemania, el hecho de que éste no haya sido ratificado por el Senado de Estados Unidos fue un augurio desfavorable para la credibilidad del propuesto nuevo orden internacional. Estados Unidos finalmente firmó tratados separados con Alemania, Austria y Hungría, pero dos años más tarde, en 1921.

Una posible aproximación teórica ilustrativa del accionar de Estados Unidos desde el Armisticio hasta el final de la Conferencia de París es la acción comunicativa. Esta aproximación incluye en particular a los símbolos, el lenguaje, la retórica y la relevancia de los argumentos morales para fundar un proceso de negociación particular. El presidente estadounidense Woodrow Wilson tuvo un componente profético en lo que se refirió puramente a su objetivo de fundar un orden internacional más justo, que tenga como premisas básicas sus Catorce Puntos. Para poder hacerlo, luego de la cruenta guerra que para éste tenía su esencia en el sistema de las alianzas que se adecua con la realpolitik, se debía aceptar una concepción particular.

Los Catorce Puntos de Wilson funcionan en el abordaje de acción comunicativa como los elementos lingüísticos fundantes de un nuevo orden que le otorgan validez normativa. La Conferencia de París en sí funcionaría, según la categorización de Müller (2004), como los elementos que dan validez normativa según los principios que Estados Unidos propone.

¹⁷⁹ Ibid.

El accionar de la Conferencia en los Comités para negociar temas particulares, como los analizados anteriormente para Italia y Reino Unido, contienen promesas y amenazas que pueden cambiar el curso de la negociación, pero que teóricamente no tendrían que salirse de los parámetros propuestos por los principios que la guían. No obstante, en Versalles, como propone Nicolson, la falta de un programa en concreto más que el espíritu wilsoniano compartido por algunos de los miembros de las delegaciones no deja en claro el curso lógico de la Conferencia. Una miríada de argumentos se contraponen, en diferentes niveles, y cambian el curso estipulado de las negociaciones, por ejemplo, entre Estados Unidos e Italia, cristalizadas en acciones comunicativas y estratégicas¹⁸⁰.

La acción comunicativa tiene como fin producir consenso con la presunción de que el que ambos actores negociantes entablan comunicación con predisposición al mejor argumento (Müller, 2004) Aquí, por ejemplo, en las negociaciones con Italia, Estados Unidos hace uso de esta acción, como también durante otros momentos de la Conferencia de Paz.

Por otro lado, la acción estratégica tiene como fin usar todos los instrumentos para lograr un objetivo particular (Müller, 2004). Esta acción funcionaría como la perseverancia de Italia para conseguir su objetivo en una primera instancia, con lógica racionalista, mismo en contra de la mayoría de los principios wilsonianos.

En lo que respecta a los símbolos que los actores utilizan, desde una perspectiva racionalista, Wilson podría haber utilizado en buena fe señales que son costosas, en relación a las acciones que incurrirían si éste no cumple con su cometido. Justamente ilustrativo es el caso de Wilson y la dicotomía entre su poder de decisión en tanto presidente y los actores domésticos como el Senado opositor. Müller cita como ejemplo de costo el componente doméstico al cuales los líderes estatales tienen que reportar.

Wilson tomó una decisión costosa, según MacMillan, y fue la de no aceptar en su delegación a figuras claves del Partido Republicano, como Robert Taft y Henry Cabot Lodge –que luego serían se manifestarían como opositores ante la ratificación. Esta decisión fue sumamente costosa, porque “le cortó la posición de París y erosionó su

¹⁸⁰ “La acción estratégica y comunicativa, no son actos discursivos, sino tipos de acción que incluye a una más amplia orientación de los oradores y compone varios actos discursivos” (Müller, 2004: 397) (Traducción del autor de la cita original en inglés).

sueño de un nuevo orden mundial con Estados Unidos en el centro” (MacMillan, 2001: 6)¹⁸¹.

El punto de representación como distingue Müller para la negociación tanto societal como diplomática es válido aquí, porque uno puede cuestionarse hasta qué punto los negociadores que eligió Wilson representaban los intereses de su país. Como señala MacMillan, el Senado de Estados Unidos había claramente dado su voto negativo por la desconfianza que tenía el propio presidente de los opositores internos y muchos dudaban de que los diplomáticos representaran los intereses de su país tal como estaba conformado en ese momento, sino que respondían más bien a una idea centralizada en el presidente y su sistema de creencias. “En particular, si pensamos que los diplomáticos representan democracias, éstos tienen que implementar el debido rol de defensor del deseo de los pueblos de sus respectivos países” (Müller, 2004: 415)¹⁸².

No obstante, los testimonios de Nicolson dan fe que los diplomáticos no caían en la práctica que hace caer la credibilidad de la representación negociadora diplomática, es decir en mentir, hacer trampa y traicionar (Müller, 2004). Lo que sí debían hacer, y se evidencia no sólo en la delegación estadounidense, sino también en la británica y la francesa en menor medida, es “enmarcar” las negociaciones, atributo de los negociadores que Müller distingue mediante la defensa de los deseos del pueblo y considera que para ese fin los negociadores hacen tanto uso de la acción comunicativa como de la acción estratégica.

Müller destaca que entre lo que representa el costo de una decisión puede haber una varias posibilidades que posibilite señales de información privada. Para el caso de Wilson, sin embargo, debería considerarse que el hecho de que él asista personalmente a negociar a la Conferencia de París no guardaba mucha relación con deseos privados propios, sino que según lo expuesto por Nicolson formaría parte de la psicología persuasiva para fundar el nuevo orden y crear un espíritu positivo para la Conferencia de Paz.

La acción comunicativa por parte de Wilson cumple con las premisas mencionadas por Müller (2004) en lo que respecta al discurso moral como manera de inducir a la

¹⁸¹ Traducción del autor de la cita original en inglés

¹⁸² Ibid.

audiencia¹⁸³ de que son actores dignos de confianza, llevando la acción en términos de validez moral de normas que justifican una propuesta. El discurso moral de Wilson es adecuado con los siguientes tres temas centrales del debate que se da en lo que significa el discurso moral según Müller (2004: 400): un comportamiento, preferencia o norma que es correcta o incorrecta; una norma que se instala como guía para la acción futura; o una norma que debe aplicarse a el tema en particular bajo consideración.

Resulta por ende relevante para entender el rol de la credibilidad como determinante del proceso de negociación mediante la justificación moral del sistema wilsoniano. Nicolson y MacMillan consideran que la falla más grande del sistema wilsoniano implementado en la Conferencia de Paz fue el accionar del propio exponente, como se detalló en ejemplos anteriores.

“La investigación empírica sobre las negociaciones ha revelado que el factor decisivo para producir un acuerdo no es la eficiencia del resultado distributivo, sino el acomodamiento de estándares competitivos de justicia que en cierto modo satisfagan al pedido de equidad en ambos lados” (Müller, 2004: 401)¹⁸⁴. Esta premisa resulta válida en un principio para el momento condicionante de firma del Armisticio, cuando Nicolson afirma que tanto Alemania como los Aliados habían aceptado el proceder de una Conferencia de Paz mediante los Catorce Puntos de Wilson. El argumento, sin embargo, no resulta del todo adecuado para la Conferencia de Paz en cuanto a negociación entre ambas partes (vencedores-vencidos), sino que se ajusta más bien al proceso de dirimir conflictos internos de los aliados en cuanto a qué cláusulas establecer para las reparaciones o cómo tratar el tema de las disputas territoriales.

La lógica del comportamiento apropiado es muy útil también para entender el marco en el que se presumía que la Conferencia de Paz se desarrolle. La lógica del comportamiento apropiado se obtiene cuando el ambiente de la negociación de cierta forma institucionaliza las normas que garantizan una mejoría en términos morales. Como ejemplo son los principios que ayudan a establecer nuevas normas que mejoran el bien común y, justamente, el sistema wilsoniano se adecuaba a esta lógica. El comportamiento apropiado y esperado de los negociadores era distinto de cómo se había

¹⁸³ “A lo largo de la Conferencia de Paz, Wilson se aferró a la creencia de que hablaba en representación de las masas y que, si sólo pudiera alcanzarlas –sean estas francesas, italianas o mismo rusas- se unirían a su visión” (MacMillan, 2001: 9) (Traducción del autor de la cita original en inglés).

¹⁸⁴ Traducción del autor de la cita original en inglés.

negociado hasta ahora. Se esperaba una nueva diplomacia sin secretismo ni negociaciones que contradigan los Catorce Puntos de Wilson.

Ahora bien, “en las negociaciones, es apropiado para los actores perseguir su propio interés a no ser de que colisione con una norma válida que prescriba un comportamiento diferente” (Müller, 2004: 416)¹⁸⁵.

Nicolson consideró que el factor que más derivó la credibilidad de los propios negociadores en el orden wilsoniano fue el actuar mediante concesiones y resoluciones inesperadas en distintas ocasiones por parte de la piedra angular del sistema: Woodrow Wilson. El problema fue en parte que el interés propio de los cuatro países “grandes” de las negociaciones de paz, es decir de Italia, Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos. Estos se habían atado a los conceptos wilsonianos, pero tenían prioridades que respondían al interés propio para resguardar la seguridad propia e internacional que en muchas ocasiones colisionaban con los principios.

Del mismo modo, los principios de Wilson eran vagos y ambiguos para ciertos actores como Lansing. Este consideró que por ejemplo, el principio de la autodeterminación traía muchas dificultades. “Cuando el presidente habla de autodeterminación, ¿qué unidad tiene en mente? ¿se refiere a una comunidad, un área territorial o una raza? Fue una calamidad; Lansing pensó que Wilson había acertado con la frase. “Crearé esperanzas que nunca podrán realizarse. Costará, me temo, miles de vidas. Al final se desacreditará y será llamada el sueño de un idealista que falló en darse cuenta del peligro” hasta que fue demasiado tarde evaluar a aquellos que trataron de poner el principio en marcha” (MacMillan, 2001: 11)¹⁸⁶.

Por último para el caso ilustrativo de Estados Unidos, cabe analizar el conflicto de los discursos de doble nivel¹⁸⁷ como menciona Müller, señalando a su vez los argumentos analizados desde la perspectiva teórica con los aportes de Wendt (1999). “Las reglas internacionales, los sistemas de referencia y las pautas mundiales no coinciden completamente con aquellos de carácter nacional” (Müller, 2004: 422)¹⁸⁸.

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ Ibid.

¹⁸⁷ Por discursos de doble nivel deben considerarse aquellos que se encuentran en tensión o conflicto por su carácter nacional con el sistema internacional.

¹⁸⁸ Traducción del autor de la cita original en inglés.

La tensión a la que refiere Müller entre los dos niveles puede ser distinguida ya en Nicolson y su preocupación por la poca percepción del propio Wilson en una primera instancia de las voces opositoras a su idealismo dentro del sistema político de los Estados Unidos.

Otro ejemplo de la tensión que también se puede dar entre lo internacional y lo doméstico de acuerdo a un nuevo ordenamiento normativo, puede ser ilustrado con el principio de la autodeterminación, que permitió, como identificó Nicolson para el caso de Montenegro y sus dos delegaciones, que nuevos Estados se acerquen a la negociación con vistas idiosincrásicas (Müller, 2004).

En lo que se refiere a Estados Unidos y su lógica democrática, es ejemplificador el rol de la independencia de poderes a pesar de acuerdos diplomáticos que pretenden cambiar normas basándose en discursos y acciones morales por parte del Poder Ejecutivo. El Poder Legislativo considera que el tratado es inviable y no reparador de justicia, y no lo ratifica.

Críticos como House y Cabot Lodge podrían hacer considerar que el accionar de Wilson estuvo centrado en Versalles y la creación de un nuevo sistema, a pesar de que su propio país no haya convalidado lo resuelto. “El concepto de discursos de doble nivel introduce un elemento de tensión, de demora, de posible falla y de oportunidad de cambio para el complejo sistema de principios, normas, reglas y marcos procedimentales en el que las relaciones internacionales están insertadas” (Müller, 2004: 424)¹⁸⁹.

FRANCIA

La posición de Francia durante la Conferencia de Paz y la firma del Tratado de Versalles puede ser analizada bajo la lupa de diversas teorías de las negociaciones internacionales, ya que su accionar no se ajusta strictu sensu a una teoría en particular. La lógica del regateo estuvo presente, pero para la unidad de análisis estipulada es muy ilustrativo también utilizar tanto el abordaje cognitivo y el efecto de la cultura en la negociación, como el concepto de diplomacia coercitiva (George, 1991).

¹⁸⁹ Ibid.

La teoría cognitiva resulta de particular interés luego de que Nicolson haya atribuido al lenguaje y el pensamiento lógico un componente diferente de acuerdo a la cultura a la que los negociadores y plenipotenciarios pertenecían. Por un lado, Nicolson hizo referencia a la capacidad de los anglosajones a excluir sus requerimientos prácticos de la aplicación de teorías idealistas que intenta aplicar a los otros, mientras que detecta que la precisión mental francesa y a menor medida italiana no permite “tal obscurantismo” (Nicolson, 1933: 193).

La teoría cognitiva de atribución tiene dos metas: “Un objetivo ha sido la demostración de que, los receptores sociales siguen los dictados de modelos racionales o lógicos para evaluar las causas, hacer inferencias de los actores y situaciones, como también formar expectativas y predicciones. El otro objetivo ha sido la ilustración y explicación de las fuentes de imperfección, imparcialidad o error que distorsionan estos juicios” (Jönsson-Kremenyuk, 2002: 271)¹⁹⁰.

La lógica de la teoría cognitiva de atribución busca básicamente causas y motivos detrás de los adversarios, y es por eso en particular que los motivos de la severidad presumida hacia Alemania por parte de Clemenceau debe verse en cierto sentido bajo las causas intrínsecas de su relación con Francia y el problema que una Alemania fuerte presentaría en términos de seguridad propia. Claro que el componente de reivindicación y todo el entramado simbólico que tuvo Versalles, como considera MacMillan (2001), también puede ser abordado desde esta perspectiva.

La teoría cognitiva en relaciones internacionales ha sido particularmente significativa cuando se cumplen condiciones inherentes al concepto de “incertidumbre estructural”. Una de éstas puede ser cuando hay diferentes elementos que generan diferentes interpretaciones.

En particular, y de gran relevancia para este análisis, se debe considerar que una aproximación cognitiva tiende a enfatizar la resistencia al cambio entre los actores negociantes como señala Jönsson. Si bien puede aplicarse al caso de Italia anteriormente mencionado, resulta también muy ilustrativo del sistema de creencias francés representado por la postura de Clemenceau y el mismo ambiente de París, lugar

¹⁹⁰ Ibid.

con un ambiente ciertamente no neutral como señalan tanto Nicolson como MacMillan a las negociaciones que tendrían lugar durante seis meses.

Utilizar la heurística en la interpretación de la teoría cognitiva resulta importante para entender el rol de los comportamientos de los negociadores. Jönsson señala que hay por un lado tendencia a apoyarse en analogías históricas y por el otro en estereotipos nacionales.

El quiebre y humillación que significó la ocupación alemana en 1871 para Francia difícilmente no haya tenido que ver con la posición intransigente de la mayoría de los actores con cargo que la presenciaron en primera instancia y que mismo luego tuvieron que combatir para mantener Europa y el mundo resguardado del peligro alemán, como consideraron Poincaré y Clemenceau, a pesar de tener visiones muy diferentes de lo que era Francia. “Los eventos históricos, en los cuales el que toma la decisión participó o observó involucrando directamente a su nación, tienen efectos más duraderos y mayores que otros tipos de datos históricos” (Jönsson-Kremenyuk, 2002: 275)¹⁹¹. Además, en cierto sentido, esto contribuye a que Clemenceau represente a la categoría de estereotipo nacional, porque homogeniza y desindividualiza su reclamo hablando desde Francia y más allá de éste como negociador.

En términos estrictos de negociación, no puede decirse que Francia haya tenido una percepción a través de imágenes negativas con quien iba a firmar el Tratado de Versalles. Francia había quedado sumamente debilitada y no había elementos de comportamiento conciliatorio (Jönsson, 2001) más que el de aceptar el Armisticio. La prensa francesa e inglesa de la época, como fuera mencionada esta última por Nicolson, hacen referencia a la justificación cultural para considerar que la culpa de la guerra y del conflicto era sólo de Alemania y su afán de poder desmesurado. “En un marco de negociación, estas imparcialidades se combinan para crear percepciones de que el elemento conflictivo de una situación de regateo es causado principalmente por el otro, y en menor medida por factores ocurrentes, pero casi nunca por el comportamiento propio” (Jönsson-Kremenyuk, 2002: 277)¹⁹².

¹⁹¹ Ibid.

¹⁹² Ibid.

Cohen (1993) propone un análisis interesante del rol que ocupa la cultura¹⁹³ en las negociaciones internacionales. En lo que respecta a la imagen que la cultura francesa tiene durante la Conferencia de Paz, puede citarse la respuesta de Clemenceau a Mortet (1930) cuando éste le preguntó por la diferencia entre los franceses y los alemanes: “Pero al alemán le gusta la guerra en sí, porque la matanza le sigue a la lucha. La guerra es un pacto con la muerte. El alemán está en su elemento....El alemán solo ve a la guerra con ecuanimidad, y en consecuencia se prepara para ésta, mientras que el francés apenas comienza a pensar en ella en el día de la movilización” (Mortet, 1930: 793)¹⁹⁴.

La imagen de la naturaleza según es entendida en el realismo ya ha sido analizada anteriormente, pero el componente lingüístico y lógico mencionado por Nicolson puede ilustrar aún más este concepto en un sentido no ya de Aliados vs Poderes Centrales, sino intra-Aliados. “El contraste entre los dos no es, de hecho, un contraste entre hipocresía y cinismo, sino uno entre dos hábitos mentales divergentes. El anglosajón es capaz de sentir antes de sentir. Fue esta divergencia de hábito, esta brecha entre razón y emoción la que llevó a que los latinos examinaran la Revelación de Woodrow Wilson de una manera más científica, y por ende más crítica, que nosotros. De esta observación llegaron a ciertas deducciones que destruyeron su fe” (Nicolson, 1933: 194)¹⁹⁵.

Alemania, para Clemenceau, representaba todo aquello que era atribuible a los bárbaros, y hasta de manera peor: “Los bárbaros de los cuales la historia habló tomaron todo lo que encontraron en los territorios que invadieron, pero no destruyeron nada; se asentaron para compartir la existencia común. Ahora, sin embargo, el enemigo destruye sistemáticamente todo lo que esté en su camino” (MacMillan, 2001: 191)¹⁹⁶.

Ahora bien, no puede en este sentido extrapolarse el argumento de que a mayor diferencia cultural peor sería la posibilidad exitosa de negociar (Cohen, 1993) y considerar que estos actores culturalmente son totalmente opuestos como los casos que analiza. De hecho, Cohen no hace diferencia entre la mentalidad latina y la anglosajona como Nicolson ya que engloba como un todo a occidente: “La racionalidad occidental

¹⁹³ “Veo a la cultura como un sistema integrado de supuestos básicos, tanto normativos como fácticos, acerca de la naturaleza de los seres humanos y el ambiente social, físico y metafísico en el cual existen” (Cohen-Fauré, 1993: 24) (Traducción del autor de la cita original en inglés).

¹⁹⁴ Traducción del autor de la cita original en inglés.

¹⁹⁵ Ibid.

¹⁹⁶ Ibid.

está basada en valores y supuestos aferrados a la cultura” (Cohen, 1993: 36)¹⁹⁷, a pesar de que la experiencia histórica demuestre que no siempre Occidente compartió los mismos valores, y sobre todo, las mismas prioridades lógicas.



¹⁹⁷ Ibid.

CAPITULO IV: AUSTRIA COMO UNA ENTIDAD SEPARADA A PESAR DE LA ALIANZA

ALIADOS VS PODERES CENTRALES

Cabe remarcar, antes de que el análisis preste a interpretaciones *sui generis* que la Conferencia de Paz fue un particularísimo y excepcional momento de negociación de las relaciones internacionales contemporáneas, donde la lógica simple de defensor-ofensor no puede ser aplicada. La capacidad de negociar de Alemania, más que de aceptar en primera instancia los Catorce Puntos de Wilson para firmar el Armisticio y así permitir que los Aliados se reúnan en la Conferencia de Paz, no tuvo un rol que se pueda considerar de negociador. Si bien aceptó los principios, eso no quería decir que ésta considerara estar ausente de las negociaciones. La posición por parte de los Aliados queda entendida como que Alemania había aceptado que éstos tomaran decisiones sobre lo que considerasen mejor para garantizar un sistema más justo y de responsabilidad. “Dado que los estadistas creen que entiende la posición del otro lado del mundo, usualmente asumen que sus mensajes han sido recibidos e interpretados como estaba estipulado. Si el otro ignora una señal, los estadistas regularmente concluyen que el mensaje ha sido rechazado, cuando en realidad puede no haber sido recibido” (Jervis, 1985, pág. 30) (Jervis, 1985: 30)¹⁹⁸.

La alta culpa relativa de Alemania –absoluta para Francia, ya que para Inglaterra lo fue también en un principio pero poco a poco fue abandonando esta posición y se acercó a la estadounidense- no le permitió accionar en el período inmediatamente posterior a Versalles y ésta se limitó a una política de boicot y resistencia a las presiones francesas. Sin embargo, a partir de la llegada de Gustav Stresemann al poder en 1923, Alemania tuvo una política de realización, como sostiene Kissinger.

“El principio de culpa básicamente implica la distribución de los costos de solucionar un problema en particular proporcionalmente a la culpa relativa que la causa o agrava” (Underdal-Kremenjuk, 2002: 123)¹⁹⁹.

¹⁹⁸ Ibid.

¹⁹⁹ Ibid.

“El riesgo de deserción puede ser particularmente alto si el oponente descubre que ha sido engañado o mal informado para aceptar un trato desfavorable. Por sobre un cierto nivel, por ende, el éxito en maximizar la parte del beneficio neto probablemente suceda como resultado de la conformidad o futuro acuerdo con el oponente” (Underdal-Kremenyuk, 2002: 123)²⁰⁰. Sin embargo, Alemania no tuvo la oportunidad de oponerse al proceso, y mismo el momento de la firma del Tratado de Versalles el 28 de junio de 1919, algunos como Keynes consideraron que los artículos eran dignos de una paz cartaginesa, es decir, de absoluta imposición a diferencia de una negociación tradicional que incluyera a los dos bandos como había sido la experiencia del Congreso de Viena en 1815.

Sin embargo, resulta necesario destacar que los negociadores y plenipotenciarios no supieron en realidad si iba a tener lugar un Congreso final con Alemania. Éstos no sabían, asegura Nicolson, qué era lo que estaban tratando hasta que se firmó el Tratado de Versalles. “El hecho es que, de todas maneras, a lo largo de las tempranas fases de la Conferencia, las potencias que dirigían no dejaron que se sepa si el Tratado que se estaba preparando era un texto final que se impondría a Alemania o un mero acuerdo entre los aliados para una posterior negociación con Alemania en un Congreso. Esta omisión por parte de ellos fue la más seria y no ha sido suficientemente considerada, en excepción del Sr Keynes. Muchos párrafos del Tratado, y especialmente aquellos sobre las sanciones económicas, fueron insertados como ‘declaraciones máximas’ para que posteriormente en un Congreso se pueda dar alguna concesión a Alemania. El Congreso nunca se materializó: las últimas semanas de la Conferencia volaron como una pesadilla histórica; y estas ‘declaraciones máximas’ quedaron sin modificarse y fueron impuestas mediante un ultimátum” (Nicolson, 1933: 100)²⁰¹.

Por último, el concepto de diplomacia coercitiva²⁰² puede ilustrar también no sólo las relaciones interaliadas en la mesa de negociación, como el caso emblemático de regateo que se analizó entre Italia y Estados Unidos, sino también la estrategia política y diplomática que tenía la Conferencia de Paz para influenciar la capacidad de accionar de Alemania.

²⁰⁰ Ibid.

²⁰¹ Ibid.

²⁰² “La idea general de diplomacia coercitiva es la de basar el pedido personal sobre la idea de que un adversario considere una amenaza de no cumplir creíble y potente lo suficiente, para así persuadirlo a cumplir con ésta” (George, 1991: 4) (Traducción del autor de la cita original en inglés).

“Astutamente, Wilson contrastó la resistencia de Alemania a los términos del tratado con la aquiescencia de Austria: “Si los alemanes hubiesen hablado como los austríacos, la situación hubiese sido mejor. Los austríacos nos dijeron, ‘estamos en sus manos; pero nosotros no somos los únicos responsables” (Trachtenberg, 1982: 497)²⁰³.

Las quejas de Alemania, sin embargo, demuestran que la Conferencia de Paz hasta la firma del Tratado fue eficiente en lo que respecta a las premisas de la diplomacia coercitiva, en el sentido psicológico de persuadir a Alemania en vez de seguir con acciones no diplomáticas y a entender el por qué de las reparaciones en el Tratado (el artículo 231 le asignó total responsabilidad a Alemania y a sus aliados por el daño de la guerra). “¿Quién debería de ser el arruinado?, preguntó un titular del periódico conservador *Le Matin*, ‘¿Francia o Alemania?’ Seguramente el agresor y no la víctima debería pagar para arreglar el daño hecho. Los estadounidenses pueden hablar de la nueva diplomacia sin indemnización o multas, pero las viejas tradiciones de que el perdedor era el que pagaba todavía tenían fuerza persuasiva. Francia pagó en 1815 cuando Napoleón fue derrotado, y también lo hizo en 1871. En ambos momentos Alemania fue la que recolectó; ahora es la que tiene que pagar” (MacMillan, 2001: 191)²⁰⁴.

De todas formas, el punto de este argumento sólo puede ser considerado de manera muy superficial, ya que justamente no podría haber más acciones bélicas, siendo la Conferencia de Paz causa directa de la Gran Guerra.

AUSTRIA-HUNGRÍA, EL ABANICO DE EUROPA CENTRAL

“Austria-Hungría, esa vasta colección de territorios dolorosamente ensamblada desde el siglo trece por los Habsburgo, se estaba ya desintegrando mismo antes de 1914.” (MacMillan, 2001: 243)²⁰⁵

“Cuando Austria elevó la incómoda cuestión de la responsabilidad de la guerra por parte de las otras partes del Imperio, los Aliados respondieron débilmente que los austríacos habían apoyado la guerra de manera más entusiástica que cualquier otra” (MacMillan, 2001: 247)²⁰⁶

²⁰³ Traducción del autor de la cita original en inglés.

²⁰⁴ Ibid.

²⁰⁵ Ibid.

²⁰⁶ Ibid.

“Muchos austríacos, de hecho, tenían reservas acerca del Anschluss: los católicos, la mayoría, a los que no les gustaban los protestantes de Alemania del Norte; los hombres de negocios, que temían a la competencia alemana; y los vieneses, que no querían que su ciudad tome un segundo puesto luego de Berlín o Weimar. Los austríacos de todas las clases sociales recordaron la vieja rivalidad por el liderazgo de todos los Alemanes entre Prusia y Austria, y también recordaron la manera en la cual Alemania se había negado a permitir a Austria-Hungría firmar una paz por separado” (MacMillan, 2001: 251)²⁰⁷

El Imperio austrohúngaro, en términos relativos, territoriales y hasta culturales, perdió mucho más que Alemania. Si bien Austria y Hungría fueron por mucho tiempo entidades separadas, el Imperio dual había traído una profunda diferenciación en Mitteleuropa, pero sin homogeneizar bajo un plan centralizado a todo el abanico cultural que lo integraba. Su lógica cultural fue considerada una analogía moderna del Imperio romano, con todas las salvedades naturales producto de la diferencia de época.

No es objetivo de este trabajo analizar el crecimiento y auge del Imperio, pero sí resulta adecuado analizar cómo fue el ocaso de éste, que para muchos de los contrincantes bélicos también era difícil imaginar una Europa sin el balance que éste representaba, no sólo en términos políticos y diplomáticos, sino también en términos de estructura económica regional.

REINO UNIDO, AUSTRIA-HUNGRÍA Y EL BALANCE DE PODER

El plegamiento de Austria a Alemania fue decisivo para que los Aliados consideren qué sería de la suerte de los restos del Imperio que amalgamaba tanta naciones diferentes: “Aunque en los primeros dos años de la guerra Gran Bretaña no planeó una Europa donde Austria-Hungría no existiese, estaba sin embargo forzada a pensar acerca de las áreas marginales como consecuencia de su política hacia Italia y los Estados balcánicos. Gran Bretaña, en conjunto con sus Aliados, se preocupaba de ganar esas nacionales para una causa común.” (Hanak, 1969: 163)²⁰⁸.

De esta manera fue como comenzaron las ofertas territoriales mediante tratados secretos de los Aliados a Italia²⁰⁹, la persuasión de Rusia al gobierno serbio, y la seducción de

²⁰⁷ Ibid.

²⁰⁸ Ibid.

²⁰⁹ “La cooperación italiana decidirá eso de Rumania y probablemente algunos de los Estados neutrales. Será el punto decisivo de la guerra y muy seguramente apresuraría una conclusión exitosa” (FO. 371/2507, 24053, 24 de marzo de 1915) (Traducción del autor del original en inglés).

Bulgaria y Rumania por parte de Reino Unido a través de Sir Edward Grey, secretario británico de exteriores, quien persuadía a través de posibles concesiones territoriales. Según los documentos del Foreign Office británico, el 1ero de septiembre de 1915 Grey informó a Supilo, periodista y político que se opuso desde 1900 a la germanización de los pueblos eslavos del Sur por parte de Austria-Hungría, que su propuesta había sido aceptado en tanto y en cuanto Serbia estuviera de acuerdo. La propuesta trataba la independencia de los eslavos del Sur y el componente que señala Hanak (1969) como persuasivo es el punto de Supilo en cuanto a la resistencia a lo germánico de los yugoslavos.

De todas formas, debe considerarse hasta qué punto y bajo que condiciones, para los británicos en 1915, seguiría existiendo Austria-Hungría: “Cualesquiera hayan sido las concesiones hechas a Italia, Serbia sería recompensada con territorio austríaco, habitado por Eslavos del Sur y aunque Austria-Hungría perdería vastos sectores territoriales, una tácita pero esencial premisa era que el tratado secreto de Londres consideraba que aún así truncada, una Austria-Hungría debería continuar a existir” (Hanak, 1969: 167)²¹⁰.

El apoyo de las causas nacionalistas dentro del Imperio austrohúngaro por parte de Reino Unido generaba una amplia tensión, por sobre todo por las promesas con las que hizo que Italia se plegase luego del lado de los Aliados. Estos entraban tensión y, como fue analizado anteriormente, en contra del principio de autodeterminación.

El cambio de prioridades para Reino Unido bajo el gabinete del liberal Herbert Henry Asquith (1908-1916), que debería ser definitorio desde fines de 1916 según algunos políticos y personalidades influyentes como según Paget, Tyrrell y Balfour²¹¹, demostraba la necesidad de hacer desaparecer a Austria-Hungría ante una victoria total por parte de los Aliados. “Pero Paget y Tyrrell eran más que meros idealistas. Ellos consideraban que Austria-Hungría debía desaparecer porque era una reserva de fuerza para Alemania. Así, Alemania no podía ser vencida si no se destruía Austria-Hungría” (Hanak, 1969: 169)²¹².

²¹⁰ Traducción del autor de la cita original en inglés.

²¹¹ “A.J. Balfour escribió: ‘Debo asumir en lo siguiente, aunque meramente por el bien del argumento, que los Poderes Centrales, tanto por derrota o agotamiento, tienen que aceptar los terminos impuestos a ellos por parte de los Aliados’” (Hanak, 1969: 169) (Traducción del autor de la cita original en inglés).

²¹² Traducción del autor de la cita original en inglés.

Pero otros políticos de alto rango como E.S. Montagu, Sir Maurice Hankey y Lord Robert Cecil consideraban que no había que olvidar la prioridad central del conflicto: Alemania. En diciembre de 1916 el gobierno de Asquith fue remplazado por Lloyd George. Wilson en enero de 1917 se atrevió a decir que la Monarquía dual debería ser desmembrada. Según Hanak: “El gobierno estaba entonces forzado en tomar una posición definitiva en los términos que se ofrecerían a Austria. Los Aliados ya se habían comprometido en respuesta a la solicitud del presidente Wilson” (Hanak, 1969: 172)²¹³.

Es necesario también destacar el hecho de que la Monarquía dual era hostil al Imperio alemán, como prueban todos los intentos de concluir una paz por separado con los Aliados por parte de la corte austríaca. De esta forma Hanak considera que podían escapar del desastre que de otra forma sería el futuro del Imperio (1969). El secretario de Balfour, Sir Eric Drummond, trató de hacerlo y llegó a la conclusión en un memorándum según Hanak de que Austria-Hungría no podía continuar la guerra por razones económicas, militares y diplomáticas y de desagregación nacional (1969: 172).

El plan de Drummond demuestra hasta qué punto ciertos funcionarios británicos estaban dispuestos a negociar con Austria, sabiendo y confesando de antemano que habían firmado un tratado secreto con Italia por el cual Austria no tendría alternativa que entregar Trentino, pero no Istria, Pula o la costa dálmata. Sin embargo, Austria también tendría que aceptar lo que se había acordado con Serbia en cuanto a Bosnia y Herzegovina y otros territorios dálmatas. Históricamente, antes de la alianza estratégica de Bismark en 1866, Austria y Alemania eran rivales. El plan de Drummond justamente, según Hanak, tenía el objetivo de regenerar una nueva Austria anti-alemana y de ningún modo destruirla. No obstante, el sucesor de Nicolson, Lord Hardinge, entendía, según Hanak, de manera más realista que “los términos ofrecidos eran tan duros y simbolizarían tan vastas pérdidas territoriales para Austria que ‘esto se demostraría como un escollo en el camino a la paz’”. (Hanak, 1969: 174)²¹⁴.

El problema que a lo largo del año 1917 se vería entre los ministerios de exteriores del Imperio británico y del Imperio austrohúngaro rondaría no sólo con las cuestiones mencionadas anteriormente, sino con la balanza de poder y la cuestión polaca y rusa. La cuestión polaca para los aliados funcionaría como un límite a la expansión Alemana hacia el Este. “La revolución bolchevique dio más importancia, no menos, a la necesidad de

²¹³ Ibid.

²¹⁴ Ibid.

apoyar la independencia de Polonia y aquella de las naciones súbditas de Austria-Hungría, mediante la imposición de una barrera entre Alemania y la Petrogrado soviética” (Hanak, 1969: 177)²¹⁵. Fue así como en diciembre de 1917 los Aliados, de acuerdo a la coyuntura y los principios wilsonianos, se pusieron de acuerdo que la creación de una Polonia unida constituía las bases para un sistema más justo en Europa.

El reporte de Drummond ya había quedado vetusto y desactualizado de la situación real por la que estaba pasando. Además, antes había subestimado el conflicto que podía presentar Italia ante Austria. Hanak considera que el gran problema, en primera instancia, apoyándose en Nicolson, era Italia, porque Sonnino se negó a aceptar las sugerencias de los franceses y británicos para que haya un congreso donde ésta negocie con Austria.

En agosto de 1917, los franceses negociaron también con los austríacos para ver cómo podía romperse la alianza entre Austria y Alemania, pero Hanak dice que finalmente todo intento fue en vano. Más aún, Drummond hizo un nuevo reporto sobre Austria-Hungría llegando a la conclusión que una Austria federada debería ser creada y tener cuatro unidades: Austria alemana, Hungría, Polonia y un Estado yugoslavo.

Diciembre de 1917 marcó el momento más alto de conversaciones y posibles negociaciones entre Gran Bretaña y Austria-Hungría, a través de Smuts y Mensdorff respectivamente. Hanak comenta que la misión básicamente tenía como objetivo demostrar el apoyo británico a que Austria se desligue del dominio Alemán y que se pueda concluir una paz por separada, pero que Mensdorff declinó porque consideraba que la paz debería ser general y que lo que habían acordado los Aliados con Wilson obligaba a Austria a desmembrarse. También debe notarse hasta qué punto Reino Unido quería negociar, representado por Smuts, y con la misma lógica que con la que antes lo había hecho Grey con Serbia: “En su última reunión, Smuts impulsó a los austríacos a ‘conceder algunos pequeños detalles para entender el gran destino que podrían estar guardado para Austria” (Hanak, 1969: 183)²¹⁶.

La clave para entender la insistencia por parte de Reino Unido por una balanza de poder necesaria quedó en evidencia a través de Cecil y Lloyd George el 5 de enero: “Ambos negaron el deseo de desmembrar Austria-Hungría. En contraposición, insistieron que debería ser federalizada. Esto crearía un sistema de gobierno que sería anti-alemán y así

²¹⁵ Ibid.

²¹⁶ Ibid.

satisfacer el deseo británico del balance de poder en Europa del Este. También hubiese supuesto que la monarquía habsburgo estaría aplicando un sistema de gobierno similar a aquel del Imperio británico” (Hanak, 1969: 184)²¹⁷.

Marzo de 1918 demostró con Balfour por un lado que Austria no accedería a la paz que Reino Unido quería y sin embargo Lloyd George todavía apostaba a las conversaciones, como considera Hanak, como lo que podría asociarse con un método de negociación detorsivo, ya que para Lloyd George éstas podrían apaciguar las posibles acciones ofensivas de Austria hacia los italianos.

La decisión final de mayo de 1918 fue determinante: James Cecil le informó a Lord Derby, embajador británico en París: “Sentimos que la política de tratar de desmembrar Austria de Alemania tiene que ser abandonada por ser tanto impracticable como inoportuna. El reciente encuentro de los emperadores ha obviamente llevado a cristalizar los vínculos entre los dos Imperios. Pensamos que el mejor plan es darle todo el apoyo posible a las nacionalidades oprimidas en Austria en su lucha contra el dominio germano-magyar” (FO. 371/3135, 89828, 21 de mayo de 1918)²¹⁸.

De esta manera quedó fijada la línea general, aunque no el programa, del proceder de la Conferencia de Paz que siguió al Armisticio. Se aceptó la presencia de las nacionalidades integrantes del Imperio austrohúngaro en los distintos comités de la eventual Conferencia, como fue el visto bueno inicial a la nueva entidad política de los checoslovacos por parte del gobierno de Su Majestad británica, algo que los italianos, a través del príncipe Borghese, se opusieron, y dijeron que sería posible sólo en tanto y en cuanto los checoslovacos sean los únicos del abanico de nacionalidades del Imperio, ya que pondría en riesgo sus intereses en las regiones reclamadas por los yugoslavos.

De esta manera, Hanak informa que el reconocimiento por parte del Reino Unido hizo que Serbia y Yugoslavia tengan fundamentos para participar, pero que mismo durante el verano de 1918 todavía estaban lejos de concretizarlo, ya que del Gabinete de Guerra el único que insistía que Austria-Hungría tendría que ser destruida era Balfour. Smuts consideraba mismo que la guerra seguiría hasta bien entrado 1920. Pero llegó el fin de octubre de 1918 y Austria-Hungría fue derrotada en la batalla Vittorio Veneto comenzaron

²¹⁷ Ibid.

²¹⁸ Ibid.

las negociaciones para un Armisticio, una semana anterior y diferente del que se firmó luego con Alemania.

El 4 de noviembre, después de 24 horas de haberse negociado y aceptado los términos de paz propuestos por Italia, el Armisticio de Villa Giusti entró en vigencia. Italia luego de la guerra anexó Tirol del Sur y Trentino. Pero lo importante para la teoría de negociación y la lógica que tuvo lugar en la Conferencia es que hubo una dualidad, según Hanak, “ el armisticio reconoció la implicación de la existencia de Austria-Hungría porque fue el gobierno imperial el que se limitó a llevar a cabo sus términos. De manera diferente, la Conferencia del 4 de noviembre, en la cual el destino de un área de la monarquía fue debatida por las Grandes Potencias y su aliado checoslovaco, dio reconocimiento al hecho de que las Potencias Aliadas y Asociadas habían puesto un fin al Imperio de los Habsburgo” (Hanak, 1969: 197)²¹⁹.

DIPLOMACIA ENTRE ALEMANIA, AUSTRIA-HUNGRÍA Y LOS ALIADOS ANTES DEL COLAPSO: EL TIEMPO JUEGA EN CONTRA

En septiembre de 1918, el Secretario de Estado del Ministerio de Exteriores de Alemania, Von Hintze, fue a Viena y se encontró con el ministro de Exteriores del Imperio austrohúngaro y trataron de concertar planes futuros. Krizman hace estudio particular de los temas de lo que ambos conversaron y demuestra que Austria, por más sentimientos contrarios a Alemania en particular de la Monarquía Dual, estaba decidida pero desesperanzadamente atada a Alemania. Debe considerarse el año 1918 como la clave para entender los esfuerzos de salvar a la Monarquía Dual.

La siguiente frase resume con claridad inusual la situación por la que Austria estaba pasado y que no tenía forma en sí de resolver tal encrucijada: “Burian, defendiendo su punto de vista, apuntó que la posición económica de Monarquía Dual era totalmente desesperanzadora. Los factores políticos se volvían hacia ella y era imposible para Austria continuar con la guerra. Von Hinze replicó estos argumentos, enfatizando que Austria y Alemania estaban en el mismo bote, y que o triunfarían salvándose juntos o que se perecerían juntas si alguna tratase de abandonar el bote” (Krizman, 1969: 97)²²⁰.

²¹⁹ Ibid.

²²⁰ Ibid.

Austria-Hungría, en este encuentro y conversación secreta, había aceptado que quizá tenía que eventualmente modificar sus fronteras para mantener la seguridad de la región y no tener obstáculos ante una paz eventual. La caída de Bulgaria no hizo más que acelerar esta necesidad por parte de Viena.

El 25 de septiembre de 1918 llegaron noticias a la Corte austro-húngara que Bulgaria estaba por firmar la paz por separado porque había colapsado. Este hecho señala Krizman impulsó al emperador a decidir que Austria-Hungría debería: tener una decisión final en cuanto al status de las asambleas nacionales de Bosnia Herzegovina y Dalmacia; apresurar reformas constitucionales del Imperio; ratificar el Tratado de Paz de Bucarest (agosto, 1913); continuar con la discusión de la cuestión polaca; imponer fuerte presión a Alemania en cuanto a la cuestión de la paz (1969: 98).

El 4 de octubre Viena propuso al presidente de los Estados Unidos a través de una carta la aceptación de un armisticio con Austria-Hungría y sus aliados, basado en los Catorce Puntos y cuatro Principios de Wilson. Una movida diplomática dos días después por parte de Dutasta, embajador francés en Suiza (que luego participará con Clemenceau en la Conferencia de Paz como Secretario-General) consideraba que Austria debía hacer un gesto decisivo donde demostrara que no estaría totalmente subordinada a Alemania. “Esto debería hacerse lo antes posible o podría ser demasiado tarde, dado que los términos que estaban por imponerse a Alemania serían demasiado duros y se debería tratar de asegurar unos más suaves para Austria” (Krizman, 1969: 101)²²¹.

Krizman señala que el 8 de octubre la Ballhausplatz²²² trató a través de Skrzynski (quien luego sería primer ministro polaco entre 1925 y 1926) de enviar el mensaje del anterior embajador de Londres, el conde Mensdorff, que había entablado las conversaciones con Smuts que fueron abordadas anteriormente. El notable error de negociación en esta instancia es la falta de información sobre el paso del tiempo y el cambio de patrón mental que habían tenido actores tan influyentes como Balfour. Skrzynski consideraba todavía válida la discusión de Mensdorff con Smuts y por eso creía, según Krizman, que Austria-Hungría podía perfectamente cooperar con Reino Unido en el mantenimiento de la paz, ya que no había diferencias reales de interés entre ambas.

²²¹ Ibid.

²²² La Ballhausplatz, la actual Cancillería de Austria, en ese entonces era el Ministerio de Exteriores de Austria-Hungría, siendo lugar con más poder en estos asuntos.

El 9 de octubre el ministro austrohúngaro en Suiza, Nicolas Musslin, transmitió un mensaje de Skrzynski, donde informaba que había todavía varios habzburgófilos entre los Aliados y que sin embargo necesitaban asegurarse, antes de cualquier decisión estratégica, que “la monarquía estaba genuinamente interesada en un acuerdo justo, y no tenía intención de apoyar los desesperanzados movimientos alemanes hasta el fin. Era la opinión general en los círculos políticos de la Entente que la acción del Emperador bajo estas líneas sería beneficioso para la monarquía y que en realidad la salvaría. De otra forma, Viena sería obligada a hacer concesiones que en realidad no le ayudarían a salvar nada” (Krizman, 1969: 103)²²³. Austria-Hungría, si pretendía amistad con los Aliados habzburgófilos debía en cierta forma actuar de manera independiente de Alemania. Muchos de estos aliados habzburgófilos creían que la asociación del Imperio austrohúngaro con Bismark había sido la causa real del problema y que ponía finalmente su existencia, en tanto y en cuanto entidad, en jaque.

Austria-Hungría estaba muy impaciente en recibir una respuesta a su pedido de paz pero los días pasaban y los Aliados no tenían un acuerdo en cuanto a las políticas y negociaciones a seguir con Austria. El mismo Krizman demuestra hasta qué punto fue así, ya que Austria trató de que la diplomacia papal haga en Roma mediante un memorándum un esfuerzo para que el embajador de Estados Unidos pida réplica de Wilson a Austria-Hungría.

Una de las condiciones más interesantes sin embargo que se distinguen el 11 de octubre es que la Ballhausplatz tenía un plan alternativo si la Entente no aceptaba la apertura de un armisticio para tener negociaciones de paz. Alemania debía persuadir a los Aliados que Austria-Hungría debía ser tratada como una única entidad bajo las reglas del derecho internacional: “Si la Entente hace pedidos sobre el problema de las nacionalidades, que van más allá de las reformas internas de la monarquía, amenazando la cohesión interna de Austria y Hungría porque su objetivo es la destrucción, entonces Alemania tiene que identificarse con la monarquía para rechazar tales pedidos. Austria, por su parte, estaba preparada para ser recíproca cuando se debiese defender la integridad territorial de Alemania” (Krizman, 1969: 104)²²⁴. De esta forma, puede verse la táctica de soporte mutuo ante eventuales contingencias en la presunta negociación.

²²³ Traducción del autor de la cita original en inglés.

²²⁴ Ibid.

Los días siguientes, según afirma Krizman, Francia y Reino Unido en menor medida eran los que más apoyaban la continuación del régimen monárquico pero si se diferenciaba de Alemania, ya que concebían, como Pichon y Dutasta, que Alemania en tanto imperio y los Hohenzollern deberían desaparecer. El que más se veía inclinado a destruirlo, según la opinión pública y los cables diplomáticos, era Wilson. El 7 de octubre Sir Eric Geddes había reportado que en una conversación en la Casa Blanca Wilson había enfatizado la absoluta necesidad de destruir Austria-Hungría, ya que se había de todas maneras obligado hacia las “Naciones oprimidas”.

El 21 de octubre llegó la respuesta de Wilson a Austria-Hungría por canales oficiales. Burian consideró que fue un golpe inesperado pero que todavía quedaba cierto optimismo en la Corte y en la Ballhausplatz (Burian, 1923: 303).

Las tácticas para salvarse de lo que fuese el ocaso anunciado del Imperio, pasaron por Francia, y fueron Dutasta y Clemenceau quienes pusieron en claro a Skrzynski que mismo el emperador debería escribir o enviar alguien en misión de rescate. Una especie de negociación de regateo tendría que tomar lugar entre ambos. Krizman considera que hasta se sugirieron gestos que contarían con el completo apoyo de Reino Unido y Francia: “En su mensaje al presidente estadounidense, el emperador debe declarar que, sabiendo de antemano los principios y el espíritu del presidente, se comprometía dejando a sus manos el destino de su amado pueblo” (Krizman, 1969: 111)²²⁵. Skrzynski envió de urgencia un mensaje a Viena describiendo la situación y sugiriendo que únicamente rompiendo con Alemania podría la monarquía esperar que Wilson no cuestione su derecho a existir, según el archivo político de la época.

La urgencia del asunto hizo entender que los británicos, franceses y hasta quizá italianos podrían apoyar una estructura federal dentro de la monarquía. Había llegado así comunicación a la Ballhausplatz que deberían tomar acción expedita con los Aliados mediante el emperador para evitar los horrores y violencia del bolchevismo que podría propagarse, según Krizman.

Skrzynsky el 26 de octubre informó que al día siguiente se enviaría un telegrama a Wilson aceptando todas las condiciones pidiendo el Armisticio y negociaciones de paz. Llegó al Departamento de Estado de Estados Unidos el 29 de octubre pero, ya era

²²⁵ Ibid.

demasiado tarde para el Imperio. “Para cuando fue recibido, Austria-Hungría ya se encontraba en un estado de completa desintegración. Los soldados estaban desertando el frente de batalla y regresando a sus casas. El Alto Comando austrohúngaro no tuvo alternativa que pedirle al General Diaz, Comandante en Jefe de Italia, un armisticio. Se acordaron finalmente los términos en la sesión del Consejo Aliado Supremo para la Guerra el 31 de octubre en Versalles y fueron despachados esa misma tarde al General Diaz, quien, ‘en nombre de las Potencias Aliadas y Asociadas’ lo entregó al representante del Comando Supremo de la Armada en Baden” (Krizman, 1969: 114)²²⁶.

La nota verbal del emperador Karl a través del príncipe Windisch-Graetz habla claro: el príncipe con credenciales fue a Berna y habló con el embajador francés, el ministro británico y el chargé d'affaires estadounidense. Krizman asegura que fue así que se reveló que el emperador ofreció sus servicios en la causa de las comunidades nacionales de sus dominios y que estaba menos interesado en la existencia continua de su dinastía que en facilitar la cooperación entre los Estados emergentes independientes de su Corona.

El armisticio del 3 de noviembre fue efectivo al día siguiente y el documento consideraba que Austria-Hungría continuaría como Estado. Pero Krizman sostiene que el 7 de noviembre el príncipe Windisch-Graetz recibió tres notas de las respectivas tres delegaciones diplomáticas en Berna. “Los respectivos gobiernos consideraron, dado que varias nacionalidades constitutivas de la precedente monarquía habían decidido disolverse, que no podían continuar a negociar con el gobierno de Su Majestad. Así, los respectivos gobiernos (París, Londres y Washington) consideran las negociaciones llevadas a cabo hasta el 6 de noviembre como nulas e inválidas” (Krizman, 1969: 115)²²⁷.

Es de esta forma cómo todas las tratativas diplomáticas que tuvieron lugar durante la guerra quedaron estancadas y la monarquía dejó de existir como entidad de derecho internacional. El principio de Wilson se hizo efectivo y se dio lugar a que las nacionalidades decidan por sí mismas. Pero con el profundo obscurantismo que luego Nicolson calificó al accionar de Wilson, ya que ni Catorce Puntos, Cuatro Principios y Cinco Particulares mediante puede explicarse la decisión de conceder a Italia territorio netamente autodeterminado germano-austríaco como fue Tirol del Sur.

²²⁶ Ibid.

²²⁷ Ibid.

El 8 de mayo de 1919 Nicolson escribe en su diario íntimo: “Otro día despejado...Durante la tarde está la revisión final de las fronteras de Austria...el destino del Imperio austrohúngaro finalmente se decidió. Hungría es dividida por estos cinco distinguidos caballeros –dividida irresponsable e indolentemente. Hungría pierde su Norte y su Este. Luego la frontera con Austria, permanece intacta. Luego, el reporte del Comité en lo que respecta a la frontera yugoslava permanece inmutable. Luego, el té y los macarrones” (Nicolson, 1933: 328)²²⁸.

Pero el 28 de mayo Nicolson le escribe a Vita Sackville-West una carta donde afirma haber estado trabajando, totalmente comprometido, para “prevent the Austrian treaty from being as rotten as the German. If I were the Germans I shouldn't sign for a moment. You see it gives them no hope whatsoever, either now or in the future. I want the Austrians to be given some vision of sunlight at the end of the tunnel” (Nicolson, 1933: 350). El mismo día, en su diario, anota que almorzó con Keynes y que discutieron que el capítulo de reparaciones y indemnizaciones para Austria no podía ser para nada igual al que se le debía aplicar a Alemania.

EL BALANCE DE PODER POST-IMPERIAL

El 2 de junio de 1919, Austria recibió los términos de paz en el palacio de St-Germain-en-Laye, en una sala donde inesperadamente según MacMillan (2001: 212) pero simbólicamente había animales extintos de la Edad de Piedra²²⁹.

El concepto de balance de poder waltziano tiene profunda relación con el Imperio Habsburgo. Puede históricamente considerarse que la teoría terminó de ajustarse a una lógica de plegamiento cuando Austria se unió mediante un pacto a la Alemania de Bismark. El balance de poder funciona en vista a las otras potencias, como fueron Reino Unido, Francia y Rusia. Algunos de los ideólogos británicos como se analizó anteriormente consideraban que este existía, mientras otros como Kann consideran que en realidad para 1914 el balance de poder europeo era frágil y que necesitó para terminar la guerra incluir la participación de Estados Unidos.

²²⁸ Ibid.

²²⁹ Francia, según MacMillan, quizá sabiendo o por pura coincidencia, había así firmado la extinción del Imperio austrohúngaro rodeado de una metáfora perfecta.

No obstante, para 1918, fueron muchos los académicos, diplomáticos y estadistas, no sólo nostálgicos como nota Kann (1969: 237) que consideraban problemática la desaparición de tal entidad de derecho internacional.

Kann hace alusión a las palabras posteriores de Churchill para explicar esta idea. “La segunda tragedia fundamental fue la íntegra rotura del Imperio austrohúngaro...Por siglos este cuerpo del Sacro Imperio Romano había traído una vida en común, con las ventajas del comercio y la seguridad, a grandes números de personas, ninguna de las cuales en nuestro propio tiempo tendrían la vitalidad o fuerza para pararse por sí mismas y enfrentarse a la presión de Alemania o Rusia” (Churchill, 1948: 10)²³⁰. Mismo Nicolson cuando describe acerca de los Comités Territoriales de la Conferencia de París hace alusión a un punto esencial: “Toda la estructura económica y de transporte del Imperio austrohúngaro, por ejemplo, había sido concebida por las líneas de nacionalidad.” (Nicolson, 1933: 127)²³¹.

Un argumento interesante que aporta Kann es considerar que los argumentos sumariados en las impresiones de Churchill no son del todo económicos, sino más bien políticos y militares. “Hay una cuestión acerca de si Austria-Hungría e Italia, antes de la Primera Guerra Mundial, podrían catalogarse como Grandes Potencias Europeas de manera genuina, o Grandes Potencias solamente en nombre, o quizás más correctamente como Potencias de segunda ante los gigantes contemporáneos como Alemania, Gran Bretaña y Rusia. Francia ocuparía el camino medio en tal espectro” (Kann, 1969: 240)²³². El poder militar real de Austria fue cuestionado durante la guerra, como también la capacidad anterior a ésta de evitar conflictos, como fueron las guerras de los Balcanes de 1912-1913.

Esta consideración, siguiendo las líneas de Kann, puede considerarse que la caída de Austria-Hungría continuó e incrementó aún más esa lógica. Pero también está claro que el cambio en el panorama del mapa de Europa fue radical. Austria quedó con sólo diez por ciento del territorio que antes conformaba en tanto Imperio.

AUSTRIA EN EL PERÍODO DE ENTRE GUERRAS

²³⁰ Ibid.

²³¹ Ibid.

²³² Ibid.

La nueva constitución de Austria bajo el principio de autodeterminación finalmente declaró a esta entidad como parte constitutiva del Reich alemán, aunque los artículos 80 del Tratado de Versalles y el 88 del Tratado de Saint Germain-en-Laye respectivamente mostraban un veto negativo por parte de los Aliados, establecido en los siguientes términos:

Artículo 80. “Alemania reconoce, y respetará estrictamente, la independencia de Austria dentro de las fronteras que se fijen en un Tratado celebrado entre dicho Estado y las principales Potencias aliadas y asociadas, y reconoce que esta independencia será inalienable, a no ser con el consentimiento del Consejo de la Sociedad de Naciones.²³³”

Artículo 88. “La independencia de Austria es inalienable a no ser que el Consejo de la Liga de las Naciones consienta. En consecuencia, Austria se compromete, ante la ausencia del consentimiento de dicho Consejo, a abstenerse de cualquier acto que pueda, por cualquier medio, directa o indirectamente, afectar su independencia, en particular, y hasta que sea admitida como miembro de la Liga de las Naciones, por participar en los asuntos de otra potencia.²³⁴”

J. R. del *Royal Institute of International Affairs* considera que estos artículos eran una forma de quitarle poder a Alemania y que eran una expresión del realismo francés más que de idealismo wilsoniano que Austria había esperado de los acuerdos de paz. Además, afirma que fueron aceptados solamente porque Austria necesitaba el apoyo económico de los Aliados. “Los Aliados, dándose cuenta de las dificultades económicas del Estado ‘artificial’ que habían creado, no impulsaron las reparaciones, pero apuntaron hacia un alivio como forma preliminar de pago. Entre el Armisticio y agosto de 1922, 78 millones de libras fueron de prestamos extranjeros” (1944: 173)²³⁵.

J.R. considera que la aparente indiferencia por parte de los Aliados hacia Austria en este período produjo que haya sentimientos colectivos de desilusión y desesperanza y que así se facilite el deseo del Anschluss.

El canciller Ignaz Seipel en 1922 presentó el caso de Austria al Consejo de la Liga, enfatizando que el colapso de Austria sería un serio cuestionamiento a los Tratados de

²³³ Ibid.

²³⁴ Ibid.

²³⁵ Ibid.

Paz, porque probaría que la Austria que los Aliados crearon era “incapaz de existir, ahora o en el futuro”. Así se aprobó el plan de reconstrucción bajo el Comisionado General de la Liga, pero en 1926 la Liga retiró el control financiero de Austria creyendo que ya podía prosperar. Para 1930, la situación según J.R. era ya desesperante y en 1931 Austria y Alemania hicieron una unión aduanera, alarmando a Checoslovaquia y Francia porque éstos creían que tenía implicaciones políticas. Esta finalmente duró poco porque no pasado el año fue considerada en la Haya como incompatible con las obligaciones del Tratado y los protocolos de Ginebra.

“Así el período de 1918-33 muestra la imparcialidad con Alemania por parte de la política exterior austríaca, reforzada por la petición popular del Anschluss (aunque no unánime) y frenada por la política ‘protectiva’ de las Potencias Occidentales” (J.R., 1944: 174)²³⁶.

La etapa que siguió desde 1933 en adelante fue de tensión, ya que la Italia de Mussolini se comprometió con preservar la independencia de Italia y del peligro Nacional Socialista alemán, que para J.R. era una constante interferencia en la política interna austríaca mediante el partido Nacional Socialista austríaco, ya que ambos tenían como identificación un Estado donde Alemania y Austria eran parte del mismo.

Siguiendo este continuo histórico de eventos, uno puede considerar que tanto la el fallido golpe de 1934 por parte de Alemania, el Putsch²³⁷, como el Anschluss final de 1938 son ejemplos de un histórico entendimiento austro-alemán y de una sincronía mental en cuanto a lo que significó el orden de Versalles, considerado injusto y asfixiante. Pero hay que considerar las tensiones que mismo durante la Primera Guerra tomaron lugar y fueron anteriormente analizadas, como la imposibilidad de saber si realmente la anexación era realmente el deseo de la mayoría de los austríacos. “La imposición de demostraciones públicas no puede ser considerada históricamente como un índice confiable de la opinión pública. Ahora parece verdad que la unión entre Austria y el Reich era contraria al deseo de la mayoría de los austríacos, y que ni siquiera pudo cumplir, en su forma final, con los deseos de los nazis austríacos. La declaración de Moscú, que

²³⁶ Ibid.

²³⁷ El Putsch tuvo lugar en julio de 1934 y provocó la muerte del estadista Engelbert Dollfuss, que había instaurado un régimen fascista a través de una Constitución. Antes había prohibido al movimiento Socialista y había recurrido a la Italia de Mussolini en busca de protección, que se había concretado.

indicaba a Austria como el primer país libre que fue víctima de la agresión nazi, ha oficialmente documentado esta conclusión” (J.R., 1944: 181)²³⁸.

Este argumento necesita de una revisión de algunos puntos cruciales del Tratado de Versalles.

EL TRATADO DE VERSALLES Y SUS IMPLICANCIAS MORALES

“Aunque los historiadores están cada vez más llegando a la conclusión de que la carga nunca fue tan grande como Alemania y sus simpatizantes decían, las reparaciones han quedado como el símbolo supremo de la paz hecha en París” (MacMillan, 2001: 181)²³⁹.

Henig (1984) dice que el mariscal Foch, mientras se estaba firmando la paz, dijo “esto no es paz, es un armisticio por veinte años”. Ese 28 de junio de la firma del Tratado, como se detalló en otro apartado, también era el aniversario del asesinato del archiduque y su esposa en Sarajevo. La ceremonia fue, para Paul Cambon, algo desagradable. “Faltó sólo la música y las bailarinas de ballet, haciendo sus pasos, y dándole el bolígrafo a los plenipotenciarios para firmar. A Luís XIV le gustaban los ballets, pero sólo como un divertimento; firmaba los tratados en su estudio. La democracia es más teatral que aquello del gran rey” (MacMillan, 2001: 477)²⁴⁰, mientras House consideró que era una especie atemporal de triunfo romano.

El Tratado de Versalles fue un hito porque si bien fue particularmente imperfecto en garantizar una paz duradera como lo demuestra la experiencia histórica, era también un deseo y símbolo de modernidad, atado a profundas tensiones diplomáticas de la vieja y nueva escuela que no podían evitarse. Trachtenberg hace referencia a las implicancias del Tratado de Versalles en cuanto a la justificación moral de Wilson “El tratado, declaró el 4 de septiembre de 1919, ‘busca castigar uno de los males más grandes de la historia, el mal que Alemania buscó hacerle al mundo y a la civilización, y no tendría que haber un propósito debil en lo que respecta al castigo. Ella intentó de manera intolerable, y ella debe pagar por su intento” (Trachtenberg, 1982: 491)²⁴¹.

²³⁸ Traducción del autor de la cita original en inglés.

²³⁹ Ibid.

²⁴⁰ Ibid.

²⁴¹ Ibid.

Pero Kennan (1951) también consideró que en realidad la paz de Versalles no era el tipo de paz que él realmente quería “Fue un tipo de paz que se obtiene cuando uno permite que la histeria de la guerra y el idealismo poco práctico se suban a la mente, como el león y el cordero...”(Kennan, 1951: 61)²⁴², lo que demuestra que los diplomáticos y estadistas norteamericanos en este período, como dice Trachtenberg, son bien intencionados para negociar, pero que son fácilmente manipulados por las contrapartes europeas que tienen más experiencia y más sofisticación. Así fue como el carácter punitivo de la paz tenía alta dosis de realismo francés y se esfumaba parcialmente el idealismo redentor de Wilson.

Wilson no creía oportuno el concepto del balance de poder. Para Wilson la guerra en gran parte había sido producto de esta táctica de la vieja diplomacia y de las relaciones internacionales y Trachtenberg considera que por eso Wilson consideró finalmente que la paz debía ser dictada. Este punto sirve para entender por qué no hubo un Congreso luego de la Conferencia de París. Según Trachtenberg, Wilson falló en considerar que una Alemania relativamente fuerte era necesaria para contrarrestar el bolchevismo ruso y esto resultó en que no haya podido realmente negociarse con los “vencidos y culpables”.

Por otro lado, Trachtenberg menciona que el imperio de la ley en el ideario wilsoniano tenía un alto lugar. Sin embargo, en la época, los conflictos armados que derivaban de disputas puramente políticas no eran vistos como una parte integral y natural de la política internacional. Fue de esta manera, siguiendo el argumento, que un proceso de negociación compromiso y acomodación de intereses no era visto como fundamental en el mantenimiento de la paz.

Este argumento de Trachtenberg puede ser considerado como válido en tanto y en cuanto esté justificado detrás del argumento de imperio de la ley y nueva moral pública internacional. “Leyendo a través de los documentos en la conferencia de paz, uno se choca reiteradamente por el dominio de este set de problemas conceptuales: ¿debería ser el objetivo la justicia o la reconciliación? ¿debería ser el enemigo castigado o tratado generosamente? ¿debería la paz estar basada en la fuerza o en la confianza? De esta forma, Wilson, por ejemplo, expuso ambas maneras” (Trachtenberg, 1982: 496)²⁴³.

El argumento de que Versalles era un tratado que tenía como último fin volver a transformar a Alemania en una nación civilizada puede ser considerado por los principios

²⁴² Ibid.

²⁴³ Ibid.

wilsonianos que lo llevaron a tener lugar durante la ardua Conferencia de Paz. En sí, en términos ontológicos, Versalles establece un camino para el bien mediante indemnizaciones y reparaciones en términos económicos y mediante un nuevo sistema político que debe despojar a Alemania de su Imperio. “Los términos punitivos de Versalles expresan rechazo de la maldad como concepto. Sin embargo, la justicia así concebida no promueve necesariamente el bien; el actor en cuestión puede o no aprender la lección moral correcta; el castigo por sí mismo puede o no disuadir a otros, rehabilitar a los ofensores, restablecer a las víctimas o también transformar a la sociedad para mejor” (Lu, 2002: 14-15)²⁴⁴.



²⁴⁴ Ibid.

CONCLUSIÓN

“La diplomacia es el arte de negociar documentos de una manera en la que se es dependiente de la ratificación. De ninguna manera es el arte de la conversación. La afabilidad inseparable de cualquier conversación entre cancilleres produce compromiso, altas intenciones y alusión” (Nicolson, 1933: 209)²⁴⁵

La Conferencia de Paz de París fue un proceso marcado por la incertidumbre, la alta expectativa y la tensión de paradigmas vigentes y aquellos que se deseaban fundar para instaurar el Imperio de derecho de una era más justa y equitativa. Nicolson asegura que la vaguedad y la imprecisión fueron los enemigos intrínsecos de la nueva diplomacia.

La experiencia analizada durante el proceso en esta investigación demuestra la coexistencia y tensión del viejo sistema competitivo diplomático con las premisas fundantes de uno alternativo. El nuevo sistema diplomático no evidencia tener el poder suficiente ni persuasivo para terminar cuestiones que habían sido sobre prometidas durante la guerra. La prueba fue la implementación del sistema de la Liga de las Naciones, que trató de ser una conferencia colectiva entre todas las naciones –aunque tres de los más importantes en términos reales de poder no estaban- en contra de la guerra pero que no tuvo el poder suficiente como para resolver los problemas del sistema internacional y en particular europeo en cuanto a estabilizar la paz y la unidad. Además, debe considerarse el punto final de Nicolson, donde afirma que la vieja diplomacia pudo haber tenido graves fallas, pero que en comparación a las amenazas de la nueva eran mucho menores²⁴⁶.

El análisis detallado de los deseos particulares de las naciones más preponderantes y decisivas, demuestra que en cierto sentido, como dice Kepi, “ni una de ellas hizo un sacrificio voluntario de su interés vital nacional” en términos de unidad. Ahora bien, las prioridades y visiones de los Estados en cuanto al sistema europeo variaron, pero luego del Tratado. La recuperación económica, era un deseo, mas que una posibilidad cortoplacista. Trachtenberg concluye que lo más interesante es que a pesar de la

²⁴⁵ Ibid.

²⁴⁶ Nicolson considera que la diplomacia democrática pretendida por Wilson tiene un componente de improvisación y de imprecisión que se debe a la extrema apertura pretendida. Su argumento se apoya en que las políticas imprecisas lo único que pueden derivar son aspiraciones y que por consecuente la Conferencia de Paz tuvo más expectativas que lo que en realidad podía hacer.

contraposición de deseos e ideas en la esencia de la política de negociación francesa y estadounidense en cuanto a la Conferencia de Paz terminó coincidiendo, a pesar de que los delegados estadounidenses bajo las ideas de Wilson terminaron siendo más duros bajo la cláusula de inculcar penas por la acción cometida. Sin embargo, el compromiso de reconstrucción de Europa y de Alemania en particular por parte de Estados Unidos no fue tan grande como su compromiso por crear un nuevo orden internacional²⁴⁷.

La debilidad del sistema de Versalles recae no en sí en las decisiones que se tomaron per se, muchas de ellas contestables por mismos negociadores como Nicolson, sino en las tensiones suscitadas por el contraste de principios y la sucesión incomprensible para algunos de Estados Unidos, que no ratifica el tratado y sistema que éste impulsó mediante Wilson, pero que en última instancia también muestra la tensión entre lo doméstico y lo internacional, factor que contribuyó más tarde a múltiples análisis teóricos de las relaciones y negociaciones internacionales.

Además, el proceso de la negociación Aliada de Versalles contribuyó a entender la diversidad de marcos mentales que pueden tener los negociadores ante la incertidumbre, la complejidad e incoherencia de las políticas nacionales restrictivas, como señalan Trachtenberg y MacMillan.

Las complejísimas -y en reiteradas ocasiones nuevas- situaciones que debió enmarcar la Conferencia de Paz han sido analizadas a la luz del realismo, el liberalismo y la Escuela inglesa. Estas teorías de las relaciones internacionales también contribuyen a mostrar las tensiones suscitadas desde las imágenes de concepción de naturaleza y cómo debería para los negociadores repartirse el poder. Wilson en particular evitó categóricamente el principio de balance de poder y del secretismo del sistema diplomático anterior, pero finalmente concedió a Italia y Japón dos cometidos que hubiesen sido impensados e injustificables bajo las lógicas de sus propias premisas. Pero el peso del compromiso y el peligro inminente de un sistema todavía más anárquico terminaron por imponerse por sobre las premisas del idealismo wilsoniano.

²⁴⁷ “Estados Unidos no había causado la guerra. Alemania era la responsable. Que Alemania repare su crimen mediante el restablecimiento del territorio que devastó; que compense a las víctimas por su agresión. Sólo de esta manera puede hacer penitencia y ganarse un lugar en la comunidad de los Estados civilizados” (Trachtenberg, 1982: 500) (Traducción del autor de la cita original en inglés).

Las técnicas de negociación contemporáneas no se adaptan *strictu sensu* al período de negociación de la Conferencia de París, pero sí ilustran de manera muy convincente ejemplos de cuán diversos fueron los métodos que los miembros tenían para persuadir a los otros en temas particulares. En ocasiones las justificaciones pasaban por la acción moral, en otras por la acción comunicativa y en especial se combinaban principios propios del regateo, pero que no deriven en una suma-cero para los Aliados, ni tampoco las cláusulas que permitían la redención moral de Alemania.

En el caso particular del Imperio austrohúngaro y su desmembramiento político y económico se analizó hasta qué punto puede fundamentarse el ocaso mediante los términos de los tratados de St-Germain-en-Laye y de Versalles. Si bien los tratados explícitamente le prohibían a Austria dejar de ser independiente y anexarse a Alemania, los tratados en sí no son la causa de la pérdida relativa de poder. Clemenceau y Nicolson trataron en la medida de lo posible de establecer condiciones diferentes a Austria de las que fueron impuestas a Alemania.

Los intentos diplomáticos durante la guerra por concluir una paz separada por parte de Austria-Hungría demuestran que no todos los componentes del Estado estaban a favor del camino tomado y que mismo durante la guerra siguieron y se intensificaron las relaciones y negociaciones entre los Aliados y los Poderes Centrales. Austria-Hungría, como le afirmó el canciller alemán al austríaco poco antes de que acabe la guerra, estaba atada de hecho a Alemania y difícilmente podía desligarse y tratar de salvaguardar su Imperio. La alianza con la Prusia de Bismark a la que muchos austríacos se opusieron por la rivalidad histórica entre ellas resultó en este punto fatídica, porque terminó limitando a Austria-Hungría mismo cuando grandes problemas en el Imperio multicultural surgieron, no teniendo otra vía de escape que la guerra generalizada.

Es en consecuencia que esta investigación hace considerar que la pregunta central no puede tomarse como válida o inválida *sine qua non*, ya que si bien los dos tratados cristalizaron elementos limitantes para Austria, como fue la gran pérdida de territorio, de entidad internacional y la imposibilidad de que su población germánica tenga voz en cuanto respectaba la autodeterminación, los problemas del Imperio eran anteriores a la Primera guerra. La puja alemana por el dominio regional que llevó a la unión con Austria-Hungría puede considerarse como uno de los factores por los que Austria-Hungría quedó como una potencia de segunda categoría para comienzos del siglo XX.

El período siguiente a Versalles, el de entreguerras, fue de crítica y comúnmente se lo culpaba de todos los males que atravesaba Europa. *The Economist* predijo que el crimen final de Versalles era una segunda guerra.

Pero ante este punto de relativo facilismo, es importante tomar el punto de MacMillan y considerar que, bajo esta forma de pensar, se ignora completamente que durante veinte años después de Versalles todo tipo de actores, tanto diplomáticos y políticos estuvieron involucrados e inmersos en lo que sucedió en un mundo internacional donde la realidad superó las intenciones del nuevo orden y se impuso más allá de sus límites esperados.

(ver el Anexo, página 109, para visualizar la nueva conformación territorial del nuevo orden luego de Versalles)



Universidad de
San Andrés

BIBLIOGRAFÍA

Albrecht-Carrie, Rene. "Versailles Twenty Years After", en *Political Science Quarterly*, Vol. 55, No. 1 (Mar., 1940), pp. 1-24

Albrecht-Carrie, Rene. *A Diplomatic History of Europe Since the Congress of Vienna*, Harpercollins, London, 1973.

American Society of International Law, "Agreement Between the Allies for the Settlement of Certain Questions as to the Application of The Treaties of Peace and Complementary Agreements with Germany, Austria, Hungary, and Bulgaria" en *The American Journal of International Law*, Vol. 16, No. 4, Supplement: Official Document (Oct., 1922), pp. 197-205

Andelman, David A., *A Shattered Peace, Versailles 1919 and the Price We Pay Today*, John Wiley & Sons, Hoboken, 2008.

A. R. H. "Boundary Delimitations in the Treaty of Versailles", en *The Geographical Journal* Vol. 54, No. 2 (Aug., 1919), pp. 103-113

Baylis et al. *Globalization of World Politics*, 5th Edition, Oxford: Oxford University Press, 2011

Brown, Frederick. "Reflections on Versailles", en *The Hudson Review*, Vol. 30, No. 3 (Autumn, 1977), pp. 335-349

Burchill, S. *Theories of International Relations*, 4th Edition, Basingstroke: Palgrave Macmillan, 2009.

Churchill, Winston S., *The World Crisis 1911-1918*. [1931] Free Press, London, 2005.

Cohen, "A Defense of the Peace Treaty", en *The North American Review*, Vol. 237, No. 5 (May, 1934) pp. 453-461

Cohen, R. "An Advocate's View", en *Culture and Negotiation*. G. O. Faure and J. R. Rubin. Sage Publications, Thousand Oaks, 1993, pp. 22-37

Cohrs, Patrick O. "The First 'Real' Peace Settlements after the First World War: Britain, the United States and the Accords of London and Locarno, 1923-1925", en *Contemporary European History*, Vol. 12, No. 1 (Feb., 2003), pp. 1-31

Destler, I. M., "Treaty Troubles: Versailles in Reverse", en *Foreign Policy*. No. 33 (Winter, 1978-79) pp. 45-65.

Dueck, Colin, *Reluctant Crusaders. Power, Culture and Change in American Grand Strategy*. Princeton and Oxford, Princeton University Press, 2006.

George, Alexander. *Forceful Persuasion: Coercive Diplomacy as an Alternative to War*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1991.

Gilbert, Martin. *The Churchill Documents: War and Aftermath*, December 1916-June 1919. [1977] Hillsdale College Press, Michigan, 2008.

- Hanak, Harry. "The Government, the Foreign Office and Austria-Hungary, 1914-1918", en *The Slavonic and East European Review*. Vol. 47, No. 108 (Jan., 1969), pp. 161-197
- Henig, Ruth. *Versailles and After, 1919-1939*. Second Edition, Routledge, New York, 1995.
- Hearnshaw, F. J. C, "Vienna and Versailles, 1815 and 1919", en *Journal of Comparative Legislation and International Law*, Third Series, Vol. 1, No. 1 (1919), pp. 90-94
- Jervis, Robert. "From Balance to Concert: A Study of International Security Cooperation" en *World Politics* Vol. 34, No. 1, (Oct, 1985), pp. 58-79
- J. R. "Austria between the Two Wars", en *Bulletin of International News* Vol. 21, No. 5 (Mar. 4, 1944), pp. 171-181
- Jönsson, C. "Cognitive Theory", en *International Negotiation: Analysis, Approaches, Issues*. V. A. Kremenyuk, Jossey-Bass, San Francisco, 2002, pp. 270-287
- Kann, Robert A. "The Defeat of Austria-Hungary in 1918 and the European Balance of Power", en *Central European History*, Vol. 2, No. 3 (Sep., 1969), pp. 237-247
- Keynes, J. M. *The Economic Consequences of the Peace* [1919] Empire Books, London, 2012
- Kepi. "Versailles: Before and After", en *Foreign Affairs*, Vol. 2, No. 2 (Dec. 15, 1923), pp. 193-210
- Kremenyuk, V. "The Emerging System of International Negotiation", en *International Negotiation: Analysis, Approaches, Issues*. V. A. Kremenyuk, Jossey-Bass, San Francisco, 2002, pp. 270-287
- Krizman, Bogdan. "Austro-Hungarian Diplomacy before the Collapse of the Empire" en *Journal of Contemporary History* Vol. 4, No. 2 (Apr., 1969), pp. 97-115
- Lu, Catherine. "Justice and Moral Regeneration: Lessons from the Treaty of Versailles", en *International Studies Review*, Vol. 4, No. 3 (Autumn, 2002), pp. 3-25
- MacMillan, Margaret. *Paris 1919: Six Months that Changed the World*, Random House, New York: 2002
- Manela, Erez. "A man head of his time? Wilsonian globalism and the doctrine of preemption", *International Journal* (Autumn 2005), pp. 1115-1124
- Manela, Erez. "Woodrow Wilson and Colonel House" en *Diplomatic History*, Vol. 31, No.2 (Apr. 2007), pp. 341-345.
- Martet, M. Jean. "M. Clemenceau and the Versailles Peace Treaty", en *Journal of the Royal Institute of International Affairs*, Vol. 9, No. 6 (Nov., 1930), pp. 783-800
- Morrow, J., *Game Theory for Political Scientists*, Princeton University Press, Princeton, 1994

Müller, M. "Arguing, Bargaining and All That: Communicative Action, Rationalist Theory and the Logic of Appropriateness in International Relations", en *European Journal of International Relations*, Vol. 10, No. 3, 2004, pp. 395-435

Nicolson, Harold, *Peacemaking 1919*. Simon Publications, London, 1933.

Napier, Walter. "Nationality in the Succession States of Austria-Hungary", en *Transactions of the Grotius Society*, Vol. 18, Problems of Peace and War, Papers Read before the Society in the Year 1932 (1932), pp. 1-16

Poincaré, Raymond. "Since Versailles", *Foreign Affairs*, Vol. 7, No. 4 (Jul., 1929), pp. 519-531

Powell, R. "Bargaining Theory and International Conflict", en *Annual Review of Political Science*, No. 5, 2002, pp. 1-30

Rogers, Lindsay. "The Realltion of the Armistice and the Treaty of Versailles", en *Proceedings of the American Society of International Law at Its Annual Meeting (1921-1969)*, Vol. 17 (April, 26-28, 1923), pp. 90-96

Sebenius, James K. "Negotiation Analysis: A Characterization and Review", en *Management Science*, Vol. 38, No. 1 (Jan., 1992), pp. 18-38

Senso, Dirigida por Luchino Visconti, 117 min., 1954. DVD.

Sergeev, V. "Metaphors for Understanding International Negotiation", en *International Negotiation: Analysis, Approaches, Issues*. V. A. Kremenyuk, Jossey-Bass, San Francisco, 2002, pp. 270-287

Smith, Karl Sidney. "Scene of the World's Peace Conference" en *Fine Arts Journal*, Vol. 37, No. 1 (Jan., 1919), pp. 11-14

Stevens, Carl M. "On the Theory of Negotiation" en *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 72, No. 1 (Feb., 1958), pp. 77-97

The New York Times Current History, "The Historic Ceremony at Versailles" *The New York Times Current History Magazine* Vol. 4 (June 1919), pp. 196-205

Trachtenberg, Marc. "Versailles after Sixty Years", en *Journal of Contemporary History*, Vol. 17, No. 3 (Jul., 1982), pp. 487-506

Underdal, A. "The outcomes of Negotiation", en *International Negotiation: Analysis, Approaches, Issues*. V. A. Kremenyuk, Jossey-Bass, San Francisco, 2002, pp. 270-287

Winham, Gilbert R. "Practitioners' Views of International Negotiation", en *World Politics*, Vol. 32, No. 1 (Oct., 1979), pp. 111-135

World Affairs Institute, "The Revision of the Treaty of Versailles", en *Advocate of Peace through Justice*, Vol. 84, No. 7 (July, 1922), pp. 248-249

ANEXO

Tratado de Londres (1915), territorios prometidos a Italia (demarcados en verde claro) y en disputa durante la Conferencia de París (1919):



Fuente: Wikimedia Commons

(http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=File:Londonski_ugovor_hr.svg&page=1)

(dominio público)

Territorios otorgados en el Tratado de Versalles (1919) a Italia: Tirol del Sur (naranja) y Trentino (azul violacio)

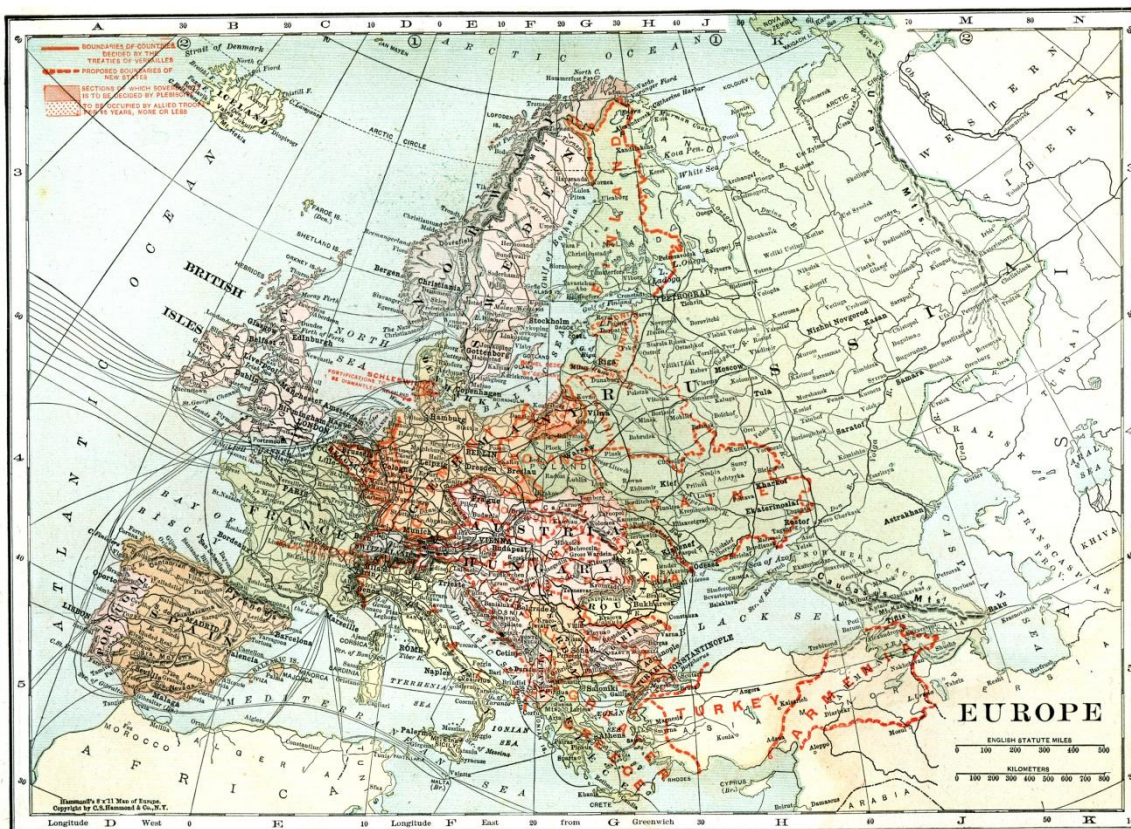


Fuente: Wikimedia Commons

(<http://en.wikipedia.org/wiki/File:Tirol-Suedtirol-Trentino.png>)

(dominio público)

Europa luego del Tratado de Versalles (1919):



Fuente: Wikimedia Commons

(http://en.wikipedia.org/wiki/File:Map_of_Europe_in_1920,_after_the_Treaty_of_Versailles.jpg#globalusage)
(dominio público)

San Andrés