

CUADERNOS DE HISTORIA 30

DEPARTAMENTO DE CIENCIAS HISTÓRICAS

UNIVERSIDAD DE CHILE MARZO 2009: 89 - 111



LA COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA ENTRE CHILE Y BOLIVIA, 1973-1990: UNA FORMA DE INTEGRACIÓN BAJO LA GUERRA FRÍA *

*Máximo Quitral Rojas***

RESUMEN: El presente artículo está estructurado sobre la base de una revisión historiográfica para demostrar la profunda vinculación económica desplegada por los empresarios chilenos y bolivianos entre 1973 y 1990. La adopción del neoliberalismo como modelo económico primario permitió prolongar dicha relación y significó articular redes económicas interesadas en fortalecer la alicaída imagen externa del régimen militar chileno. En los años ochenta, la diplomacia empresarial estaba presente en los estamentos estatales, asumiendo riesgos y liderazgos tendientes a externalizar un modelo económico exitoso para los sectores económicos internos. Aunque el aislamiento internacional chileno influyó en sus relaciones internacionales, las redes económicas que pudo establecer con Bolivia fueron suficientes al margen de los conflictos políticos.

PALABRAS CLAVE: neoliberalismo, economía, diplomacia, empresarios, régimen y dictadura.

* Parte de estas ideas fueron expuestas en la II Jornadas Latinoamericanas de Relaciones Internacionales, Universidad Técnica Federico Santa María, junio de 2007 y en el VII Encuentro de Historiadores e Intelectuales chileno-boliviano, Santa Cruz, Bolivia, entre los días 17, 18 y 19 de Octubre de 2007.

** Licenciado en Historia, Diplomado en Comunicación y Relaciones Internacionales Universidad Arturo Prat (Unap). Magister en Estudios Internacionales, Universidad de Santiago de Chile (USACH). Director de la carrera de Historia y Ciencias Sociales de la Universidad del Mar, Santiago.

ECONOMIC COMPLEMENTARITY'S BETWEEN CHILE AND BOLIVIA, 1973-1990. A TYPE OF INTEGRATION DURING THE COLD WAR

ABSTRACT: The next article is based on a complete historiographic review to demonstrate the strong economic relationships developed between Chilean and Bolivian businessmen between 1973 and 1990. The adoption of neoliberalism as a primary economic model, allowed the extension of such relation and create economy networks that tending to strengthen the external image of the Chilean military regime. In the 80's, the business diplomacy was present in the state groups, taking risks aimed at externalizing a successful economic model for internal economic sectors. Although Chilean international isolation influenced its international relations, the economic networks that it was able to establish with Bolivia remained separate from political conflicts.

KEY WORDS: neoliberalism, economy, diplomacy, businessmen, regime and dictatorship.

Recibido: enero 2008

Aceptado: diciembre 2008

Introducción

Si bien en 1978 las relaciones políticas entre Chile y Bolivia entraron en un proceso de distanciamiento, los datos económicos surgidos en este período de la historia de los países en estudio manifiestan que la situación fue inversa. Los circuitos de conexión económica establecidos desde 1973 hasta 1990 estuvieron delineados en un escenario de posicionamiento de las esferas económicas por sobre el pragmatismo político y emergiendo como nuevos actores en el escenario internacional los empresarios. Dicha tendencia en el ámbito local fue proyectada por la puesta en escena de la filosofía de la escuela de Chicago y amparada por el gremialismo chileno y sus seguidores. Ya en los años ochenta, la diplomacia empresarial estaba presente en los estamentos estatales, asumiendo riesgos y liderazgos tendientes a externalizar un modelo económico exitoso para los sectores económicos internos. En este cuadro de la realidad económica local, los empresarios bolivianos participaron como actores relevantes y estrecharon lazos con los empresarios del régimen militar chileno.

Un dato no menor en esta relación chileno-boliviana debe ser interpretado bajo el contexto internacional de los años 80, pues este período se conoció como la década perdida y significó para América Latina, que los mandatarios en el poder intentaron sobreponerse a una crisis económica compleja y altamente

preocupante para el Cono Sur. Junto a lo anterior, el notorio aislamiento internacional de Chile contribuyó no solo a estrechar lazos económicos entre Chile y Bolivia, sino que, además, posibilitó la aproximación política para intentar dar respuesta al encierro geográfico boliviano. A pesar de que las negociaciones políticas para el período no llegaron a buen término, las relaciones económicas identificadas entre 1973 y 1990 sí tuvieron presencia en este contexto de guerra fría.

La situación de aislamiento internacional chileno influyó negativamente en su política exterior, ya que fue desplazado del escenario mundial por varios países europeos (fundamentalmente), sin embargo, aquellas redes económicas que pudo establecer el régimen militar chileno fueron suficientes para indicar que la tendencia en términos del comercio era alentadora. “Todo lo anterior se refuerza además, insistiendo en una situación que no es menor. Cuando los países andinos se ven enfrentados a un alto índice de aislamiento, es cuando más se refuerza el comercio intrarregional. En otras palabras, a mayor aislamiento mayor es el comercio regional”¹.

Cuadro I

Balanza comercial entre Chile y Bolivia en comparación al resto de América, 1981 (millones de dólares)			
País	Importación	Exportación	Balanza
Argentina	141,7	191,3	49,6
Bolivia	9,0	23,8	14,8
Brasil	570,5	288,2	(282,3)
Colombia	25,6	70,9	45,3
Cuba			
Ecuador	99,5	14,2	980,8
México	42,6	86,8	44,2
Panamá	108,8	11,1	(97,7)
Paraguay	11,9	7,2	(4,7)
Perú	66,9	70,3	3,4
Uruguay	33,0	16,1	(16,9)
Venezuela	359,5	72,0	(287,5)

¹ Quitral, Rojas, Máximo, “Las relaciones político-económicas entre Chile y Bolivia: 1973-1989”. Tesis de Magister. IDEA, Universidad de Santiago de Chile, 2005, p. 75.

USA	1631,9	591,9	(1,040)
Canadá	94,3	140,7	46,4
República Domini- cana	7	3,1	(4)
Total A. Latina	3.195,2	1.587,6	(1.607,6)

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de los datos del Banco Central de Chile (microfichas), año indicado.

La siguiente tabla muestra en cifras lo expresado en términos teóricos. Chile y Bolivia sostuvieron acercamientos económicos en un estado de las relaciones políticas selladas por la ruptura de 1978 y que distanció a los regímenes de turno en términos diplomáticos. Claramente, los datos económicos son menores en comparación con otros países de la región, como Argentina, Brasil o Colombia. Pero lo revelador de los números es que los conflictos políticos no fueron un obstáculo para establecer nexos económicos distanciados de las enemistades políticas antes referidas. En este orden de cosas “Los empresarios lograron alejarse de las disputas existentes entre los Estados en cuestión y la crisis económica internacional, para desarrollar lazos comerciales que les permitieron crecer económicamente”².

Cuadro II

Balanza comercial entre Chile y Bolivia en comparación al resto de América, 1982 (millones de dólares)			
País	Importación	Exportación	Balanza
Argentina	150,4	150,5	0,10
Bolivia	7,3	11,2	3,9
Brasil	258,4	308,2	49,8
Colombia	11,0	46,3	35,3
Cuba			
Ecuador	32,6	51,3	18,7
México	11,0	22,3	11,3
Panamá	21,1	6,8	(14,3)
Paraguay	11,0	7,5	(3,5)

² Ibid. p. 77.

Perú	33,4	49,0	15,6
Uruguay	21,2	13,1	(8,1)
Venezuela	260,4	43,4	(217,0)
USA	916,1	798,8	(117,3)
Canadá	55,5	77,9	22,4
República Dominicana	0,0	4,7	5
Total A. Latina	1.789,4	1.591	(198,4)

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de los datos del Banco Central de Chile (microfichas), año indicado.

Las cifras para 1982 manifiestan una baja con respecto a 1981. Probablemente las convulsiones internas bolivianas que han estado presentes en toda su historia como país independiente, interfirieron directamente en el descenso de los intercambios comerciales. Bajo esta dirección la "... economía comenzó a sufrir una grave crisis de largo plazo en la que se vinieron a combinar la baja de las cotizaciones internacionales y la caída de las principales exportaciones. Si en los primeros años de la década el índice de crecimiento llegó al 6% anual, en 1976-1977 bajó al 3% y en 1977-1978 fue nulo. Al año siguiente hubo decrecimiento por primera vez desde fines de los años cincuenta. Esta crisis de la producción nacional prosiguió durante la década siguiente, situándose los peores índices de decrecimiento (-6%) entre 1982 y 1983. Bolivia ingresaba en una de las peores depresiones de su historia nacional..."³

Este escenario económico boliviano en ruinas, más una inestabilidad político-social interna provocó que en los años ochenta Bolivia estuviera sumida en una profunda depresión. Esto descalabró sus relaciones internacionales y con ello minimizó su participación en el sistema internacional. A pesar de ese negativo momento histórico, logró recomponer su economía con la implementación de la Nueva Política Económica de Víctor Paz Estenssoro. Aunque esta transformación económica no es fruto de las reformas del ex presidente Paz Estenssoro, ya que esta tendencia aperturista de la economía boliviana se había hecho un imperativo de la dictadura de Banzer (1971-1978). Lo cierto es que la economía de Bolivia en los años ochenta sufrió su peor escenario internacional, pues "Sólo entre 1980 y 1984 el valor de la producción agrícola descendió en un 11% y el de las exportaciones en un 25%, efecto de la aguda sequía de 1983. La deuda externa contraída en los días de las altas cotizaciones

³ Klein, Herbert, *Historia de Bolivia*, Editorial Juventud, Bolivia, 1993, p. 272.

de los minerales en el mercado mundial y del pago de bajos intereses, llegó en 1983 a unos 3.000 millones de dólares, cifra que, si era baja para los niveles latinoamericanos, resultaba alta para Bolivia”⁴.

Se puede afirmar que bajo la administración de Hugo Banzer, gracias a la facilidad de acceso a créditos extranjeros, pudo afianzar su modelo económico, pero no fue capaz de generar un desarrollo económico estructural, que estuviera preparado para enfrentar recesiones económicas. Esta característica de la economía boliviana fue determinante durante la crisis de los años 80 en ese país. Si bien “Esta situación impulsó el crecimiento económico del país... no fue canalizado hacia un crecimiento integral y estructural, lo que determinó un “boom” artificial de consecuencias negativas con el paso de los años”⁵.

Las condiciones presentadas por Banzer en el aspecto económico fueron pasajeras y de absoluta entrega a los empresarios bolivianos, quienes accedieron a las inversiones para participar como actores principales en los procesos económicos del ex dictador. Además, se “...aprobó una ley de inversiones que varios sectores calificaron como entreguista, de un tenor sumamente liberal para fomentar la presencia de inversionistas extranjeros”⁶. De todas formas, a este momento importante de la economía boliviana le siguió una historia de caída de precios de los principales minerales del vecino país. “En ese contexto los minerales fueron cada vez menos importantes como rubro de exportación, hasta la crisis radical de 1985 que convirtió al gas en nuestro primer ingreso de exportación. Esto fue posible porque en la década de los años setenta se confirmó que Bolivia es un país con reservas de gas mucho más que de petróleo. Nuestro subsuelo poseía varios trillones de m³ de gas que, racionalmente consumidos internamente y sobre todo exportados, significan una importante y creciente fuente de ingresos”⁷.

Para el ex cónsul de Chile en la Paz, Edmundo Pérez Yoma, la figura de Banzer fue importante dado el momento histórico en el cual se sucedieron los hechos. Y desde un plano económico, su rol fue significativo, ya que “...Banzer se atuvo al modelo estatista y desarrollista entonces en boga en la región, pero achicando el proteccionismo con la apertura a la inversión extranjera. Esta liberalización, más los altos precios de las materias primas que Bolivia exportaba –gas, estaño, zinc, tungsteno– en los mercados mundiales, permitieron

⁴ Ibid. p. 275.

⁵ Mesa, José, Teresa Gisbert y Carlos Mesa, *Historia de Bolivia*, Editorial Gisbert, La Paz, 2003, p. 702.

⁶ Ibid. p. 703.

⁷ Ibid. p. 707.

al país registrar una tasa media de crecimiento superior al 5% del PIB hasta 1976, año en que la economía comenzó a declinar por una planificación errónea de la capacidad de exportación petrolera y por la disminución de las ayudas financieras”⁸. Desde este instante, en la historia económica boliviana la apertura económica se fue gestando al interior del Palacio Quemado y reforzada con el paso de los años. Pero el pasado nacionalista boliviano jugó un rol trascendental a la hora de conducir una economía de corte neoliberal. En algunos asuntos, este antecedente fue gravitante para impedir el cierre de importantes acuerdos comerciales y cómo no, fue vital en las negociaciones para el acceso al mar de Bolivia. A manera de graficar esta situación es importante saber la categoría asumida por el gas en el crecimiento económico de Bolivia, ya que “La importancia del gas en la economía nacional fue creciendo hasta superar el 50% del total de nuestros ingresos por exportaciones en la primera mitad de los años ochenta. En ese momento el país recibió más divisas por el gas que por nuestros minerales. Esa situación volvió a cambiar y el gas declinó en importancia, siempre en relación estrecha con el precio internacional, tanto del gas como de los minerales”⁹.

Este panorama económico del entonces gobernante Hugo Banzer tuvo un revés cuando procedió a suscribir un acuerdo de complementación económica con el Brasil. “Pero tan ambicioso proyecto se frustró, la razón fundamental fue una cerril oposición interna liderizada por lo grupos más recalcitrantes de izquierda nacional que acusaron a Banzer de entreguista, sosteniendo que el gas boliviano debía usarse íntegramente en el desarrollo interno”¹⁰.

Otro de los graves inconvenientes que debió enfrentar el país vecino estuvo determinado por la baja cotización de uno de sus productos estrellas en la economía externa. El estaño a fines de los años 80 comenzó a experimentar un retroceso de su participación en los principales mercados internacionales. Las cifras de producción entraron en una fase de contracción debido a los altos pagos realizados por el gobierno central a la deuda externa y por tanto, “... por primera vez en el siglo XX, una aguda y permanente baja. Aunque en los años setenta la producción anual media seguía rondando las 30.000 tm y todavía siguió superando la franja de las 25.000 tm en los primeros tres años de los ochenta, en 1984 no llegó ni a las 20.000 tm y no cesó de descender”¹¹.

⁸ Pérez Yoma, Edmundo, “Una misión: las trampas de la relación chileno-boliviana”, *Debate*, 2004, p. 38.

⁹ Mesa, Gisbert y Mesa, op. cit. p. 707.

¹⁰ Ídem.

¹¹ Klein, op. cit. p. 275.

Frente a este complicado panorama de la economía internacional boliviana, aparecieron otros productos que sustituyeron al estaño como producto líder boliviano. Los hidrocarburos y particularmente el gas natural se transformaron en una alternativa de externalización de la economía de Bolivia para esos años, instancias en que el estaño solo ocupaba un 6% de participación de la economía del mundo. Sin duda que este horizonte económico no fue alentador para el gobierno de Hernán Siles Suazo (1982-1985), pero en este contexto de las relaciones internacionales entre Chile y Bolivia los lazos económicos estuvieron presentes. A continuación se aporta con una tabla estadística a esta relación de 1983.

Cuadro III

Balanza comercial entre Chile y Bolivia en comparación al resto de América, 1983 (millones de dólares)			
País	Importación	Exportación	Balanza
Argentina	200,6	119,4	(81,2)
Bolivia	8,7	11,0	2,3
Brasil	190,2	164,3	(25,9)
Colombia	12,8	42,3	29,5
Cuba			
Ecuador	40,4	33,8	(6,6)
México	16,9	1,0	(15,9)
Panamá	3,2	3,8	0,6
Paraguay	22,4	2,4	(20,0)
Perú	37,2	39,4	2,2
Uruguay	0,0	0,0	0,0
Venezuela	224,8	29,7	(195,1)
USA	60,9	1083,3	1022,4
Canadá	703,5	60,4	(643,1)
República Dominicana	0,0	5,1	5,1
Total A. Latina	1.521,6	1.595,9	74,3

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de los datos del Banco Central de Chile (microfichas), año indicado.

El anterior esquema de los flujos comerciales internacionales entre Chile y Bolivia otorga una mirada temporal de los acercamientos desarrollados en

uno de los momentos más difíciles vividos por Siles Suazo en su período presidencial. La balanza comercial con Chile en 1982 llegó a US\$ 3.900.000 y para 1983 esa cifra solo alcanzó un US\$ 2.300.000. Probablemente como su régimen había comenzado con ciertas debilidades ideológicas internas, estas repercutieron en el estilo de hacer gobierno y en la economía. Además, escaseó un programa de ajuste económico que permitiera –a la desalentada economía boliviana–, eliminar la crisis existente desde 1982. La Unión Democrática Popular (UDP) demostró además carecer de un programa serio que permitiera superar una crisis que en 1982 era ya muy grave. Los diferentes puntos de vista sobre cómo encararla y cómo distribuir las cuotas de poder terminaron por hacer inviable la coalición que se fracturó totalmente antes de terminar el período”¹². Sumado a todo esto, el gobierno no fue eficiente en sus decisiones gubernativas, pues no pudo controlar el gasto público en instancias que los ingresos fiscales pasaban por su peor crisis. “La solución inevitable para el gobierno de Siles Suazo consistió en incrementar la emisión monetaria. Entre 1980 y 1984 la masa de dinero circulante aumentó en más de mil por ciento. En esta situación los precios emprendieron rápidamente la misma escalada y en mayo de 1984, Bolivia ingresaba oficialmente en la hiperinflación, con unos índices de aumento de los precios de más de 50% mensual”¹³.

Cuadro IV

Evolución del peso boliviano: 1982-1985

MES	AÑO	EVOLUCIÓN DEL PESO BOLIVIANO
OCTUBRE	1982	230 pesos por dólar
ENERO	1983	390
JULIO	1983	600
ENERO	1984	1.900
JULIO	1984	3.500
ENERO	1985	68.229
AGOSTO	1985	1.149.354

Fuente: Mesa, José, Gisbert, Teresa y Carlos Mesa, *Historia de Bolivia*, Editorial Gisbert, La Paz, 2003, p. 741.

¹² Mesa, Gisbert y Carlos Mesa, op. cit. pp. 737-738.

¹³ Klein, op. cit. p. 275.

Los errores del Presidente de turno fueron notorios a la hora de hacer una revisión historiográfica de la economía boliviana. Es por esto que las cifras chilenas de las balanzas comerciales son bastante menores en comparación con otras economías regionales. Los procesos de inestabilidad económica, política y social perjudicaron a Bolivia para tener flujos económicos mayores y favorecer a su PIB interno. Al margen de este pasado negativo boliviano, los vínculos económicos desplegados por sectores empresariales en la segunda mitad de los años 80 y en menor medida por el Estado, contribuyeron a fortalecer una relación cimentada en el comercio intrarregional.

Cuadro V

Balanza comercial entre Chile y Bolivia en comparación al resto de América, 1984 (millones de dólares)			
País	Importación	Exportación	Balanza
Argentina	160,9	116,7	(44,2)
Bolivia	6,6	14,7	8,1
Brasil	296,4	227,5	(68,9)
Colombia	21,5	43,0	21,5
Cuba			
Ecuador	46,0	27,8	(18,2)
México	21,8	8,9	(12,9)
Panamá	1,0	5,3	4,3
Paraguay	36,5	4,5	(32,0)
Perú	49,2	44,9	(4,3)
Uruguay	9,3	8,7	(0,6)
Venezuela	251,8	40,2	(211,6)
USA	48,8	951,2	902,4
Canadá	7,3	31,1	23,8
República Dominicana	0,0	4,8	4,8
Total A. Latina	957,1	1.529	571,9

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de los datos del Banco Central de Chile (microfichas), año indicado.

Como los datos estadísticos muestran una relación económica menor por sobre otros actores regionales como Ecuador o Colombia, lo cierto es que a pesar de las serias dificultades que enfrentó el gobierno de Siles Suazo, la

relación económica entre ambos Estados continuó para el período estudiado. No obstante, la deuda externa, la aplicación de un gasto fiscal injustificado y la baja del estaño en los mercados internacionales condicionaron a la economía de Bolivia a replantear en su momento la necesidad de valerse de serias reformas a la conducción económica. El piso político con el cual contó en algún momento el Presidente fue deprimiéndose rápidamente, debido a la agudización de la crisis fiscal boliviana, lo que significó que su popularidad disminuyó y sus cercanos al gobierno tomaran distanciamiento de su gestión. Por ejemplo, “En enero de 1983, Paz Zamora renunció a la vicepresidencia y su poderoso MIR salió del gobierno. Siles también perdió apoyo de Lechín, de la COB y de muchos de sus antiguos aliados del MNR... Siles no pudo gobernar eficazmente ni imponer serias medidas estabilizadoras. Ante este callejón sin salida, Siles –que había iniciado su presidencia en 1982– fue persuadido a que abandonara el cargo antes del término de su mandato, alegando que en realidad este databa de 1980”¹⁴.

Dentro de las principales dificultades que enfrentó Siles estuvo la de prometer ciertas medidas a corto plazo, las cuales no se ejecutaron según sus designios, contar con una minoría parlamentaria, que condicionó cualquier medida tendiente a solucionar la crisis y la inestabilidad interna, situación reflejada en los constantes cambios ministeriales¹⁵.

Ajustes económicos de Siles Suazo (1982-1985)

La primordial medida que intentó establecer el gobierno de la Unión Democrática Popular (UDP) era continuar con el modelo político de los años cincuenta, donde el papel del Estado fue gravitante a la hora de dar sentido al aparato gubernamental. Esto se basó en la ejecución de una economía mixta y dirigida desde el gobierno central. Pero si bien las intenciones fueron afianzar el modelo nacional-revolucionario, la verdad de las cosas es que el paquete de

¹⁴ Klein, op. cit. p. 276.

¹⁵ La inestabilidad interna se expresó de modo muy claro en los cambios ministeriales. Siles designó siete gabinetes y 80 ministros en menos de tres años de gobierno, el promedio de cambios más alto de toda la historia. Tuvo, sin embargo, ocasión de emprender o concluir importantes obras de infraestructura. En 1983 inauguró el aeropuerto de Viru-Viru, en Santa Cruz, la obra aeroportuaria más importante de Bolivia, que se convirtió en el nudo de la aviación del país. También inauguró el tramo carretero asfaltado Chimoré-Yapacaní, parte de la nueva carretera Cochabamba-Santa Cruz. Con esta obra se abrió un período de intensas construcciones de caminos, que no se interrumpió durante los sucesivos gobiernos democráticos.

medidas fue menor en comparación con la coyuntura interna que vivió el país bajo la administración de Siles Suazo.

El colapso de la economía fue un hecho y en esos términos, el gobierno de la UDP presentó un acomodo económico para intentar resolver el desolador momento de su economía interna y externa; pero tales medidas se estrellaron contra irrefutables vicios del momento. Por ejemplo, "...oposición parlamentaria, las presiones sindicales y sus propias tensiones e incapacidades internas. El ejecutivo creyó erróneamente que la solución venía por medidas graduales de ajuste y lo que es más grave, no se atrevió a sostener la columna vertebral de sus paquetes que terminaban siempre haciendo agua..."¹⁶. De todas maneras, la deuda externa continuó transformándose en una disyuntiva para la UDP, pues esta situación limitó las políticas económicas y los posibles ajustes a la economía local. Esta situación significó que "Bolivia suspendió el pago de la deuda por algún tiempo, víctima de una liquidez que le hacía imposible honrar sus obligaciones"¹⁷.

Esta decisión fue acompañada posteriormente por la desdolarización de la economía, medida que en definitiva perjudicó a las personas que ahorraron y benefició a los empresarios que vieron con la crisis cómo su crecimiento había sufrido dificultades. De todas maneras, el Estado subrogó las pérdidas alcanzadas por este sector de la economía y permitió dar cierta estabilidad a los grupos económicos de la época. El resultado de esta medida fue que la población boliviana accediera de manera indirecta a la compra de dólares, frustrara su capacidad de ahorro y se alejara de la banca formal. Como corolario, Bolivia llegó a sus peores índices de inflación, la segunda del siglo y la séptima mayor de la historia mundial.

Cuadro VI

Inflación boliviana: 1982-1985

AÑO	INFLACIÓN
1982	123%
1983	276%
1984	1.282%
1985	8.767%

Fuente: Mesa, Gisbert y Mesa, op. cit. p. 740.

¹⁶ Mesa, Gisbert y Mesa, op. cit. p. 740.

¹⁷ Ídem.

El cuadro anterior grafica las dificultades económicas internas provocadas por las erradas decisiones presidenciales emanadas de la crisis interna boliviana. El descontento social de los años ochenta finalizó con la temprana salida del palacio de gobierno de Siles Suazo, quien como medida precautoria llamó a elecciones anticipadas para poder salir al paso de la serie de críticas al paquete de medidas de emergencia. La Central Obrera de Bolivia (COB) presionó al gobierno para que solucionara prontamente la inestabilidad político-económica, ya que el inicio de la hiperinflación boliviana se había extendido demasiado. “Las cosas llegaron a su punto crítico cuando el 30 de junio de 1984 un grupo armado... secuestró en La Paz al presidente Siles”¹⁸.

Como la crisis no tuvo solución inmediata, incluyendo una mediación eclesiástica de por medio, las diferencias entre el oficialismo y la oposición se hicieron insostenibles y se procedió a dar por finalizado –adelantadamente– el gobierno de la UDP. El presidente Siles Suazo convocó a elecciones para de esta forma paliar la agitación social existente en ese país a mediados de los años ochenta. Tal escenario local significó la aparición de la figura histórica de Víctor Paz Estenssoro.

La Nueva Política Económica boliviana del 29 de agosto de 1985

Producto de la severa crisis interna que enfrentó Bolivia a mediados de los años ochenta, la dimisión de Siles Suazo de su cargo de Presidente de Bolivia fue la respuesta a la imposibilidad de controlar un proceso político, económico y social agitado y agotado para las pretensiones de la UDP. En ese escenario de desorden fiscal, la figura de Víctor Paz Estenssoro asumió el compromiso ético y moral de levantar a una nación abrumada por su convulsionada tradición histórica. Aquel político que en los cincuenta llegó al poder por vía de la revolución, a mitad de los años ochenta olvidó ese pasado y se declaró partidario del neoliberalismo. Este giro ideológico fue establecido por la caótica situación económica registrada por la economía boliviana, donde “El panorama era de una inflación de más del 8.000% en agosto y una tendencia a llegar al 25.000%, en diciembre de 1985, un déficit fiscal medido en billones de pesos, una caída en la producción de más del 30%, el narcotráfico boyante y la corrupción en

¹⁸ Mesa, José, op. cit. p. 743.

todos los resquicios. Por si esto fuera poco, el salario mínimo nacional equivalía a 7 dólares mensuales¹⁹.

Las declaraciones del nuevo Presidente de Bolivia en 1985 reflejan un momento económico deprimente y con claras señales de empeoramiento si no se aplicaban ajustes a los desniveles que presentó la economía en Bolivia. La tarea era por cierto ardua, ya que había que levantar la economía, generar credibilidad y estabilidad para el mercado. En ese ambiente, la relación Estado-empresarios estaba muy tensa y plagada de incertidumbre, y en señal de tranquilidad durante la quincena de agosto, Paz Estenssoro le habló a los empresarios en estos términos: “Estamos haciendo un cambio fundamental, es verdaderamente una nueva política, es una audacia a la que nos atrevemos porque no hay otra cosa que hacer. Si hubiera alguna alternativa que fuera menos drástica probablemente la adoptaríamos por instinto de propia conservación, pero no la hay”²⁰.

De esta forma, le entregó una cuota de esperanza al sector privado, que ya había asumido una participación directa en la economía de Bolivia, cuyo fenómeno fue coherente con lo que estaba ocurriendo en la región y en el escenario internacional, pues evidenció “... la creciente importancia de las empresas como actores que influyen tanto en el curso de las relaciones transnacionales como en el estudio de las relaciones internacionales”²¹. En estos términos, los empresarios y el Estado boliviano ya habían implementado ciertos beneficios arancelarios para algunos productos provenientes del sector privado chileno. Para el caso de Bolivia, “... con la aplicación del nuevo modelo de política económica y de la apertura unilateral a fines de 1985, también se redujeron y uniformaron los aranceles inicialmente a un nivel de 20%, eliminándose todas las restricciones a la importación de bienes”²². La filosofía económica de la época tuvo entonces su ejecución sobre la base de la importación de la totalidad de los productos, fortaleciendo al sector privado y la adopción del libre mercado como instrumento de consolidación económica. En ese instante se reforzó la participación en esa complementación económica del estilo civil-pragmático proveniente de Chile y cuya derivación estuvo en manos de los *chicago boys*.

¹⁹ Mesa, Carlos, “Victor Paz en el frío acero de la historia”, *Líderes políticos del siglo XX en América Latina*, LOM, Santiago de Chile, 2007, p. 387.

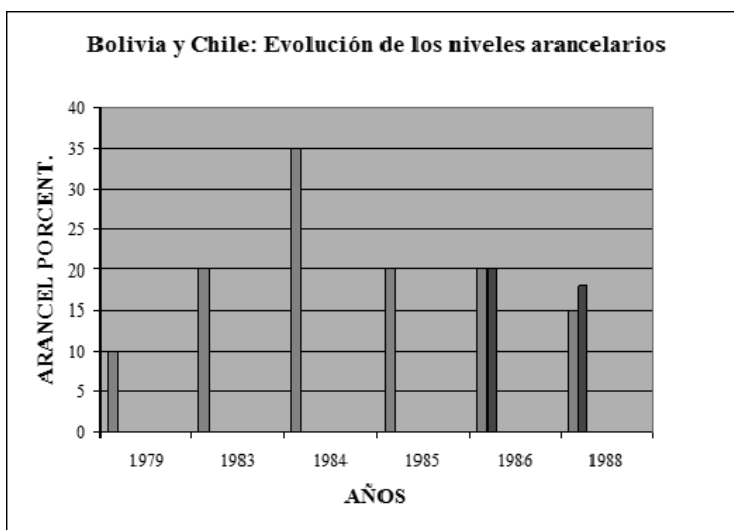
²⁰ *Ibid.* pp. 387-388.

²¹ Strange, Susan, “Reconsiderando el cambio estructural en la economía política internacional: Estados, Empresas y Diplomacia”. En Richard Stubb and Geoffrey R. D. Underhill (editor), *Political Economy and the Changing Global Order*, The Mc Millan Press, London 1994, p. 103.

²² Seoane, Alfredo, *Bolivia y Chile: complementación económica y asimetrías*, Udapex, Bolivia, 1997, p. 22.

Por esos años, la tendencia era la acumulación, y en esa perspectiva, el juego de intereses predominó por sobre los discursos ideológicos, ya que "... los costos de inversión de las empresas en los rubros de investigación y desarrollo y en consecuencia los costos de innovación, se han incrementado. El efecto de esto es que hoy en día empresas de todo tipo... se ven forzadas, lo deseen o no, a conquistar mercados adicionales en el exterior a fin de producir las ganancias necesarias para efectuar sus inversiones..."²³. La tendencia a insertarse en los mercados internacionales prevaleció en el período estudiado y reforzado en los 80. El siguiente gráfico explica de mejor forma esta disposición.

Cuadro VII



Fuente: Seoane, Alfredo, op. cit. 1997, p. 23.

Ya a partir de 1979, en Chile (fecha en la cual los *chicago boys* habían asumido la conducción económica local) nuestro país autorizó regímenes especiales de ingreso a algunos productos bolivianos y viceversa. En este último caso se puede señalar que se presentaron desde la apertura total de la economía boliviana (1985) a los mercados extranjeros, donde Chile ya se había asentado en la economía del vecino país sin impedimentos. Esto se justificó porque "... ahora los Estados están compitiendo por obtener los medios de crear riqueza en su territorio... El poder, especialmente la capacidad militar, solía ser un medio para obtener riqueza. Ahora la riqueza es un medio

²³ Strange, op. cit. p. 104.

para obtener poder”²⁴. Los Estados en este momento optaron por encontrar el punto de conexión a una relación –en apariencia– totalmente asimétrica, pero las tablas y gráficos posibilitan sostener lo contrario. En este contexto de guerra fría, la teoría realista sería un buen paradigma para explicar las relaciones internacionales chileno-bolivianas, pero en este período en particular, el conflicto fue apartado para posicionar en la agenda de los países un pragmatismo económico. En este juego amigo-enemigo los empresarios se mantuvieron distantes y concretaron una relación económica permanente en el tiempo, pues “... las corporaciones transnacionales... por el solo hecho de decidir en qué país invertir o con qué país asociarse, ejercen una enorme influencia en el desarrollo de la economía política global, y que esta influencia se incrementará”²⁵.

Cuadro VIII

Balanza comercial entre Chile y Bolivia en comparación al resto de América, 1985 (millones de dólares)			
País	Importación	Exportación	Balanza
Argentina	105,9	84,5	(21,4)
Bolivia	4,5	14,3	9,8
Brasil	248,9	209,6	(39,3)
Colombia	21,9	44,8	22,9
Cuba			
Ecuador	48,1	34,5	(13,6)
México	14,7	51,0	36,3
Panamá	2,4	0,1	(1)
Paraguay	27,0	5,7	(21,3)
Perú	41,1	12,3	(28,8)
Uruguay	4,1	12,3	8,2
Venezuela	267,7	33,7	(234,0)
USA	654,6	870,7	216,1
Canadá	59,2	75,8	16,6
República Dominicana	0,0	5,3	5,3
Total A. Latina	1.500,1	1.456,0	(44,0)
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de los datos del Banco Central de Chile (microfichas), año indicado.			

²⁴ Strange, op. cit. p. 108.

²⁵ *Ibíd.* p. 111.

La tabla anterior permite observar una participación boliviana en la economía chilena, a pesar de este escenario económico bastante permeable por los vaivenes de la economía del mundo y de sus propias debilidades internas. La relación desarrollada en este período en términos económicos tuvo ciertas fluctuaciones, pero no desaparecieron totalmente de ese contexto los intercambios comerciales de los Estados en cuestión. Ya en los años ochenta, el llamado Tratado de Montevideo, que formó parte de ALADI "... define varios instrumentos para desarrollar conceptos sobre la complementariedad y el trato diferencial para los países de menor desarrollo económico relativo (PMDR), considerando como tales a Bolivia, Ecuador y Paraguay"²⁶. De todas maneras, es importante reconocer que en esta relación económica permanente, la situación de aislamiento internacional chileno fue en directa ayuda a su materialización y profundización, sumando además que el acuerdo de alcance parcial número 27 (AAP N° 27) y las Nóminas de Apertura de Mercados (NAM) contribuyeron a lo anterior. En esto términos, las NAM "... se constituyen en otro mecanismo de desgravación arancelaria utilizado dentro de la ALADI, consistente en la otorgación sin reciprocidad, de preferencias del 100% a productos, principalmente manufacturados, originarios de los PMDR. Por este mecanismo, Chile concedió a Bolivia una desgravación arancelaria de 100% para 10 productos"²⁷.

Lo señalado anteriormente vino a confirmar una preferencia económica que se había instalado como herramienta de inserción internacional, a partir de la aplicación en el régimen militar criollo del estilo diplomático civil-pragmático y cuya intención suprema fue reubicar al menguado pinochetismo en el escenario internacional. La fórmula fue demostrar al mundo el éxito conseguido por los ajustes económicos internos de los *chicago boys*.

Siguiendo esa línea de acción, Bolivia fue tomada en cuenta en términos económicos, aun teniendo por resolver el enclaustramiento geográfico boliviano. Esto no interfirió a la hora de establecer relaciones económicas, y en definitiva "Las preferencias otorgadas por ambos mecanismos (AAP N° 27 y NAM) constituyen el llamado «patrimonio histórico» de la relación comercial institucionalizada boliviano-chilena, a partir de la cual se negoció el programa de desgravación arancelaria del ACE N° 22"²⁸.

Para profundizar esto, se presenta una nueva tabla comercial chileno-boliviana de fines de los años ochenta.

²⁶ Seoane, Alfredo, op. cit. 1997, p. 28.

²⁷ Ídem.

²⁸ Ídem.

Cuadro IX

Balanza comercial entre Chile y Bolivia en comparación al resto de América, 1986 (millones de dólares)			
País	Importación	Exportación	Balanza
Argentina	122,5	160,6	38,1
Bolivia	5,0	30,5	25,5
Brasil	247,6	292,9	45,3
Colombia	38,3	40,5	2,2
Cuba			
Ecuador	58,8	28,1	(30,7)
México	20,1	9,7	(10,4)
Panamá	4,3	0,4	(0,3)
Paraguay	29,4	5,4	(24,0)
Perú	56,3	65,9	9,6
Uruguay	6,2	11,0	4,8
Venezuela	148,2	40,6	(107,6)
USA	641,5	915,2	273,7
Canadá	54,3	58,4	4,1
República Dominicana	0,0	7,3	7,3
Total A. Latina	1.432,5	1.670,0	238,0
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de los datos del Banco Central de Chile (microfichas), año indicado.			

Nuevamente continúa apareciendo Bolivia en la economía internacional de Chile, respaldando la tesis de que las relaciones económicas entre Chile y Bolivia no se vieron alteradas por los conflictos políticos del período, primando en ellas un pragmatismo económico. Para el caso de la comunidad andina, Bolivia también tiene una participación, aunque menor, en las relaciones económicas internacionales.

Cuadro X

Balanza comercial entre Chile y Bolivia en comparación con la comunidad andina

1985			
(millones de dólares)			
PAÍS	IMPORTACIÓN	EXPORTACIÓN	BALANZA COMERCIAL
Colombia	21,9	44,8	22,9
Venezuela	267,7	33,7	(243)
Perú	41,1	45,7	4,6
Ecuador	48,1	34,5	(13,6)
Bolivia	4,5	14,3	9,8

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de los datos del Banco Central de Chile (microfichas), año indicado.

Cuadro XI

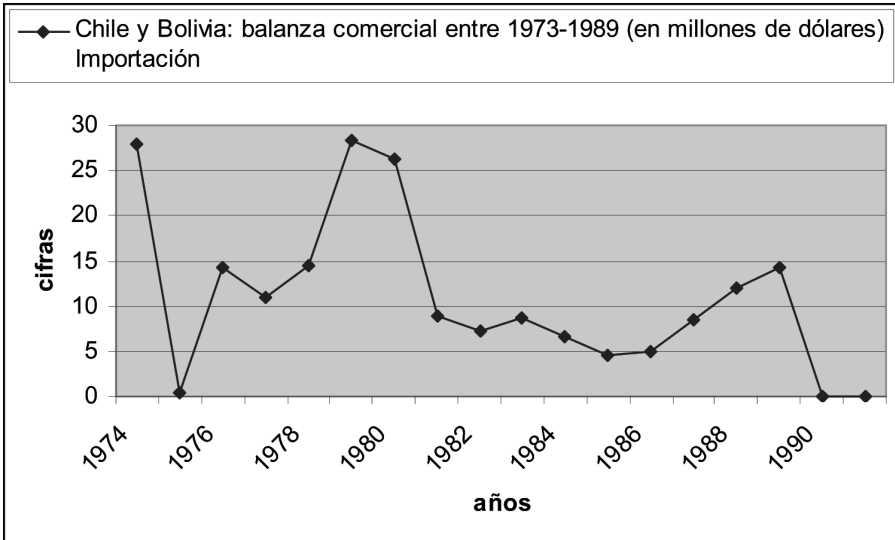
Balanza comercial entre Chile y Bolivia en comparación con la comunidad andina

1986			
(millones de dólares)			
PAÍS	IMPORTACIÓN	EXPORTACIÓN	BALANZA COMERCIAL
Colombia	38,3	40,5	2,2
Venezuela	148,2	40,6	(107,6)
Perú	56,3	65,9	9,6
Ecuador	58,8	28,1	(30,7)
Bolivia	5,0	30,5	25,5

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de los datos del Banco Central de Chile (microfichas), año indicado.

De todas maneras no es simple dimensionar el desarrollo de las relaciones económicas entre Chile y Bolivia. Por lo mismo, se elaboró un cuadro estadístico para comprender la magnitud del avance económico entre los años remitidos y sintetizar dicha vinculación sustentada paralelamente en la historia política de ambos países.

Cuadro XII



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de los datos del Banco Central de Chile (microfichas), años indicado.

Al comparar los datos estadísticos recogidos para esta investigación, la tendencia prevaleciente fue la exportación desde Chile hacia Bolivia, lo que refuerza aún más la idea de que los empresarios no interrumpieron las reuniones económicas, sino que estas continuaron independiente de los quiebres diplomáticos existentes para Chile y Bolivia. La complementación económica alcanzada por Chile y Bolivia bajo el predominio de la teoría realista fue superada por la economía internacional, que permitió posicionar en la agenda de los gobiernos las relaciones económicas. Los roces políticos existentes para los países aludidos desde la segunda mitad del siglo XIX no fueron impedimentos para alcanzar acuerdos comerciales y permitir el ingreso de ciertos productos a cada país. La complementación fue real y puede ser interpretada como una forma más de integración, a pesar de las enemistades chileno-bolivianas.

Conclusión

La reflexión que se puede establecer está en la dirección de reconocer en las relaciones económicas chileno-bolivianas un punto importante dentro del estudio histórico internacional de ambas naciones. Lamentablemente, para

este período las investigaciones han centrado su análisis en los episodios políticos que han sostenido Chile y Bolivia, pero la verdad de las cosas es que este ambiente económico de guerra fría fue permanente en la temporalidad histórico-económica.

Por otro lado, los grupos económicos de la época jugaron un rol crucial a la hora de aprobar la continuidad de las relaciones económicas entre Chile y Bolivia, pues su papel como elemento negociador en esta esfera de las relaciones internacionales fue determinante para continuar con una complementación económica significativa para los dos Estados. Eso sí, el contexto internacional avaló esta intervención, pues los empresarios se posicionaron en la diplomacia, entregaron los lineamientos necesarios para las negociaciones y la cooperación y la frontera con Bolivia se convirtió en un espacio de incremento para la negociación. Estas estrategias no son nuevas, ya que esta faceta de regionalismo abierto está justificado en el Tratado de Montevideo de 1980, que generó una institucionalidad económica bilateral que regula y permite que las iniciativas nacionales de apertura hacia los mercados externos alcancen condiciones más favorables para la respectiva canasta de bienes transables.

En los años ochenta, la diplomacia empresarial estaba presente en los estamentos estatales, asumiendo riesgos y liderazgos tendientes a externalizar un modelo económico exitoso para los sectores económicos internos. En este sentido, un dato no menor en esta relación chileno-boliviana debe ser interpretado bajo el contexto internacional de los años 80, pues este período se conoció como la década perdida y significó para América Latina que los mandatarios en el poder intentaron sobreponerse a una crisis económica compleja y altamente preocupante para el Cono Sur. Junto a lo anterior, el alto aislamiento internacional de Chile contribuyó no solo a estrechar lazos económicos con Bolivia, sino que, además, posibilitó la aproximación política para intentar dar respuesta al encierro geográfico boliviano.

Aunque el aislamiento internacional chileno influyó en sus relaciones internacionales, ya que fue desplazado del escenario mundial por varios países europeos (fundamentalmente), las redes económicas que pudo establecer el régimen militar chileno fueron suficientes para indicar que la tendencia en términos del comercio fue alentadora. Probablemente las convulsiones internas bolivianas que han estado presentes en toda su historia como país independiente interfirieron directamente en el descenso de los intercambios comerciales. Este escenario económico boliviano en ruinas, más una inestabilidad político-social interna provocaron que en los años ochenta Bolivia estuviera sumida en una profunda depresión. Esto descalabró sus relaciones internacionales y con ello minimizó su participación en el sistema internacional. Pero a pesar

de ese negativo momento histórico, logró recomponer su economía con la implementación de la Nueva Política Económica de Víctor Paz Estenssoro.

Cabe recordar que la administración de Hugo Banzer, gracias a la facilidad que tuvo para acceder a créditos extranjeros, pudo afianzar su modelo económico. Pero no fue capaz de generar un desarrollo económico estructural, fenómeno que fue determinante durante la crisis de los años 80 en Bolivia. Las condiciones presentadas por Banzer en el aspecto económico fueron de corte entreguista y en este sentido, los empresarios bolivianos accedieron a las inversiones para participar como actores principales en los procesos económicos del ex general. Otro de los graves inconvenientes que debió enfrentar el país vecino estuvo determinado por la baja cotización de uno de sus productos estrellas en la economía externa. El estaño a fines de los años 80 comenzó a experimentar un retroceso de su participación en los principales mercados internacionales. Las cifras de producción entraron en una fase de contracción debido a los altos pagos realizados por el gobierno central a la deuda externa.

Frente a este complicado panorama de la economía internacional boliviana, aparecieron otros productos que sustituyeron al estaño como producto líder boliviano. Los hidrocarburos y particularmente el gas natural se transformaron en una alternativa de externalización de la economía de Bolivia para esos años, instancias en que el estaño solo ocupaba un 6% de participación de la economía del mundo. Sin duda que este horizonte económico no fue alentador para los restantes gobiernos y en particular el de Hernán Siles Suazo (1982-1985), pero en este contexto de las relaciones internacionales entre Chile y Bolivia los lazos económicos estuvieron presentes.

El gobierno no fue eficiente en sus decisiones gubernativas, pues no pudo controlar el gasto público en instancias que los ingresos fiscales pasaban por su peor crisis. Los errores del presidente de turno fueron notorios a la hora de hacer una revisión historiográfica de la economía boliviana. Es por esto que las cifras chilenas de las balanzas comerciales son bastante menores en comparación con otras economías regionales. Los procesos de inestabilidad económica, política y social perjudicaron a Bolivia para tener flujos económicos mayores y favorecer a su PIB interno. No obstante, la deuda externa, la aplicación de un gasto fiscal injustificado y la baja del estaño en los mercados internacionales, condicionaron a la economía de Bolivia a plantear en su momento la necesidad de valerse de serias reformas a la conducción económica. El piso político con el cual contó en algún momento el presidente, producto de la agudización de la crisis fiscal boliviana, significó que su popularidad y los cercanos al gobierno tomaran distancia de su gestión.

La primordial medida que intentó establecer el gobierno de la Unión Democrática Popular (UDP) fue continuar con el modelo político de los años cincuenta, donde el papel del Estado fue gravitante a la hora de dar sentido al aparato gubernamental. Esto se basó en la ejecución de una economía mixta y dirigida desde el gobierno central.

Fuentes primarias

Banco Central de Chile, “Boletín Mensual”, Santiago, período 1973-1990.

Banco Central de Chile (Dirección de Operaciones), Embarques e Importaciones, clasificados por País – Ítem, período 1980-1989 (solo existe desde 1980 en adelante).

Banco Central de Chile, Direction of Trade Statistics Yearbook, Santiago, período 1973- 1993.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (M.RR.EE.), Memoria Anual, Santiago, período 1973-1990.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (M.RR.EE.), “Historia de las Negociaciones chileno-bolivianas”, 1975-1978.