

# **LOS DESAFIOS DE LA GLOBALIZACION Y LA COMPETITIVIDAD EN EL AREA METROPOLITANA DE SANTA CRUZ**

## **SUMARIO**

### **1. - DEFINICION, JUSTIFICACION Y OBJETIVOS DEL TEMA**

Competitividad desde el sur y desde lo local

El proceso de transformación en Bolivia

Productos que se esperan

### **2. - MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL**

2.1 Modelo para armar

2.2 La competitividad

2.3 Ubicación geográfica y ventajas competitivas: los clusters

2.4 El diamante de la competitividad

2.5 El desarrollo competitivo de las economías nacionales

2.6 Los determinantes de la ventaja nacional: La casualidad, la innovación y el talante emprendedor.

2.7 El papel del gobierno, la historia y los valores sociales

### **3. - LOS CONTEXTOS**

3.1 El contexto internacional

3.2 El contexto nacional

3.3 El contexto de Santa Cruz

### **4. - DIMENSIONES DE LA COMPETITIVIDAD EN EL CASO DE SANTA CRUZ**

4.1 El proyecto político colectivo para la competitividad

4.2 La dimensión territorial para la competitividad

4.3 El entorno como dimensión que genera competitividad.

4.4 Gobernancia, institucionalidad y gestión para la competitividad.

4.5 Productividad, condiciones económicas y competitividad.

4.6 Dimensión de las condiciones de la demanda

4.7 La dimensión de las condiciones de vida.

### **5. - TEMAS Y ACCIONES PARA LA COMPETITIVIDAD EN SANTA CRUZ**

5.1 Competitividad del territorio y el entorno

5.2 Gobernancia, Institucionalidad, Gestión y Calidad de Vida

5.3 temas para las condiciones económicas y de productividad

### **6. - CONSIDERACIONES FINALES**

## 1. DEFINICION JUSTIFICACION Y OBJETIVOS DEL ESTUDIO

### Competitividad desde el sur y desde lo local

El debate sobre globalización, territorio y competitividad es muy intenso en sudamerica, sea porque en este subcontinente existen importantes megaciudades o ciudades región, como Sao Paolo, Rio de Janeiro, Buenos Aires y Lima, sea porque bajo el influjo de estas megaciudades está naciendo y se está tejiendo, en el gran vacío del corazon del subcontinente, una red de nuevas áreas metropolitanas que tienden a ocupar los espacios que la colonización española y las republicas dejaron vacíos.

En el marco de la globalización y los ajustes estructurales aplicados a nuestros países nos preguntamos si para entender lo que sucede en los territorios metropolitanos de esta parte del continente, **la competitividad** puede ser el paradigma central, como nuevo enfoque económico, pero sistémico y por lo tanto integrado con las variables sociales, culturales, territoriales e institucionales y que implica competencia abierta al mundo. Que al serlo, nos permita organizar conceptualmente y conocer mejor los complejos procesos socioeconómicos y territoriales que se están dando en las nuevas áreas metropolitanas del sur, en ciudades como Santa Cruz de la Sierra y su área metropolitana, en Bolivia, para proponer políticas y acciones en el marco de una nueva agenda de Desarrollo Local.

Nos preguntamos, ¿qué puede significar el concepto de competitividad para ciudades, globalizadas sí, pero con un importante peso de actividades netamente locales y aún informales de muy baja productividad, pero que generan un elevado porcentaje del empleo? ¿Qué significa competitividad para un refresquero callejero? ¿Con quién debe competir? ¿Que sucederá con las pequeñas actividades estrictamente locales y qué hacer para que las mismas alcancen niveles aceptables de competitividad?

La conceptualización de la competitividad tal como se maneja en el caso de las ciudades del Norte, conlleva dudas o reservas sobre la pertinencia respecto a su aplicabilidad "automática" en el caso de áreas metropolitanas de las megaciudades y ciudades intermedias del Sur, en las que la fragmentación, la dualidad y la polarización son los rasgos más dominantes.

Son esas dudas que se deben despejar. Sobre todo, cuando dicha conceptualización lleva a poner fuera de juego a un porcentaje muy importante del aparato productivo y responsable de más del 60% del empleo. ¿Cómo se sobrevive "competitivamente" para salvar los principales efectos de la globalización en un área como esta?

Y es que las diferencias entre las metrópolis del norte y del sur son muy marcadas. Richard Stren <sup>1</sup> identifica entre las más importantes el fuerte crecimiento demográfico por migración, la falta de recursos de los gobiernos locales, la mala gobernancia y gestión local, la polarización y fragmentación y la violencia e inseguridad como características de las metropolis del sur.

Parecería que lo que conspira contra una difusión de mayor competitividad en los países del sur es la enorme brecha en la distribución de la riqueza que los caracteriza. El Banco Mundial, en su informe de 1999 sostiene que si no se enfrenta ese tema no se podrá mejorar sustancialmente los indicadores de competitividad, salvo en rubros muy limitados.

Para avanzar en el tema, nos proponemos verificar cuáles pueden ser las dimensiones que para nuestras ciudades definan la competitividad, y cómo se comportan esas dimensiones en nuestra realidad dual y polarizada, y si por lo tanto tienen relevancia.

Con el listado de las dimensiones verificadas o reformuladas de la competitividad, quizá ampliando conceptos e introduciendo, además de Porter, a otros autores, como Boisier, Stren, De Mattos y los estudios del “City Alliance”, entre varios, ensayaremos a definir una agenda y un plan de acción para nuestra ciudad, siguiendo de manera aproximada la metodología que se propone para las “City Development Strategies” (CDS) que se están promoviendo

## **El proceso de transformación territorial en Bolivia**

Los últimos 15 años de este país enclavado en el centro de sudamerica han sido de profundas transformaciones, aplicándose desde 1985 todo el recetario del “ajuste estructural” en sus tres generaciones: macroeconómico, social y de reformas institucionales.<sup>2</sup>

Estas medidas, entre otros efectos, han transformado la organización territorial del país, de una red conformada por las principales capitales departamentales, a un territorio organizado sobre un sólo eje troncal, que une las capitales de los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, y que concentra porcentajes de población, infraestructura e inversiones superiores en todos los casos al 60% del país. La Paz conecta el país con el pacto Andino, norte de Chile, el sur del Perú y el oceano Pacífico, mientras que Santa Cruz de la Sierra es el nodo de conexión de la red nacional con la Argentina, el Paragua, el Uruguay, el Brasil y el océano Atlantico.

Lamentablemente el país no cuenta con un Plan de Ordenamiento Territorial que haya sistematizado esta nueva situación en un Modelo Territorial.

El proceso de metropolización que caracteriza a Santa Cruz de la Sierra, en el marco de su incorporación paulatina a la red de centros urbanos globalizados del cono sur se comenzó a estudiar en 1997, con la formulación de los “Lineamientos para el Plan de Desarrollo

---

<sup>1</sup> Stren Richard, “Local Governance and social diversity in the developing world”, mimeo, diciembre 1999

<sup>2</sup> Ver detalles en el capítulo del contexto.

Metropolitano” en base a los cuales se organiza la “Mancomunidad Metropolitana” y se institucionaliza el “Consejo Metropolitano”. Asimismo, la nueva Ley de Municipalidades (octubre 1999) por primera vez incorpora las áreas metropolitanas en la “Organización Territorial Administrativa”.

Nos proponemos pues verificar si el paradigma de la competitividad podría constituirse en una de las herramientas que permita un mayor conocimiento sistematizado del Area Metropolitana de Santa Cruz , en el marco de la globalización y su contexto externo, interno y local, y formular propuestas de acción coherentes.

El trabajo debe preguntarse si Santa Cruz de la Sierra como ciudad del sur puede responder a los modelos de competitividad que se plantean desde el norte, la forma de relación con el nivel internacional, con su entorno regional y con sus microregiones de referencia, para comprender las condiciones y contenido de la competitividad en los contextos del sur.

### **Otros conceptos importantes**

Pero estos tiempos son prolíficos en la generación de nuevos paradigmas para el Desarrollo Local, paradigmas que deberán ser tomados en cuenta y sobre todo **relacionados** con el concepto de competitividad. Nos referimos particularmente a los conceptos de **gobernanca , gestión, capital social y liderazgo local**. El territorio, como espacio organizado y equipado, sometido a profundas transformaciones y que posee características propias de historia, cultura y visión del mundo, será la referencia obligada para el desarrollo del trabajo.

### **Productos que se esperan**

A la conclusión de la presente investigación, siendo la misma de carácter propositiva, esperamos haber producido un trabajo que se apoya en sus grandes lineamientos de los CDS (City Development Strategy) propuestas para las ciudades en proceso de globalización, por lo que presentaremos lo siguiente:

- Una sistematización teórica actualizada de la relación entre territorio, globalización y competitividad en las ciudades del sur, basada en los autores más representativos en relación a nuestro tema.
- Un adecuado y sistematizado **conocimiento** de lo que está sucediendo en esta área metropolitanas de Bolivia, y de las fuerzas que están plasmando esos territorios.
- Una verificación del significado que asume el paradigma de la **competitividad** en la ciudad estudiada, dadas sus características de ciudad perteneciente al sur, con todas sus enormes dificultades ya mencionadas.
- Una identificación de las **dimensiones** que se deben incorporar a la competitividad y gobernanca en nuestro caso específico, para adecuar esos

conceptos a la realidad de un mundo subdesarrollado, a partir de las conceptualizaciones de Porter, Boisier y otros

- **Una agenda** de temas que deben encararse en la búsqueda de un desarrollo local con gobernancia y competitividad

Un Plan de acción **que identifique acciones estratégicas, actores, tiempos y marco institucional.**

## 2. MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL

“ El imperativo de reconceptualizar las relaciones local-global, y de redefinir las estrategias territoriales de desarrollo en el nuevo contexto de la globalización, está dando lugar a un conjunto de nuevas propuestas teóricas y prácticas.”

*Federico Bervejillo*

*Territorios en la Globalización. NN.UU. CEPAL. ILPES*

“ La globalización es una ola gigantesca que puede hacer zozobrar a las naciones o impulsarlas hacia adelante. No obstante, un proceso acertado de localización crea situaciones en que las entidades locales y otros grupos de la sociedad - la tripulación del barco, por así decirlo - tienen libertad para actuar con autonomía , pero también incentivos para actuar en colaboración. “

*Joseph Stiglitz . Premio Nobel de Economía 2001*

*Informe sobre el desarrollo mundial 1999-2000*

“ La idea clave de la caracterización de la globalización es que puede ser entendida como una nueva fase de la internalización de los mercados, que pone en dependencia recíproca a las empresas y a los países , en grados absolutamente originales e inigualables en el pasado.”

*Benjamín Coriat*

*Globalización de la economía y dimensiones macroeconómicas de la competitividad*

“ El desarrollo rápido de tecnologías que permiten disminuir el espacio y el surgimiento de la competencia global en los años noventa no anunciaron el fin de las regiones. Muy al contrario: la globalización es un fenómeno intensamente localizado.”

*A.H.J.(Bert) Helmsing*

*Teorías de desarrollo industrial regional y políticas de segunda y tercera generación.*

“ Los nuevos sectores de crecimiento, las nuevas capacidades organizacionales de las empresas y las nuevas tecnologías – todos ellos relacionados - están contribuyendo a producir no sólo una nueva geografía de la centralidad, sino también una nueva geografía de la marginalidad. La

evidencia (...) sugiere que será necesaria una acción y políticas gubernamentales para reducir las nuevas formas de inequidad espacial y social. ”

*Saskia Sassen*

*Ciudades en la economía global: enfoques teóricos y metodológicos*

Hay por un lado una experiencia globalizada , pero por otro, una experiencia fragmentada... una vuelta a la comunidad”

*Alain Touraine*

*La prioridad es hoy recomponer la sociedad*

“ La globalización que debía quitar importancia a la regiones, más bien está haciendo lo contrario.”

*Michael Porter*

*Regiones y la nueva economía de la competencia*

El desarrollo regional endógeno, sólo puede entenderse “ como la maximización de los factores específicos de una región en el sistema de competencia abierta articulado a la red mundial de procesos económicos y sociales.”

*Manuel Castells*

*Nuevas tecnologías y desarrollo regional*

“ Las naciones obtienen ventajas por las diferencias no por las similitudes. Cada país tiene un conjunto único de sectores competitivos y ningún país es, ni puede ser, competitivo en todo. El éxito competitivo se produce como resultado de la conjunción del entorno singular de un país y de las fuentes de ventaja competitiva en determinados sectores.

*Michael Porter*

*La ventaja competitiva de la Naciones*

“... es útil insistir en la importancia de no confundir los términos de productividad y competitividad, los cuales, aunque interrelacionados, poseen una clara secuencia donde la competitividad difícilmente pueda alcanzarse sin una base sólida de eficiencia productiva interna”.

“ Quizá sea útil recordar la diferencia entre los conceptos de subdesarrollo e inserción externa, los cuales remiten respectivamente a las características de desarticulación de la estructura socioeconómica interna y a la dependiente y frágil posición externa en el contexto internacional de los países subdesarrollados ( o ‘en desarrollo’, según la imprecisa expresión con que se los denomina oficialmente) . Se trata , como vemos, de dos aspectos interrelacionados pero claramente diferentes.”

*Francisco Alburquerque*

*Manual del Agente de desarrollo local*

Competitividad “ Es la capacidad para sostener e incrementar la participación en los mercados internacionales, con una elevada parcela del nivel de vida de la población. El único camino sólido para lograr esto se basa en el aumento de la productividad. (...)

El principal objetivo de una nación consiste en crear para sus ciudadanos un nivel de vida elevado y en ascenso. La capacidad para lograrlo no depende de la ‘competitividad’, concepto amorfo, sino de la productividad con que se aprovechen los recursos de una nación: el capital y el trabajo...

*Michael Porter*

*La Ventaja competitiva de la Naciones*

Las “ nuevas teorías de crecimiento o modelo de crecimiento endógeno, tienen como rasgo distintivo básico su estructuración en torno a una función de producción donde la tasa de crecimiento depende básicamente del stock de tres factores: capital físico, capital humano y conocimientos (o progreso técnico) que pueden ser objeto de acumulación y, además, generan externalidades . ”

*Carlos de Mattos*

*Teorías de crecimiento endógeno: Lectura desde los territorios de la periferia*

“La importancia estratégica de lo local como centro de gestión de lo global en el nuevo sistema tecno-económico puede apreciarse en tres ámbitos principales: el de la productividad y competitividad económicas, el de la integración sociocultural y el de la representación y gestión políticas. “

*Jordi Borja y Manuel Castells*

*Local y global: La gestión de las ciudades en la era de la información*

“ Una cultura en extremo competitiva e individualista probablemente produce un elevado y acelerado crecimiento, pero excluye los componentes subjetivos y éticos del desarrollo bien entendido; una cultura dominada por la cooperación y la solidaridad, probablemente genera situaciones de considerable equidad social, pero alcanza un bajo logro material. ”

*Sergio Boisier*

*Teorías y Metáforas sobre Desarrollo Territorial*

## **2.1 Modelo para armar**

- √ **La ventaja competitiva de las naciones y de las empresas**
- √ **Territorios en la globalización .**
- √ **Cambio global y estrategias de desarrollo territorial .**
- √ **Reestructuración socioterritorial**
- √ **Las respuestas de la ciudades a los desafíos de la globalización .**

- √ **Globalización , dualización , expansión y reestructuración metropolitana .**
- √ **Crecimiento metropolitano .**
- √ **Desarrollo endógeno.**
- √ **Grandes inversiones y atracción de capitales .**
- √ **Metropolización y competitividad .**
- √ **Competitividad para el desarrollo .**
- √ **Macroeconomía competitiva .**
- √ **Expansión y competitividad .**
- √ **Ubicación geográfica y ventajas competitivas: los “ clusters”**
- √ **Productividad: clave de la competitividad.**
- √ **Sostenibilidad, descentralización, equidad, eficiencia, gobernancia,transparencia y “ accountability” , ciudadanía, seguridad .**
- √ **Especialización flexible, modernización, redes, ciudades mundiales .**
- √ **Ciudades inclusivas .**
- √ **Liberalización y desregulación urbanas .**
- √ **Artefactos urbanos .**
- √ **Segregación urbana, periurbanización , exclusión .**

No se trata de armar un diccionario, o hacer un listado de palabras conexas o armar un rompecabezas . Se trata , a partir de estas categorías y otras utilizadas en los nuevos paradigmas del desarrollo y el crecimiento, en el marco de la globalización , de construir el marco teórico y conceptual que nos ubique en el actual estado de la cuestión para abordar el tema de la investigación que hoy nos ocupa: **Competitividad en el área metropolitana de Santa Cruz , en Bolivia.**

Ello permitirá rescatar las diferencias y las similitudes, las pertinencias y las dificultades, las oportunidades y las amenazas que pueden significar los fenómenos de metropolización y competitividad desde la perspectiva global, regional , nacional, para concluir en el ámbito local, desde estas dos ciudades ubicadas en el sur , en un país subdesarrollado y muy pobre, y analizar sus intentos de modernización territorial productiva , a luz de los nuevos paradigmas.

## **2.2 La competitividad**

Desde la publicación de *La Riqueza de las Naciones* (1776) de Adam Smith hasta *La Ventaja Competitiva de las Naciones* (1990) de Michael Porter, pasando por David Ricardo, hay un hilo conductor en la raíz del pensamiento económico clásico, en menor medida en el neoclásico, pero retomado en los actuales paradigmas : el crecimiento y la competitividad.

Es a partir de las contribuciones del profesor Michael Porter , que se produce un salto cualitativo sustancial en los enfoques de la competitividad . De sus aportes de naturaleza inductiva y muy orientados a las políticas públicas, con una visión dinámica y comprensiva de la competencia, surge varios elementos claves. Entre ellos:

- √ La competitividad se gesta en las empresas y no en los países.
- √ La competitividad se produce en aquellas industrias que al participar del comercio internacional logran ventajas competitivas sobre sus rivales extranjeros.
- √ La productividad es clave de la competitividad.
- √ La productividad determina el desarrollo económico
- √ Al generar ventajas competitivas , las empresas aumentan la productividad nacional
- √ La ubicación geográfica de empresas altamente competitivas en espacios relativamente pequeños en los cuales los vínculos entre compradores, proveedores y distintas organizaciones se tornan más fáciles, es vital para mejorar la eficiencia y elevar la tasa de innovación.
- √ La complementación de las dimensiones microeconómicas y macroeconómicas .
- √ La interrelación de fenómenos económicos e institucionales .
- √ La competitividad de la empresa refleja, además de sus propias exitosas prácticas gerenciales, la fortaleza y eficiencia de la estructura productiva nacional, las tendencias a largo plazo en la tasa y la estructura de las inversiones , la estructura científica y tecnológica y otras “ externalidades” de las que puede beneficiarse la empresa.

Para Porter , la productividad determina la competitividad, entendida la productividad como “... *la capacidad para sostener e incrementar la participación en los mercados internacionales, con una elevación del nivel de vida de la población . El único camino sólido para lograr esto se basa en el aumento de la productividad...*” <sup>3</sup>

En esta cita y en otras de Porter, se constata el carácter ético que debe tener el objetivo central del progreso económico de una nación .

*“ La productividad es, a la larga, el determinante primordial del nivel de vida de un país y del ingreso nacional por habitante. La productividad de los recursos humanos determina los salarios y la productividad del capital determina los beneficios que obtiene para sus propietarios.”* <sup>4</sup>

No obstante, según Porter, para lograr el desarrollo económico no sólo es necesario un aumento de los niveles generales de productividad, sino una conjunción de otros elementos :

- √ **Mejorar la productividad de la fuerza de trabajo** , la cual soporta los altos salarios, las altas ganancias o ambas, pero que a su vez exige mejoras en todo el ciclo educativo , desde la educación básica hasta la capacitación laboral , la formación técnica y profesional; contar con una mejor capacidad gerencial y provocar mejoras tecnológicas frecuentes. Mejorar la productividad de la fuerza de trabajo también requiere de mejores servicios de salud básica.
- √ **Reducir insumos y costos innecesarios de logística, administrativos y financieros** (eco-eficiencia).

<sup>3</sup>.- Porter, Michael (1990) **The competitive Advantage of Nations**. The Free Press, p.6.

<sup>4</sup>.- Ibídem

- √ **Elevar los precios unitarios de productos** , y sustentar esa elevación en mejorar la calidad, la confiabilidad , las funciones, los servicios o el mercados de productos. Los precios altos elevan la ganancia por hora del trabajo, lo cual soporta el aumento de salarios y utilidades. La capacidad de exportar a precios unitarios altos mejora los términos de intercambio.
- √ **Elevar la productividad del capital en los procesos productivos** de las empresas, reduciendo tiempos muertos, eliminando cuellos de botella, dando saltos cualitativos hacia procesos superiores, mediante la adopción de equipos y métodos modernos y sofisticados y la introducción de innovaciones tecnológicas sistémicas.

Según Porter, “ *La naturaleza de la competencia económica no es el ‘equilibrio’, sino un perpetuo estado de cambio. La mejora e innovación en un sector son procesos que nunca finalizan y no un acontecimiento único y válido para siempre, Las ventajas de hoy en día pronto se ven superadas o anuladas. En el centro de cualquier explicación de la ventaja nacional debe estar el papel de la nación de origen en lo que se refiere al estímulo de la mejora e innovación competitivas.* ”<sup>5</sup>

### 2.3 Ubicación geográfica y ventajas competitivas: los *clusters*

La estrecha relación entre la ubicación geográfica de las empresas y su competitividad se ha profundizado con el avance de las tendencias mundiales de globalización acelerada. Las investigaciones conducidas por Porter han demostrado que las empresas de clase mundial tienden a concentrarse en áreas geográficas específicas para cada industria, cuyas características comunes y complementarias tiene que ver con la calidad, la especialización de los factores de producción, el intenso nivel de rivalidad entre las compañías locales , la existencia de consumidores muy exigentes y el número y calidad de proveedores e industrias relacionadas.

Estas concentraciones han sido denominadas por Porter como ***clusters*** (racimos en español) y su traducción en español corresponde al término aglomerado. El alcance geográfico de un ***clusters*** o aglomerado va desde un estado, incluso una sola ciudad, hasta cubrir países cercanos y vecinos.

Los ***clusters***, según los estudios de Porter, adoptan formas variables, dependiendo de su profundidad y sofisticación, pero la mayoría incluyen compañías de productos finales o servicios proveedores de insumos, componentes, maquinarias y servicios especializados, instituciones financieras y empresas e industrias conexas. Suelen incluir también empresas que se encargan de las últimas fases de un proceso , como canales de distribución y clientes; fábricas de productos complementarios , proveedores de infraestructura especializada , así como instituciones , inclusive del gobierno, que ofrecen capacitación, educación, información, investigación y apoyo técnico

---

3.- Porter, Michael (1991) La ventaja competitiva de las naciones. Ed. Vergara. Buenos Aires. Argentina. p. 109

especializado desde universidades, centros de investigación, proveedores de educación vocacional y organismos normalizadores.

De acuerdo a Porter, las entidades del gobierno que influyen significativamente en un *clusters*, forman parte del mismo. Muchos *clusters* incluyen asociaciones gremiales y otras organizaciones que influyen en su desempeño. <sup>6</sup>

2.4 El “ diamante” de la competitividad: condiciones básicas para la formación de *clusters*.

**Para Porter, “ El ‘ diamante’ es un sistema mutuamente autoreforzante . El efecto de un determinante, depende del estado de los oros. Las condiciones favorables a la demanda, por ejemplo, no conducirán a ventaja competitiva alguna, a menos de que el estado de rivalidad sea suficiente para hacer que las empresas se relacionen a él. La ventajas de un determinante también pueden crear o perfeccionar ventajas en otros.” <sup>7</sup>**

**La formación y el desarrollo de los *clusters* exige 4 condiciones básicas, o fuentes, para operar en forma simultánea en el tiempo y en el espacio, según Porter:**

- √ Las condiciones de los factores: **los insumos de factores van desde los activos tangibles como la infraestructura física, hasta la información , el sistema legal y los institutos de investigación de las universidades a los que recurren todas las empresas que compiten.**
- √ La estructura de la industria a la cual pertenecen las empresas, incluyendo el esquema de rivalidades que tienen entre sí. **Las economías con baja productividad tienden a tener poca rivalidad local, si la hay se sustenta en la imitación ; el precio es la única variable competitiva de las empresas y éstas mantienen bajos salarios para competir en los mercados locales y extranjeros. Para Porter, este nuevo rasgo de la competitividad se basa en una vigorosa rivalidad local que pase de los salarios bajos al costo total bajo, lo cual exige mejorar la eficiencia y la prestación del servicio; estrategias de diferenciación de productos; pasar de la imitación a la innovación, de la inversión baja a la inversión elevada, no sólo en activos fijos sino en intangibles como destrezas y tecnologías, y un clima favorable a la inversión que pasa por la estabilidad política y macroeconómica, el sistema tributario, las políticas de mercado laboral ,las reglas de propiedad intelectual, las políticas antimonopolio, entre otras .**

---

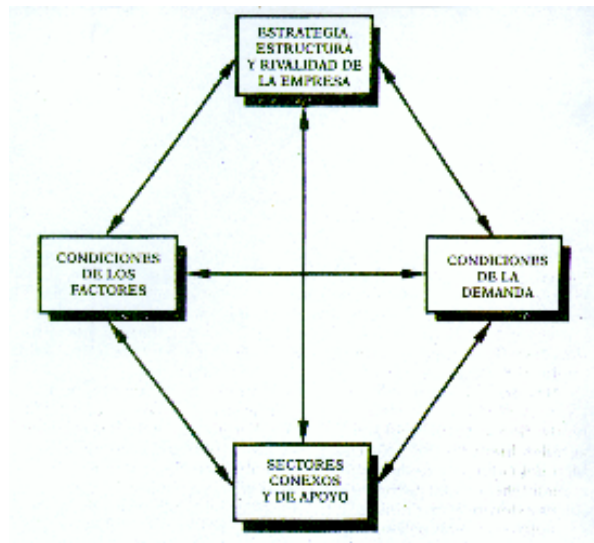
<sup>6</sup>.- De acuerdo a Porter, el fenómeno de los *clusters* se presenta en todo el mundo y todas las industrias: Dinamarca en insulina; Holanda en flores; Portugal en productos de corcho; Inglaterra en autos de carrera; el norte de Italia en calzados y prendas de vestir de alta calidad; el valle central de Chile para la producción de fruta fresca; el valle central de California para la producción de vegetales; Florida para la producción de cítricos, ente otros.

<sup>7</sup>.- Ibídem. P.112

- √ Las condiciones de la demanda exige pasar de la imitación y la baja calidad de los productos, a una competencia basada en la diferenciación . Para progresar se deben desarrollar mercados locales exigentes que presionen a las empresas a mejorar y les permita discernir sobre exigencias existentes y futuras , lo cual es difícil en los mercados externos. En una economía mundial, la calidad de la demanda local importa mucho mas que su tamaño.
- √ La situación de las industrias relacionadas y de apoyo. El acceso a insumos suministrados por integrantes del clusters puede implicar menores costos de transacciones que si se obtienen de fuentes distantes en comparación con la integración vertical . Abastecerse dentro del clusters, minimiza costos, facilita la comunicación , reduce riesgos, y permite reconocer las oportunidades del mercado. Los clusters desarrollados consisten no sólo en una industria, sino en varias industrias.

Las cuatro fuentes de la ventaja competitiva :  
el diamante de la competitividad

**Gráfico 1**



La interacción de las cuatro aristas del diamante es lo que crea un conjunto de condiciones espaciales que conducen a que en determinados espacios se formen esos entramados de empresas y organizaciones , a los que Porter denomina clusters.

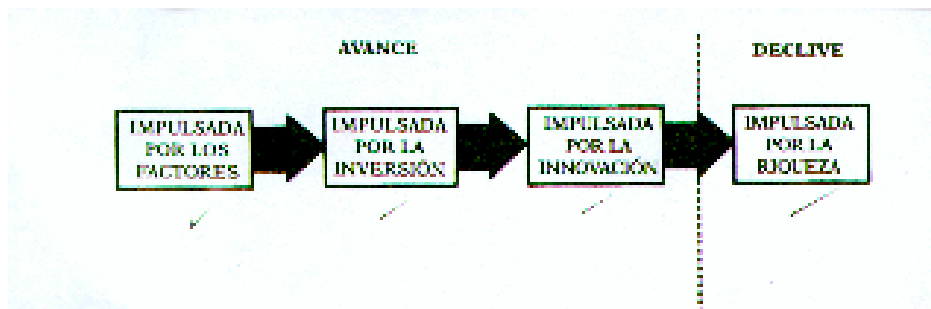
A su vez, la dinámica de ellos influye en la estructura de la competencia, en la oferta de factores, en las características de la demanda y en las industrias afines y de apoyo. Afectan la competencia en tres sentidos básicos, en criterio de Porter:

1. Aumenta la productividad de las empresas y de las industrias afines
2. Mejora la capacidad de innovación de empresas e industrias y, por lo tanto, aumenta su productividad
3. Estimula la formación de nuevas empresas que amplíen y profundicen las ventajas aportadas por el clusters.

## 2.5 El desarrollo competitivo de las economías nacionales . Sus etapas

Para facilitar el análisis del grado de desarrollo de la competitividad nacional, Porter desarrolló una tipología de etapas de ese tipo de desarrollo. Se trataría de “tipos ideales” y en ese sentido, señala: “ Mi teoría da a entender cuatro etapas perfectamente diferenciadas : impulsada por los factores, impulsada por la inversión, impulsada por la innovación e impulsada por la riqueza.” <sup>8</sup>

**Gráfico 2**  
**Las cuatro etapas del desarrollo competitivo nacional**



Para Porter, “ Las tres primeras fases suponen la mejora progresiva de la ventajas competitivas y normalmente van unidas a un progresivo aumento de la prosperidad económica. En la cuarta fase se da una relativa inacción y con el paso del tiempo, un declive. Estas fases, aunque son un esquema a muy grandes rasgos, no dejan de ser un medio para comprender la forma en que se desarrollan las economías, los problemas característicos a que se enfrentan las empresas de un país en los diferentes momentos y las fuerzas que impulsan el progreso de la economía o que hacen que decaiga.” <sup>9</sup>

<sup>8</sup>.- Ibidem. p. 677

<sup>9</sup>.- Ibidem. ps. 677-678

## **2.6 Las determinantes de la ventaja nacional: la casualidad, la invención–innovación y el talante emprendedor.**

Para Porter, los determinantes miden la magnitud en la que el entorno nacional es un campo fértil para competir en un sector.

Los acontecimientos casuales, por ejemplo, “ *son incidentes que tienen poco que ver con las circunstancias de una nación y que frecuentemente están, en gran parte, fuera del control y de la capacidad de influir tanto de las empresas como frecuentemente del Gobierno. (...) son importantes porque crean discontinuidades que propician algunos cambios en la posición competitiva. Los acontecimientos casuales desempeñan parcialmente su papel al alterar las condiciones en el ‘ diamante’ . (...) producen impactos asimétricos en diferentes naciones. (...) La nación con el ‘ diamante’ más favorable será la que más probabilidades tendrá de convertir los acontecimientos casuales en ventaja competitiva* ” <sup>10</sup>

Entre algunos ejemplos señalados por Porter sobre casualidad con influencias competitivas, están las importantes discontinuidades tecnológicas, como la biotecnología y la microelectrónica, o las producidas por las crisis del petróleo en lo que hace a sus costes de insumo; cambios en los mercados financieros mundiales o en los tipos de cambio; alzas insospechadas en la demanda mundial o regional; decisiones políticas de Gobiernos extranjero; cupos a las importaciones de un país, lo que favorece a otros, guerras.

Por su parte, la innovación y el talante emprendedor son el núcleo de la ventaja nacional, sin que ello signifique que sean aleatorios . Porter explica como algunas naciones ofrecen un entorno más favorable que otras para que los talentos emprendedores tengan oportunidades. En el mismo sentido señala que las condiciones de la demanda tienen un gran influencia para que estas determinantes se conviertan en ventaja competitiva para una nación y que el acto de invención o innovación, no siempre se queda en la nación donde se produjo, porque no ofrece condiciones de demanda . <sup>11</sup>

## **2.7 El papel del gobierno, la historia y los valores sociales. Los factores culturales y los líderes.**

Los Gobiernos pueden jugar papeles positivos y negativos, según Porter . Su auténtico papel en la ventaja competitiva nacional es el de influir en los cuatro determinantes, como refleja el sistema completo en el cuadro 3 que propone el propio autor.

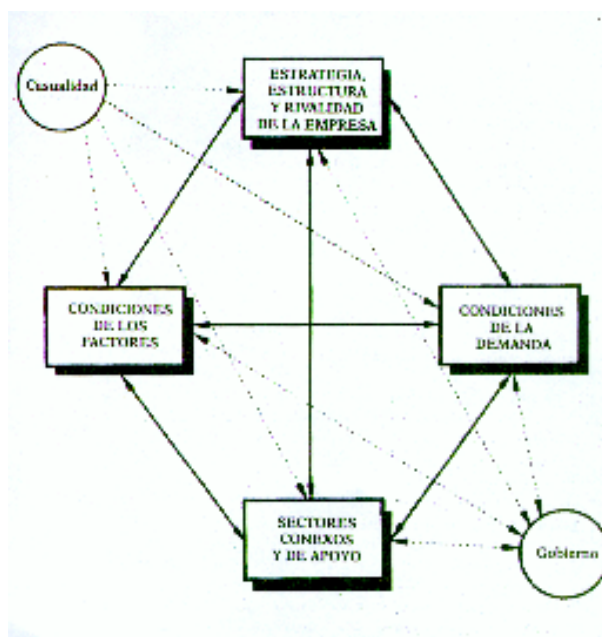
---

<sup>10</sup>.- Ibidem. ps. 178,179.

<sup>11</sup> .- Ver ejemplos en ps. 179, 180

## El Diamante o sistema completo

Gráfico 3



Porter rescata el papel de la historia y los valores sociopolíticos a la hora de analizar en el éxito competitivo. Para él “ *las normas y valores sociales afectan la naturaleza de la demanda interior ,por ejemplo, así como las metas de los directivos y a la forma en que se organizan las empresas. La historia sociopolítica influye en las cualificaciones que se hayan acumulado en una nación y en la estructura institucional dentro de la que opera la competencia . Estos aspectos de una nación, que algunos catalogan de culturales, no pueden disociarse de los resultados económicos. Del mismo modo ‘los factores culturales’, si se examinan detenidamente, suelen aparecer íntimamente asociados a los factores económicos.* ” <sup>12</sup>

Para Porter, los valores culturales son importantes por cuanto moldean el entorno al que han de enfrentarse las empresas y señala que, tanto la historia como los valores sociopolíticos crean persistentes diferencia entre los países, los cuales desempeñan un papel significativo en la ventaja competitiva en muchos sectores.

<sup>12</sup> .- Ibidem. p.184

Finalmente, Porter apunta al papel de los líderes , quienes, a su juicio, se enfrentan a problemas, retos y oportunidades que son fruto de sus entornos nacionales. El éxito de los mismos, dependerá de que tengan la perspicacia para detectar las oportunidades y los instrumentos para explotarlos. Para Porter, líder “ *es la persona que comprende y cree en los determinantes más que otras personas . Los líderes creen en la dinámica y el cambio. No aceptan las limitaciones y saben que pueden cambiar la naturaleza de los resultados. Están en una posición que les permite captar algo respecto a la realidad que se escapa a la percepción de los demás y tienen el valor de actuar conforme a sus convicciones .*” <sup>13</sup>

Las contribuciones de Porter al tema tratado , no concluyen con su libro “**La riqueza competitiva de la naciones**” . Por el contrario, sus aportes en los últimos años agregan nuevas miradas que enriquecen el paradigma.

En ese marco, otro de sus estudios está referido a “ **Regiones y la nueva economía de la competencia**”<sup>14</sup> , en el que analiza la articulación entre sociedad, geografía, medio ambiente y competencia. En esa perspectiva , Porter apunta que “ *La globalización que debía quitar importancia a la regiones, más bien está haciendo lo contrario*” y señala que en ese marco se producen seis tipos de transiciones importantes.

- 1.- De la macroeconomía a la microeconomía
- 2.- De la productividad a la innovación: cómo crear en un ambiente que promueva la innovación y la creatividad
- 3.- De la economía a los clusters o agrupaciones clusters con grupos de empresas interconectadas en el mismo campo y que surgen en áreas particulares
- 4.- Exito por factores externos a la empresa, como suministros y localización. El anterior enfoque territorial de localización era sólo de costos
- 5.- De separar a integrar políticas económicas y sociales
- 6.- De lo nacional a lo regional y local . Mientras se piensa en clusters, en integrar políticas sociales y económicas, en microeconomía , más se piensa en ciudades - región.

Otro trabajo de Porter, “ **Nuevas estrategias para el desarrollo económico de Centros Históricos**”<sup>15</sup> resulta muy atractivo y novedoso, frente a una tendencia que había menospreciado los centros históricos. Para el autor, el potencial económico de esos espacios de ser revalorizado y para ello se necesitan políticas orientadas al mercado para relanzarlos.

Según Porter, los Centros Históricos tienen 4 ventajas: localización estratégica, integración con clusters regionales, demanda local insatisfecha y recursos humanos. Se debe desarrollar clusters en los Centros Históricos , con la participación de los gobiernos para crear un ambiente favorable a la inversión.

---

<sup>13</sup> .- Ibidem. p. 185

<sup>14</sup> .- Porter Michael, Regions and the new economic of competition World urban economic development

<sup>15</sup> .- Porter Michael, New strategy for inner – city economic development , Economic development Quarterly, vol. 11 1997

La constatación en sus estudios de la importancia de lo local en la economía global , condujo a Porter a una otra publicación titulada “ **Localización, competencia y desarrollo económico: clusters locales en la economía global**”.<sup>16</sup>

El contrasentido entre la globalización y el énfasis en los *clusters*, según el autor, es aparente, pues la geografía económica y la globalización apunta a rescatar a los *clusters* como concentraciones geográficas de empresas interconectadas con proveedores y servicios seleccionados donde compiten y al mismo tiempo cooperan.

Los criterios de Porter y sus contribuciones, tanto de carácter general como los ejemplos concretos, han dado lugar a que otros intelectuales preocupados e interesados por el tema de la globalización, la competitividad y la metropolización , abarquen otras miradas y perspectivas , siempre vinculadas y vinculantes. En esta panorámica del estado de la cuestión para delimitar nuestro marco teórico y conceptual , empezaremos a ver a otros autores relevantes sobre el tema acercándonos , ya mucho más, a lo concreto que supone lo local, la ciudad vista desde el sur, frente al desarrollo de las del norte y otros componentes en una visión holística.

En un trabajo de **Richard Stren**,<sup>17</sup> “ **Gobernancia local y diferencias visibles en el tercer mundo: nuevos desafíos para ciudades - región que se globalizan**” hay dos cuestiones novedosas. Una es la pregunta clave que se hace el autor sobre la existencia de diferencias entre ciudades competitivas del norte y del sur, y si la noción misma de competitividad tiene sentido en ciudades del sur.

Stren retoma a Porter, quien ya había enfatizado en el rol de las ciudades para la competitividad de las empresas, y se pregunta él mismo si la ciudad es una unidad relevante de análisis. Para Stren sí lo es. Y al serlo introduce la otra novedad , que es tomada por otros estudios, como ya veremos , y que consiste en la categoría **gobernancia**, sustantivo que utiliza en el título de su trabajo.

Según Christian Lefebvre,<sup>18</sup> *gobernancia es “ la capacidad para generar nuevas formas de acción y políticas publicas con el sistema de actores sociales a través de la negociación, la asociación, la participación, la construcción de consensos voluntarios y flexibles para la constitución de nuevas estructuras ”.*

---

<sup>16</sup> .- Porter Michael, Location, competition, and economic development: Local clusters in a global economy. Economic development Quarterly, vol14, feb. 2000

<sup>17</sup> .- Stren Richard, Local Governance and social diversity in the developing world: New challenges for globalizing city regions, paper for the Center for Urban and Community Studies

<sup>18</sup> .- Lefebvre, Christian “Building Metropolitan Governments in Europe. 1960-2000.” From Functional to Political Legitimacy. Folleto Ponencia. Foro Internacional sobre Metropolización. Santa Cruz 1999. El término Gobernancia según esta definición no es lo mismo que gobernabilidad, entendida ésta como equilibrio y estabilidad dentro del sistema político. Aquí gobernancia es la capacidad de construir consensos participativos y flexibles con el sistema de actores sociales . Otros autores, como Mario Lungo, la denomina gobernabilidad urbana. Ver cita # 57. Alicia Zicardi, por su parte, habla de Gobernabilidad Democrática, en el mismo sentido que gobernancia.

Para Stren, la creación de destrezas económicas es local aún en procesos de globalización y de ello ha surgido el término-idea de City Development Strategy o Estrategia de Desarrollo de las Ciudades (CDS , en inglés) . Esta estrategia busca 4 aspectos básicos:

- Calidad de vida
- Competitividad
- Gobernancia
- Gestión y bancabilidad ( Bankability en inglés)

Sobre la base de la necesidad de distinguir las ciudades del norte y del sur, y las ideas de dónde se comienzan a explicar las bases globales, Stren apunta a las circunstancias que se dan en las del sur: crecimiento demográfico, fragmentación social y física, pobreza, inseguridad, y violencia.

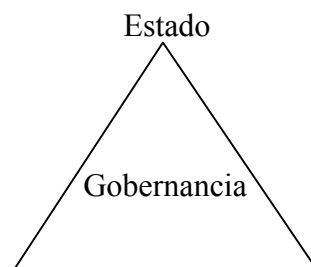
Resalta también la advertencia de que las ciudades que más crecerán serán las de sur, con datos de NN.UU, que hablan ya de que en el 2015, de las 26 megaciudades del mundo, 22 estarán ubicadas en el sur. Stren a punta a sus características: “ ciudades de fragmentos” , con mezcla de funciones y muchas tradiciones junto a otras costumbres globalizadas , como campos de golf y otros artefactos de la globalización . Su extensión abarca hasta 100 Has. sobre los ejes; tienen urbanizaciones cerradas y “ fragmentos fortificados” que coexisten con la pobreza . El espacio público es “ sobra” para los marginados. La violencia es proporcional a la injusticia.

En ese marco, para Stren la aplicación exitosa de una CDS, en el sur se puede dar y depende de la gobernancia.

Muy similar en el manejo de la categoría gobernancia , otro autor, **John Friedman**, en su trabajo **“Gobernancia Urbana”**<sup>19</sup> , aporta otros elementos.

Para este investigador, la gobernancia de las ciudades-región es vital para la calidad de vida y para la conexión a la economía global. No hay 180 países ni 40 “ archipiélagos” de Ciudades –Estado que formen una red global que es económica, social y política. Con ese antecedente, se puede construir un triángulo sobre el que se basa la idea de gobernancia urbana .

**Figura 1**



---

<sup>19</sup> .- Friedman John. The common good: Assesing the performance of cities, Institute of Asian research, University of British Columbia

## Capital

## Sociedad civil

- Una buena gobernanca genera un buen proceso político
- Una buena gestión urbana es la habilidad de traducir planes en acciones
- Una buena ciudad garantiza calidad de vida

Gobernanca y gestión urbana son categorías que se traslapan . De ahí que ,en criterio de Friedman, el espacio político es administrativo; el espacio económico es funcional, el espacio de vida hace a la reproducción social. En esa visión abarcadora, la ciudad es vista como comunidad política, no como un hotel o lugar de tránsito, que permite relaciones con otros, relaciones con el gobierno y relaciones con el espacio urbano.

A su vez, los criterios de una buena gobernanca tiene que ver con

- Liderazgo político de buena calidad
- *Accountability* ( rendir cuentas , existencia de control social)
- *Inclusiveness* (participar en formulación de planes y control)
- *Responsiveness* ( poder exigir derechos y reclamar)
- Manejo de conflictos.

Por último, Friedman sostiene que los criterios de una buena gestión son

- Transparencia ( tener acceso a las decisiones que se toman políticamente)
- Efectividad
- Eficiencia
- Honestidad.

En el mismo esquema de análisis, la organización HABITAT, presenta un trabajo sobre campañas globales para una buena gobernanca urbana <sup>20</sup>. Aquí se parte del criterio de *inclusive city* o “ ciudad inclusiva ”, en el que la buena gobernanca garantiza la erradicación de la pobreza porque genera un espacio en el que al margen de sexo, edad, religión e ingresos, todos pueden participar productiva y positivamente de las oportunidades que ofrece la ciudad.

HABITAT presenta una tabla de normas, objetivos y principales operaciones para las ciudades inclusivas. <sup>21</sup>

El grupo de estudios *The Cities Alliance*, <sup>22</sup> desarrolla el concepto de *City Development Strategies (CDS) Actions Plan*. (Estrategias de Desarrollo para la Ciudad. EDU. Plan de Acción.) En la formulación de la estrategia de desarrollo para la ciudad, retoma la categoría gobernanca como la llave para combatir la pobreza y crear oportunidades en la globalización. Parte de la base de la definición de gobernanca como la articulación entre

<sup>20</sup> .- *Global Campaign for Good urban Governance*, Mayo 2000. NN.UU

<sup>21</sup> .- *Ibidem*

<sup>22</sup> .- *City development strategies (CDS). Action Plans*, The cities Alliance, Montreal, Canada, june 2000

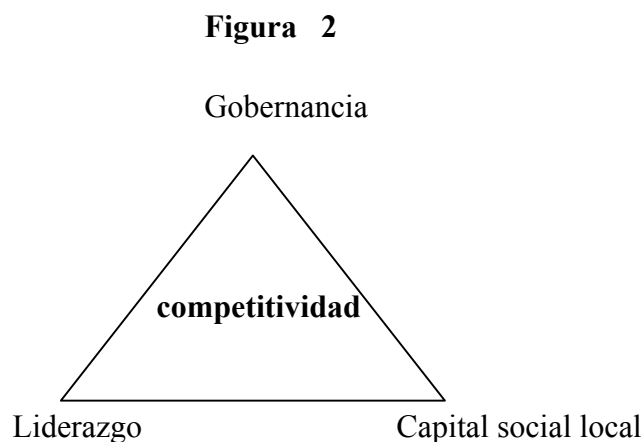
- √ Sostenibilidad ,
- √ descentralización,
- √ equidad,
- √ transparencia,
- √ rendición de cuentas,
- √ empeño ciudadano y
- √ ciudadanía.

Al mismo tiempo, apunta a que la gobernancia eleva la eficiencia y la productividad.

**El Banco Mundial** en su concepto de “ *Comprehensive Development Framework*” (CDF) (Marco Integral para el Desarrollo) pone el énfasis en el enfoque holístico para el desarrollo, dando el mismo peso a los factores económicos, sociales y culturales. Miles rescata que ambos, tanto el CDF como la CDS tienen enfoques holísticos.

Ampliando la perspectiva, **Nicolás J. O Miles** <sup>23</sup> en su trabajo “ *CDS ¿La ruta para mejorar la competitividad de las ciudades?*” señala que el concepto de CDS se puede usar para las ciudades subdesarrolladas. Las dos inquietudes son : competitividad y lucha contra la pobreza . Partiendo de esas premisas, el autor sostiene que se debe construir **ciudades competitivas hacia afuera y equitativas hacia adentro** .

Para lograr este “ milagro”, Miles señala que la CDS debe focalizarse en la **transformación de la sociedad y la reinención de la ciudad**. Concentrarse sólo en la competitividad privada es quitarle su potencial al concepto. Para este autor, la competitividad se une a tres factores y se la puede apreciar en el siguiente gráfico .



<sup>23</sup> .- Miles Nicholas, The road to improving the competitiveness of your city? The cities Alliance, may 2000, Montreal, Canada

Según la visión de Miles , la gobernancia no es sólo eficiente administración . En la situación actual, los “ stakeholders” deben estar integrados en el proceso de desarrollo económico . Lo que cuenta hoy, no son tanto los factores tradicionales de producción, como el costo de trabajo y las materias primas, sino que los factores locales como el talento, los contextos, la creatividad, el dinamismo, la cultura de la sociedad local , la eficiencia de la infraestructura y la ciudad en su conjunto, adquieren una relevancia mayor.

Para la CDS son importantes las “ stakeholders” como el liderazgo político. Lo que la CDS busca es una masa crítica de gente pensando estratégica y holísticamente..

Sin embargo, esta estrategia se focaliza en procesos de cambio, enfatiza la dinámica económica y adopta una estrategia flexible frente a la realidad, aunque su aplicación práctica es nueva en ciudades subdesarrolladas. <sup>24</sup> Encontrar un nuevo rol para la ciudad es la fuerza dentro del modelo de CDS.

Miles define el ciclo de vida y las etapas de la CDS de la siguiente manera:

- 1.- Elaboración del plan
- 2.- El estado de la ciudad o el *City Report* ( en español, el diagnóstico)
- 3.- Aplicación del sistema de análisis FODA
- 4.- Visión de la ciudad
- 5.- Dirección o Lineamientos Estratégicos
- 6.- Plan de Acción
- 7.- Implementación, monitoreo y evaluación

Siempre en el marco de esta revisión del estado de la cuestión, la profesora de Planificación Urbana de la Universidad de Columbia, en nueva York, **Saskia Sassen**, aborda el tema en su trabajo “*Ciudades en la economía global : enfoques teóricos y metodológicos*” y la nueva narrativa que ha surgido de la investigación sobre ciudades mundiales o globales . <sup>25</sup>

Ante la pregunta ¿ qué explica la nueva o explosiva ampliación del papel de un tipo particular de ciudad en la economía mundial desde principios de los ochenta?, la autora asume una doble perspectiva. Por una parte analiza el impacto derivado del incremento de la globalización de la actividad económica – lo que ha elevado la escala y la complejidad de las transacciones económicas—y por otra indaga el crecimiento de la intensidad de los servicios en la organización de la economía.

*“ El proceso clave , desde la perspectiva de la economía urbana es la demanda creciente de servicios por parte de las empresas en todas las industrias, y el hecho de que las ciudades son sitios preferidos de producción para dichos servicios, sea en los niveles global, nacional o regional . (...) Hay un acuerdo creciente sobre el hecho de que existe una red de ciudades*

---

<sup>24</sup> .- En este sentido, Richard Stren , se pregunta ¿qué ciudades no pueden tener un CDS ?

<sup>25</sup> .- Sassen, Saskia,. *Ciudades en la economía global: enfoques teóricos y metodológicos* . Revista EURE. (VOL. XXIV, No. 71) Santiago de Chile, marzo 1998

*principales, tanto en el norte como en el sur, que funcionan como centros para la coordinación, el control y el servicio del capital global. ”*<sup>26</sup>

Esa centralización territorial, es decir la recuperación del lugar donde el trabajo de la globalización se realiza , permite estudiar los procesos globales con gran detalle empírico, a juicio de Sassen, para quien la ciudad global, por definición, es parte de una red de ciudades .

La autora rescata a Castells<sup>27</sup> cuando éste afirma que la globalización ha engendrado un espacio de corrientes que reconfiguran el poder económico y político, y, al mismo tiempo, ella retoma sus propias conclusiones anteriores, en el sentido de que “ *no es simplemente un asunto de coordinación global, sino de producción de capacidades de control global .*”<sup>28</sup>

Para Sassen, las formas espaciales y organizacionales asumidas por la globalización y el trabajo de echar a andar operaciones transnacionales han hecho de las ciudades “ *un tipo de lugar estratégico y de los productores de servicios un insumo estratégico*” .<sup>29</sup> Esa aglomeración en las grandes ciudades constituyen un complejo de producción y en ese orden se puede pensar que la función económica de las ciudades proveen economías de centralidad - aglomeración, concentraciones masivas de información de última generación y mercados.

Sassen rescata la parte ética y social al señalar que la globalización ha contribuido al crecimiento de la polarización y exclusión socioeconómicas en las ciudades globales, y señala que “ *Los nuevos sectores de crecimiento, las nuevas capacidades organizacionales de las empresas y las nuevas tecnologías –todos ellos relacionados- están contribuyendo a producir no sólo una nueva geografía de la centralidad, sino también una nueva geografía de la marginalidad. La evidencia (...) sugiere que será necesaria una acción y políticas gubernamentales para reducir las nuevas formas de inequidad espacial y social* ” .<sup>30</sup>

Por último, Sassen aborda la cuestión del estado nacional y de la ciudad global, argumentando que la relación estratégica ya no es más la diada Estado nacional - economía global, en la que el Estado nacional tendría un rol declinante, como a menudo se afirma, sino que ahora existe más bien una triangulación entre Estado nacional – economía global – localidades estratégicas.

Para la autora, el debate emergente gira sobre el retorno del Estado – ciudad , dadas las condiciones que caracterizan a las ciudades globales con un fuerte articulación con mercados globales y múltiples formas de transnacionalidad y debilitada articulación con la economía nacional y el Estado nacional

---

<sup>26</sup> .- Ibidem. p 6.

<sup>27</sup> .- Castells, Manuel. (1989) *The Informatonional City*. Londres:Blackell

<sup>28</sup> .- Sassen, Saskia. (1991) *The Global City*. New York. London. Tokio. Princenton University Press

<sup>29</sup> .- Sassen, Saskia,. *Ciudades en la economía global: enfoques teóricos y metodológicos* . Revista EURE. (VOL. XXIV, No. 71) Santiago de Chile, marzo 1998.

<sup>30</sup> .- Ibidem. La autora cita los casos de Estados Unidos, Europa y Japón . p. 15

Una visión novedosa sobre el tema se puede encontrar en el libro “**Teorías y Metáfora sobre desarrollo territorial**” de **Sergio Boisier** <sup>31</sup> en el que desarrolla , desde el punto teórico categorías conceptuales y epistemológicas de su propio cuño , como la clasificación de regiones pivotales, asociativa y virtuales, o desde la metáfora, con la idea de la caja negra y la cometa.

Para Boisier, el hecho de estar “ *sobreentrenados para razonar apegados a un paradigma metodológico de profundas raíces cartesianas*” ha impedido el pensamiento holístico , eliminado las antinomias y circularidades y omitido el efecto del azar (¿ causalidad en Porter?) llamado también el caos , para romper la simetría entre acción y reacción que oculta la no linealidad .

Según el autor, “ *El nuevo escenario contextual es el resultado de la interacción de dos notables procesos, presentes ahora en todos los países. Se trata del proceso de apertura externa, empujado por la fuerza de la globalización , y del proceso de apertura interna, que a su vez es empujado por la fuerza de la descentralización . El primero es un proceso especialmente económico, en tanto el segundo es fundamentalmente un proceso político. Detrás de la globalización es posible distinguir dos elementos básicos : la microelectrónica, como tecnología genérica que hace posible la globalización, y el nuevo orden político internacional, caracterizado por la ‘ monopolaridad política’, por la ‘ multipolaridad económica’, y por el ‘ regionalismo abierto’ , según la expresión acuñada por la CEPAL para describir la actual simultaneidad y multiplicidad de los acuerdos comerciales de los países.*” <sup>32</sup>

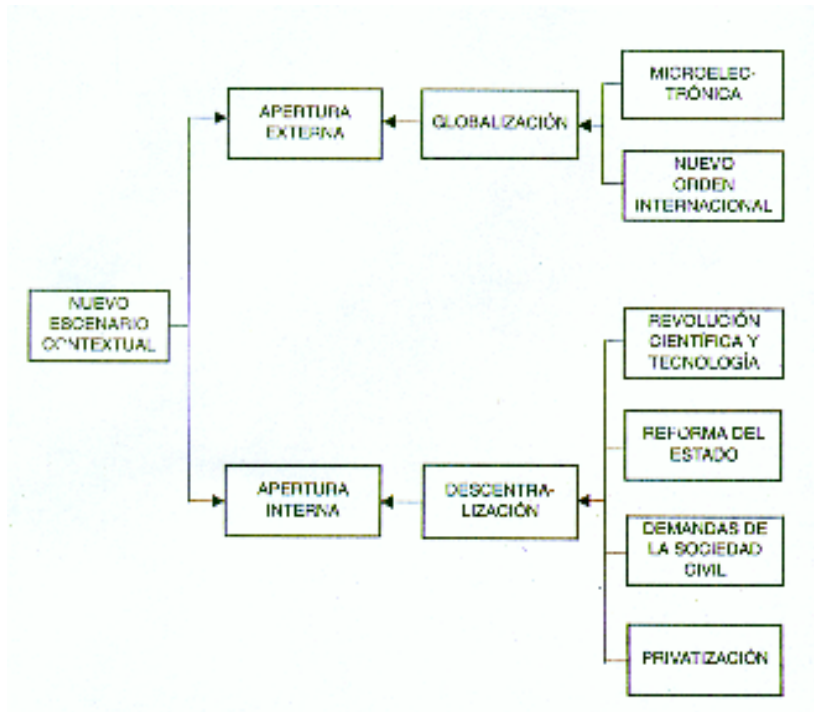
Boisier grafica esta idea en el Diagrama 1

### **Nuevo escenario contextual**

---

<sup>31</sup> .- Boisier, Sergio. Teoría y Metáforas sobre desarrollo territorial. CEPAL. NN.UU. Santiago de Chile. 1999.

<sup>32</sup> .- Ibidem. p. 35.



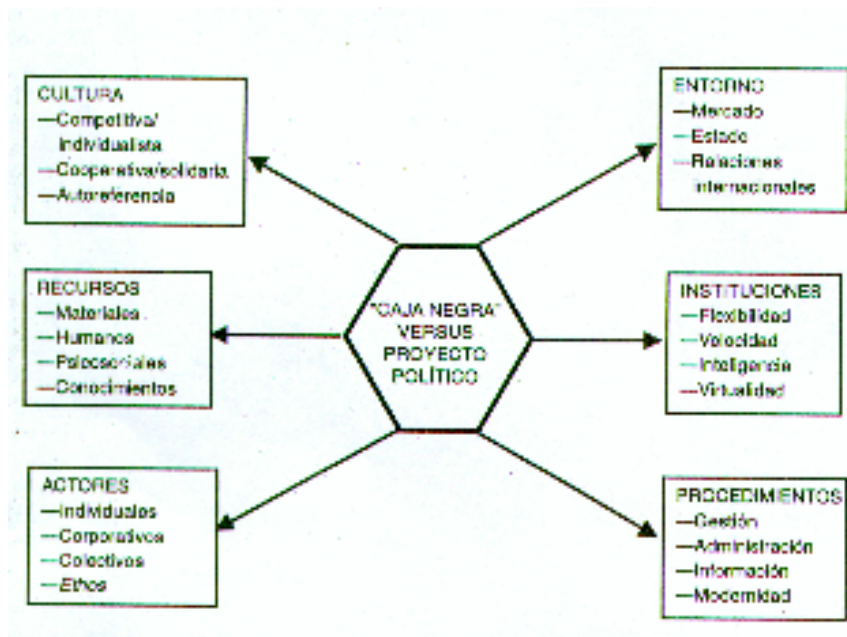
El nuevo escenario contextual, origina también un nuevo escenario estratégico, con ordenamientos territoriales organizados, que tiene como base el concepto de **región pivotal**, definida como el territorio menor organizado, pero que presenta atributos de complejidad sistémica y de cultura capaz de generar identidad. Estos territorios pueden asociarse con otros territorios, en forma libre, voluntaria y democrática, sometiendo la asociación el único requisito de continuidad geográfica, dando lugar a regiones de mayor tamaño, denominadas **regiones asociativas**. Estas regiones, pivotaes y asociativas pueden establecer acuerdos y compromisos estratégicos de largo plazo con otras regiones, sin que medie la necesidad de continuidad geográfica con el objetivo de establecer verdaderas **regiones virtuales**.

En este punto de su análisis, Boisier reconoce que el desarrollo de un territorio organizado depende de la existencia y articulación de seis elementos que se encuentran en todo territorio organizado, los mismos que *“interactúan entre sí de una manera sólida o de una manera difusa, de forma aleatoria o de una forma inteligente y estructurada. El desarrollo se producirá si la interacción es sólida e inteligentemente articulada mediante un **proyecto colectivo**, de otra forma, se tiene simplemente una ‘caja negra’ cuyo contenido y operación se desconocen.”*<sup>33</sup>.

En otras palabras, la racionalidad instrumental económica no puede por sí misma generar desarrollo si no toma en cuenta el entorno, los recursos, los aspectos institucionales y los

<sup>33</sup> .- Ibidem. p 51

tecnológicos, los actores, y la cultura. En el diagrama 2 se puede observar el hexágono del desarrollo regional de Boisier:



**Diagrama 2**  
**El hexágono del desarrollo regional**

En esa línea de pensamiento, Boisier rescata el autoconocimiento científico del territorio, distante del discurso tecnológico, desarrollista, descriptivo y catastral de los recursos, para resaltar la cadena innovadora y productiva dable a construir a partir de todos los recursos locales. Para el autor eso es generar **conocimiento endógeno**, considerado básico e inicial para cualquier propuesta de desarrollo.

Al mismo tiempo, Boisier se pregunta si el desarrollo es el resultado sólo de la capacidad autorganizativa de la sociedad (país, región, comuna) o sólo de la eficacia de una "ingeniería de la intervención" o más bien el resultado de una combinación virtuosa de ambos procesos. A partir de ahí, desarrolla la metáfora del **vuelo de la cometa**,<sup>34</sup> resumido en los siguientes planteamientos:

- √ Los agentes exógenos o desarrollo territorial exógeno, como el capital, la tecnología, la política nacional, **son la brisa que eleva y empuja la cometa.**

<sup>34</sup>.- Juego universal que tiene diferente nombres. Volantín en Bolivia y Chile, Barrilete en Argentina, papalote en Centroamérica, etc.

- √ El desarrollo **territorial endógeno** son el **cerebro y la mano que diseñan, arman y construyen** la cometa con todos los elementos del hexágono, unidos los seis puntos del mismo en punto específico , **el proyecto político** .
- √ **Elevar la cometa, mantenerla en el aire y disfrutar de sus evoluciones** hacen a la ingeniería del arte del desarrollo territorial, que exige la existencia de un proyecto político colectivo con capacidad de gestión y planificación de procesos complejos .

En resumen: diseño + construcción + conducción ,por un lado y brisa favorable, por otro más los elementos internos y externos que tienen que ver con la construcción y los de la conducción o capacidad de manejar la cometa en un entorno turbulento, configuran la metáfora. “ *Cualquier parecido con la moderna visión de la ingeniería del desarrollo territorial, es más que una coincidencia: es un propósito deliberado.* ” <sup>35</sup> subraya Boissier.

“ ¿Viejo vino en nuevos odres? ”, se preguntan algunos autores cuando se habla del desarrollo endógeno. De ahí que Carlos de Mattos, en su trabajo “ ***Teorías del crecimiento endógeno : lectura desde la periferia*** ” <sup>36</sup> , por encima de las divergencias entre la visión keynesiana y la neoclásica, y los reparos a la denominación de los modelos de crecimiento endógeno (MCE) , identifica que “ *nuevas teorías de crecimiento o modelo de crecimiento endógeno, tienen como rasgo distintivo básico su estructuración en torno a una función de producción donde la tasa de crecimiento depende básicamente del stock de tres factores: capital físico, capital humano y conocimientos ( o progreso técnico) que pueden ser objeto de acumulación y, además, generan externalidades .* ” <sup>37</sup>

En ese marco, de Mattos rescata la importancia de los procesos de aprendizaje en la práctica (*learning by doing*) como un camino que permite mejorar y aumentar el capital humano , por encima de la educación formal . <sup>38</sup>

Para Mattos, “ *el crecimiento a largo plazo es un fenómeno económico endógeno, producto del hecho de que las inversiones respectivas – en especial las destinadas a la generación de capital humano y de progreso técnico - son efectuadas por actores económicos motivados por la ganancia* ” . <sup>39</sup> Del mismo modo, el autor destaca que los MCE revalorizan un aspecto desdeñado por los modelos neoclásicos ortodoxos, cual es **la situación inicial** (fertilidad) de cada territorio, en tanto condicionante de su potencial endógeno para atraer las inversiones requeridas,

<sup>35</sup> .- Ibidem. p 61.

<sup>36</sup> .- De Mattos, Carlos. “ Teorías del crecimiento endógeno : lectura desde la periferia” *Estudios Avanzados. 13 (36). 1999.*

<sup>37</sup> .- Ibidem. p 191

<sup>38</sup> .-. Ver Lucas, Robert E. (1997) Vergara 1997.

<sup>39</sup> .- De Mattos, Carlos. Op. Cit. p 194

de modo que allí se produzca un incremento efectivo de los stocks de los factores acumulables .

40

Una importancia adicional del MCE, según Mattos, estriba en el hecho de que proporciona un marco teórico útil sobre la posibilidad de impulsar un efectivo crecimiento en los territorios menos desarrollados, de manera de disminuir la brecha de las desigualdades interregionales y de avanzar hacia una mayor convergencia.

En esa línea de análisis, la posibilidad de incrementar el capital físico para territorios menos desarrollados, tiene una primera dificultad: en virtud de su menor potencial endógeno inicial, por lo general resultan menos atractivos para los capitales que tienden a orientarse marginalmente hacia ellos, pues los propietarios del capital al momento de decidir sobre su inversión – acumulación se guían por el conjunto de informaciones e indicadores, como por ejemplo las evaluaciones riesgo – país y la calificación en los rankings. En los hechos, al momento de orientar sus inversiones, las empresas más moderna e innovadoras buscan los lugares mejor calificados, que generalmente coinciden con los de mayor desarrollo relativo.

De Mattos se pregunta ¿en qué medida es posible cambiar la atraktividad de un territorio de manera de capacitarlo para captar mayores volúmenes de capital, más allá de los menores costos de la mano de obra o disponibilidad de recursos naturales, u otros en los que normalmente tampoco presentan ventajas comparativas, como calificación de la fuerza de trabajo, calidad y densidad del tejido industrial, disponibilidad de modernas infraestructuras de transporte y telecomunicaciones, existencia de mercado de capitales consolidados, entre otros?

Citando a otros autores <sup>41</sup> de Mattos rescata algunas experiencias en las que los gobiernos nacionales, regionales y/o locales han estado otorgando distintos tipos de ventaja a las empresas a través de subvenciones, terrenos gratuitos, exoneraciones fiscales, entre otras ventajas que se pueden calificar como “*frenética lucha por las migajas*” con el resultado de que los montos que se logra atraer son por lo general poco relevantes. Es más, algunos especialistas, apunta de Mattos, argumentan que en esta carrera por atraer inversiones, muchas veces se termina perdiendo más de lo que se gana y la califican como “*la carrera hacia abajo: una competencia contraproducente por atraer empresas que ofrecen pocas ventajas para la región a cambio de todas que reciben.*” <sup>42</sup>

Sobre el tema, de Mattos concluye que son pocos los territorios embarcados en este juego que pueden resultar ganadores. No es diferente la conclusión en lo que hace a la acumulación de capital humano y de conocimientos, ya que atenuar la brecha en ambos terrenos tiene que ver con

---

<sup>40</sup>.- Mattos vincula este potencial endógeno al concepto de fertilidad propuesto por Werner Kampetter en Fertilidad nacional, Estado-nación y sistema económico mundial. Caracas. Nueva Sociedad No. 137. Mayo/junio. 1995.

<sup>41</sup>.- Glickman Norman & Woodward. 1994:275.

<sup>42</sup>.- Moffet, Matt.(The Wall Street Journal) El Mercurio .Santiago de Chile. 29 de agosto de 1997. Citado por de Mattos p. 198.

41.- Bourdieu, Pierre (1997) en Razones Prácticas. Ed. Anagrama p. 33. Citado por de Mattos p. 199

las condiciones en que se desenvuelven los procesos de reproducción de las estructuras sociales y las posibilidades de alterarla.

Según de Mattos, el espacio social en territorios de distinto nivel de desarrollo muestra sustantivas diferencias en la dotación de capital económico y cultural, y que en cada uno de estos territorios operan mecanismos de reproducción social, “ *que hacen que el capital vaya al capital y que la estructura social tienda a perpetuarse - no sin antes experimentar unas deformaciones más o menos importantes* ”, citando a Pierre Bourdieu <sup>43</sup>.

Siguiendo con ese planteamiento, de Mattos rescata del sociólogo francés, la tesis de que los mecanismos de reproducción del capital cultural se llevan a cabo en las familias y en las instituciones escolares. En las familias, como una tendencia a perpetuar su ser social con todos sus poderes y privilegios, y en el sistema escolar mediante toda una serie de operaciones de selección que separa a los poseedores de capital cultural heredado, de los que carecen de él. Cualquier intento de reducir las diferencias iniciales exigiría modificar las estrategias familiares y el sistema escolar, que son producto de un largo período de la historia de cada espacio social. Se trataría de transformaciones de carácter estructural.

En resumen, de Mattos señala que el mejor nivel de formación de los habitantes de un territorio rezagado está relacionado con los recursos económicos que requiere para educación, en mucha mayor cantidad que los de un espacio desarrollado, y sin embargo, debido a su menor desarrollo relativo, difícilmente podrá siquiera equiparlos. En cuanto a la acumulación de conocimientos tecnológicos, entre territorios de diverso nivel de desarrollo, de Mattos vuelve a retomar la idea de las asimetrías o brechas de la situación inicial - *handicap* - en los territorios rezagados. Ello se agrava por el hecho de que los montos de recursos que tanto empresas como el sector público pueden asignar a la generación de conocimiento, siempre será inferior, como en el caso de la educación, al disponible en los países más avanzados.

De Mattos se pregunta en qué medida un cambio tecnológico en un territorio periférico podría desarrollarse para mejorar la competitividad, aumentar el empleo y atenuar las desigualdades entre el ingreso de los distintos tipos de trabajadores. Se responde afirmando que “ *el principal peligro que parece estar al acecho a medida que avanzan los procesos de modernización tecnológica es la tendencia a la polarización de la estratificación laboral; en efecto, en todo el mundo la modernización tecnológica en contextos desregulados y flexibilizados parece estar llevando a una polarización de la estructura del empleo entre ocupaciones de muy elevada y muy baja productividad y remuneraciones, lo que redundará en la conformación de mercados de trabajo extremadamente dualizados.* ” <sup>44</sup>

Finalmente, el autor señala que el análisis de los procesos de crecimiento en el ámbito progresivo de la globalización, permite comprobar que las esperanzas de un porvenir más alentador para los

---

<sup>44</sup> .- de Mattos, Carlos. Op. Cit. P 200

territorios periféricos, no han sido refrendadas. Es más , las hipótesis de MCE suministran un razonable respaldo en favor de la tesis de la divergencia, ya que la convergencia interregional no aparece como una tendencia asociada a la propagación de una economía capitalista globalizada que más bien marcha hacia procesos de acumulación de la economía mundo, dejando pocos augurios sobre la generalización de la convergencia.

En “ **La política urbana metropolitana frente a la globalización** ” ,<sup>45</sup> José Luis Coraggio afirma que hay que hacer rectificaciones a la macropolítica dictada unilateralmente por el Banco Mundial en favor de las necesidades del capital global, como única vía de ser coherentes con un proyecto sustentable de desarrollo humano.

Según Coraggio, “ *Hoy los estados administran los costos de la adaptación a un mercado global, y eso significa que aquellas diferenciaciones y segmentaciones sociales y económicas sustentadas por el Estado – Nación, tienden a desdibujarse y aparecen otras, derivadas más directamente del juego del mercado (...) Significa que el mercado nacional comienza a ser más una construcción estadística que una entidad real con sus propias leyes, dinamismos y actores (...) Significa también que se generen sociedades urbanas con brechas internas difícilmente reversibles, con gobiernos aparentemente sin posibilidades de controlar el mecanismo del mercado que las crea, pues sus agentes no son locales ni influibles.* ”

En esa lógica de análisis, Coraggio apunta a que la doctrina macroeconómica vigente de captación de capitales se contradice con los factores del desarrollo productivo , pues el capital global enfrenta una periferia sin capacidad de respuesta , con Estado y sindicatos debilitados y en proceso de fragmentación . De ese modo, tampoco podrá cumplirse la promesa de la teoría neoclásica de que los factores del mercado global podrá uniformar ingresos y oportunidades.

Se puede especular, subraya Coraggio, que “ *en el contexto de un Estado prebendario y una sociedad fragmentada, algunos centros urbanos pueden continuar siendo o surgir como enclaves poco seguros del sistema global, internamente duales, más integrados con el resto del mundo que con su propio país , atractivos apenas para la búsqueda de altas ganancias especulativas a corto plazo.* ”<sup>46</sup>

Pero hay que tomar en cuenta, apunta Coraggio, que el dominio del capital se manifiesta , entre otras formas, por la subordinación de las políticas urbanas a la lógica de la competencia entre lugares para atraer el capital global, ya sea manteniendo o facilitando unilateralmente el bajo costo de la mano de obra, vía bajos salarios y los bajos costes de seguridad social que busca el ajuste estructural; o por la irrestricta seguridad jurídica y política a los derechos de propiedad del capital; las exigencias de flexibilización y disciplina laboral, los paraísos fiscales y otras ventajas .

---

<sup>45</sup> .- Coraggio, José Luis. La política urbana metropolitana frente a la globalización. Revista Eure. (Vol.XXIII, No. 60) Santiago de Chile. Julio 1997.p.32

<sup>46</sup> .- Ibidem. .p 33

El autor anota que la clase trabajadora sufre las consecuencias de un mercado global de trabajo donde tiene que competir con la élite de trabajadores , técnicos y profesionales asociada a los centros de altas tecnologías, mientras la situación de la clase sin más recursos que su trabajo , sufre un proceso de regresión con altísimas tasas de desempleo, subempleo y precarización, como resultado del proceso global de reestructuración tecnológica y de los mercados.

En este punto Coraggio plantea cómo desde un Estado post – ajuste estructural , debilitado por la privatización y por la regresión del sistema fiscal, por la descentralización implementada de tal modo que tiende a favorecer el localismo, el clientelismo y la irresponsabilidad pública antes que los problemas de la sociedad; entrampado en el pago de la deuda externa y con graves problemas de ausencia de equidad, justicia social y democracia participativa y marcado por dualización productiva, legal y social, se puede crear condiciones para una nueva relación entre Estado, economía y sociedad.

El autor apunta a que “ *las metrópolis latinoamericanas son un lugar privilegiado para profundizar la búsqueda a condición de ampliar el alcance y la calidad del espacio que conocemos como política urbana.*”(…) *Una política urbana alternativa sería contradictoria con la acumulación de capital, pero no necesariamente antagónica.* “<sup>47</sup>

Para Coraggio, la pretensión no es la desaparición del subsistema empresarial capitalista , o la reabsorción por la sociedad del subsistema de economía pública , pero sí el establecimiento de otras reglas de juego que privilegien el interés general, y que el diseño de la macroeconomía se efectúe de abajo hacia arriba, en forma sinérgica sobre la base de un proyecto nacional/ regional de integración al mundo global, es decir “ *definir una política macroeconómica a partir de proyectos y experiencia de desarrollo desde las metrópolis latinoamericanas.* ”<sup>48</sup>

Finalmente, Coraggio apuesta a la tesis de la economía popular , como forma redistributiva, en la perspectiva del desarrollo humano y como componente de un proyecto cultural alternativo. Define la economía popular “ como un subsistema que vincula y potencia (mediante relaciones políticas y económicas desarrolladas sobre un sustrato de relaciones de parentesco , vecinal ampliada de la vida ( biológica y cultural ) de los sectores populares .

**“Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los noventa,** de Pablo Cicolella”,<sup>49</sup> analiza los principales cambios inducidos por una década de crecimiento de las inversiones extranjeras en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), en el marco de las transformaciones estructurales de fin de siglo que han tendido a concentrarse en grandes espacios metropolitanos , convirtiéndolos en

---

<sup>47</sup>.- Ibidem p.35 y 39

<sup>48</sup>.- Ibidem. P 39

<sup>49</sup>.- Cicolella, Pablo. Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los noventa. Revista Eure (Vol. .XXV.No. 76) Santiago de Chile. Diciembre 1999.

escenarios protagónicos de la pugna entre las ascendentes tendencias globalizantes y la revitalización de las identidades locales.

El autor afirma que la ciudad ha sido acondicionada en función de la lógica de las inversiones extranjeras directas ( IED); de las privatizaciones; de los **servicios banales** <sup>50</sup> que tienen que ver con los artefactos urbanos u objetos de la globalización ( autopistas, centros comerciales o *shopping centers* , super e hipermercados, *countries* y barrios privados , centros de espectáculos y restaurantes, hotelería internacional, entre otro ); del régimen de acumulación flexible del capitalismo postfordista, con una fuerte competitividad interterritorial en busca de ganar las grandes inversiones; de la creación de nuevos espacios industriales y de la transformación del paisaje metropolitano que se vuelve cada vez más externo a la ciudad misma y al país en que ésta se asienta.

Ciccolella se pregunta si “ *Existe contradicción o complementación ente los procesos de globalización y su contracara, la dualización socioterritorial? ¿Cuál de las dos tendencias será predominante? En otras palabras: ¿ La dualización de las ciudades , es decir la profundización de la polarización social y la coexistencia creciente entre riqueza y pobreza, entre atraso y modernidad, constituye una contradicción o característica esencial del nuevo espacio metropolitano postfordista-posmoderno-y postindustrial tanto de las ciudades globales de Sassen como de la megaciudades periféricas?* ” <sup>51</sup>

La penetración violenta de la IED en la RMBA ha generado profundas transformaciones en la base económica, en el territorio y en la estructura social. La zona metropolitana ha concentrado el 25 % de la IED hasta 1997, 35 % hacia el final de la década y hasta el 2000 puede llegar al 60% merced a las fusiones, adquisiciones, y privatizaciones.

Sus efectos espaciales entrañan cambios de uso de suelo acompañados de transformaciones en los marcos institucionales y de regulación <sup>52</sup> . Se produce así, según el autor, la segmentación territorial que tiene, por un lado, la densificación del distrito central histórico, en un proceso de verticalización y modernidad , y el derrame o extensión de esa área a otras aledañas. Por otro, la aparición de subcentros que crean nuevas centralidades y subcentralidades y al mismo tiempo el crecimiento notorio de villas miserias.

Al respecto, Ciccolella alude la proceso de *gentrificación* <sup>53</sup> o procesos de apropiación residencial, cultural o comercial por parte de clases medias privilegiadas de espacios centrales ocupados, o no, anteriormente por población pobre, de bajos ingresos o marginal. Para el autor, Buenos Aires presenta una organización fracturada y dual de su espacio urbano, cuyas

---

<sup>50</sup> .- Alude al término **banal** en contraposición a los **servicios avanzados** que Saskia Sassen rescata en estudios sobre Nueva York, Londres y Tokio: gestión de la producción, ingeniería de proyecto, control de la información, investigación y desarrollo , innovación tecnológica , entre otros.

<sup>51</sup> .- Ibidem p. 25

<sup>52</sup> .-Reformas de Estado, Ley de Convertibilidad, Privatizaciones, Concesiones, Descentralización, etc.

<sup>53</sup> .- Del término *gentry*, aristocracia declinante, en Inglaterra, por extensión aplicada a las clases medias emergentes y prósperas.

transformaciones fueron hasta mediados de los ochenta mano de obra intensiva, y durante los últimos 15 años, más bien capital intensivas.

A su vez, señala Ciccolella, las tasas de desocupación pasaron de 6% y 7% en la década anterior a 18% en los noventa y la disminución del poder adquisitivo de los salarios fluctúa entre 15 % y 20% en este último período. El empleo precario subió de 27% en 1990 a 35 % en 1998 , mientras que 75% de los empleos creados en 1998 fueron precarios o informales. A su vez, la distribución del ingreso se ha hecho más regresiva en esta década.

El autor ubica a Buenos Aires en lo que se podría denominar el segundo nivel de jerarquía de ciudades globales o megaciudades periféricas, que concentran, como en este caso, 35% de la población nacional y 53 % del PIB; que en su área nuclear reside 8.3 % de la población nacional donde se genera 25.5% del PIB nacional, con un ingreso per cápita de us\$ 25.000, mientras el resto de la población metropolitana y nacional, posee un ingreso de us\$ 6000, lo que habla de la fractura socioterritorial entre la ciudad nuclear y su entorno metropolitano.

La dualización profunda de RMBA, según Ciccolella, avanza a través de los procesos de exclusión social y fragmentación territorial a causa de la marcada selectividad territorial de las inversiones. Y avanza aceleradamente, sostiene el autor, porque no hay resistencia y contención por parte de políticas activas de inversión estatal directa para la generación de hábitat popular e infraestructura social a gran escala.

Así, apunta, Buenos Aires vive los síntomas de una megaciudad marcada por la penetración de la economía global, pero por otro lado vive un proceso menos espectacular: la polarización social, y la exclusión y fragmentación socioterritorial metropolitana. “ *Barrios enteros de la ciudad de Buenos Aires y municipios enteros de los suburbios casi no se han enterado de la globalización metropolitana ni han obtenido un sólo beneficio de ella, si es que los trae, desde una perspectiva social.* ” <sup>54</sup>

En el estudio, “*Santiago de Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo*”, <sup>55</sup> Carlos A. de Mattos contextualiza el período de modernización y desarrollo capitalista iniciado en Chile a partir de los 70, impulsado por la aplicación de una estrategia macroeconómica de liberalización y reestructuración, que culminó con una etapa de sostenido crecimiento económico, reindustrialización y terciarización del aparato productivo entre 1985 y 1998. Al mismo tiempo se produjo una concentración metropolitana , tanto del comando del nuevo poder económico, como de las principales actividades industriales y terciarias en el área Metropolitana de Santiago (AMS) dando impulso a una intensificación de la suburbanización de las actividades productivas como de población.

---

<sup>54</sup> .- Ibidem. pp. 24-25

<sup>55</sup> de Mattos, Carlos A. Santiago de Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo. Revista Eure (Vol. .XXV.No. 76) Santiago de Chile. Diciembre 1999.

Entre los rasgos más destacables de las transformaciones producidas por la reestructuración, indica de Mattos, son la inserción externa de la economía chilena en el marco de la nueva dinámica capitalista globalizada; la inversión directa extranjera, la transnacionalización del aparato productivo chileno, con una alta presencia de capital y empresas extranjeras; el incremento vigoroso de las inversiones chilenas en el exterior; la ubicación de Chile como el país latinoamericano mejor poseionado en los rankings de competitividad; el elevado número de empresas chilenas que cotizan en la bolsa de valores de Nueva York, entre otros.

Los efectos de las políticas de liberalización, sostenido y elevado crecimiento económico y desregulación urbana entre 1985 a 1998, al amparo del proceso de globalización, según el autor, mostró que la parte más dinámica y moderna de la nueva base económica, volvía a mostrar una marcada preferencia por localizarse en la principal aglomeración urbana del país, con el retorno de la tendencia a la concentración económica y demográfica en torno a Santiago, como en la época desarrollista.

Esa tendencia locacional o atractividad del AMS, responde a mejores y más expeditos sistemas de comunicación donde se “ *establecieron las más importantes funciones de dirección general, planificación y control del aparato productivo emergente, esto es, el comando de la gestión y la coordinación del proceso de acumulación y de las actividades centrales de enlace y articulación de la economía nacional con la global.* ” <sup>56</sup>

En ese marco, rescata el autor, tres tipos de transformaciones merecen destacarse. Primero la emergencia de una ciudad de cobertura regional, suburbanizada, y policéntrica, de límites imprecisos, configurada como archipiélago, cuya dinámica expansiva ha ido incorporando a diversos centros urbanos aledaños y áreas rurales, que han pasado a formar parte de un extenso periurbano.

Segundo, el hecho de que si bien persiste una distribución del ingreso altamente regresiva que ha contribuido a mantener una ciudad segregada y fragmentada, de Mattos apunta que también se produjo una importante reducción de niveles relativos de pobreza e indigencia, destacándose que la tasa de desempleo descendió de 10.4 % en 1986 a 5.4 % en 1996, con un aumento sostenido del ingreso per cápita, del ingreso de los hogares y por ende una reactivación del mercado interno. No obstante, se mantuvo un cuadro en el que la informalidad y la precarización permanecieron como atributos significativos del mercado de trabajo, también sujeto a la flexibilización. A pesar de las políticas sociales impulsadas por los gobiernos democráticos, no se ha logrado modificar el patrón de desigualdad social heredado, en el que coexisten sectores sociales con una movilidad social ascendente y una mejora admirable en sus condiciones de bienestar, con un importante sector de trabajadores con empleo precario y grupos marginales con escasas posibilidades de mejorar su ubicación en el espectro social.

---

<sup>56</sup> .- Ibidem. p. 38

Y, tercero, la irrupción y afirmación de un conjunto de nuevos artefactos urbanos (shopping malls, grandes superficies comerciales, condominios y barrios cerrados, centros empresariales descentralizados, nuevos espacios para el esparcimiento) que comienzan a tener una fuerte incidencia en la estructuración y articulación del nuevo espacio metropolitano.

Como indica el título del trabajo, “ lo que existía sigue existiendo” , el autor demuestra que las transformaciones que se han efectuado en el AMS como efecto de la dinámica socio económica de reestructuración y globalización sobre un metrópoli periférica, no han significado una ruptura con la ciudad desarrollista del período de sustitución de importaciones. Así de Mattos señala esta nueva etapa como “ *la lógica y previsible culminación de una forma de urbanización capitalista que ya había comenzado a perfilarse en el período desarrollista (...) lo que la desregulación ha estimulado y hecho posible es una forma de metropolización expandida o ampliada, de morfología policéntrica, tipo archipiélago, en la que un importante conjunto de procesos productivos , en espacial los más tradicionales , así como también la población, ya no requieren concentrarse en un área compacta, aun cuando sigue aspirando a una razonable proximidad ente sí y el lugar donde se encuentran las mayores economías de aglomeración.*”<sup>57</sup>

En “ **Globalización y Competitividad de las ciudades**” Mario Lungo <sup>58</sup> parte de la base de que los efectos de la globalización en ciudades subdesarrolladas y de tamaño medio como las centroamericanas, deben abordarse desde la particularidades de su historia urbana reciente, tomado en cuenta , como telón de fondo, las políticas de ajuste , por un lado, y por otro, **la articulación entre productividad – competitividad urbanas**, incluyendo dos dimensiones indisolublemente ligadas a éstas dos últimas categorías: el mejoramiento de la calidad de vida de la población y la construcción de nuevas relaciones de **governabilidad urbanas de carácter democrático**, es decir , la participación social en la gestión del desarrollo de la ciudades . <sup>59</sup>

Al mismo tiempo, para un estudio de la **productividad – competitividad urbanas**, Lungo anota otras dos dimensiones de alto contenido subjetivo y de difícil medición económica, por lo que permanecen en un segundo plano: las nuevas estructuras sociales e identidades urbanas que se han ido configurando en las ciudades en los años de la nueva globalización . También rescata cuestiones claves como el funcionamiento de los mercados de la tierra, la pobreza, la exclusión social, la segregación socio - espacial , el atraso tecnológico, y el medio ambiente,

De lo que se trata, según el autor, es especificar el análisis de procesos como la globalización al nivel intermedio, donde factores como la tecnología, las instituciones , las políticas , la

---

<sup>57</sup> .- Ibidem. pp. 47/48

<sup>58</sup> .- Lungo, Mario . La expansión del área metropolitana de San Salvador. Problemas y potencialidades. Ponencia presentada al V Seminario Internacional De la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio. Toluca, México, septiembre de 1999.

<sup>59</sup> .- El autor define el término **governabilidad urbana** como la relación entre el Estado y la sociedad civil y no meramente como una problemática del gobierno en si mismo, lo que modifica sustancialmente cuestiones como la **participación social en la gestión del desarrollo de la ciudades**. Esta acepción de **governancia** es la ya utilizada y definida por otros autores citados en este trabajo.

descentralización , la cultura y la organización social, permiten articular ese proceso general con aquellos más específicos. La importancia de esta perspectiva estriba en que la globalización se manifiesta ,también, a pequeñas escalas geográficas y bajos niveles de competitividad urbana, cuando existen empresas que operan regionalmente, haciendo que las ciudades se reconfiguren para adaptarse a las nuevas tendencias de la economía.

Para Lungo, más allá de “ *un análisis detallado del carácter de la globalización actualmente en curso , sus múltiples dimensiones y sus discutibles consecuencias, no puede eludirse la imperiosa necesidad, cualquiera sea la opción de desarrollo que se impulse, **de incrementar la productividad de la economía de las ciudades.** No hacerlo implica asumir costos negativos de la ineludible globalización, que recaen obligatoriamente sobre la población excluida socialmente y de menores ingresos. Para hacerlo, es necesario (...) ir más allá de la dimensión económica de la problemática de la competitividad.*”<sup>60</sup>

El objetivo es abordar la problemática de la competitividad de la ciudad de manera integral , no separada ni aislada, tanto desde el punto de vista analítico, como de formulación políticas , tomando en cuenta que la competitividad comprende múltiples y complejas relaciones que se tejen por los actores sociales .

Con todos esos elementos, considerados como los más relevantes , el autor construye una matriz para la competitividad urbana

Finalmente, se ha tomado en cuenta en esta revisión, el “***Informe de Desarrollo Humano en Bolivia: 1998***”, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el que se afirma que “ *Las ventajas competitivas se vuelven más sostenibles y sistémicas si los países ponen énfasis en el desarrollo humano, en la medida que este desarrollo aspira a compatibilizar una competitividad auténtica (que genera empleos más productivos) con una inversión mayor en educación*”<sup>61</sup>

Para el PNUD, existe una relación bastante directa entre el nivel de educación y capacitación por un lado y competitividad por otro. En el esquema de competitividad , definida ésta como la habilidad de un país o una compañía de generar proporcionalmente más riqueza que sus competidores en los mercados mundiales, el PNUD utiliza un enfoque multidimensional , operativizado en 378 criterios, agrupados en 8 factores. Esos factores de competitividad se pueden apreciar en el gráfico 4.

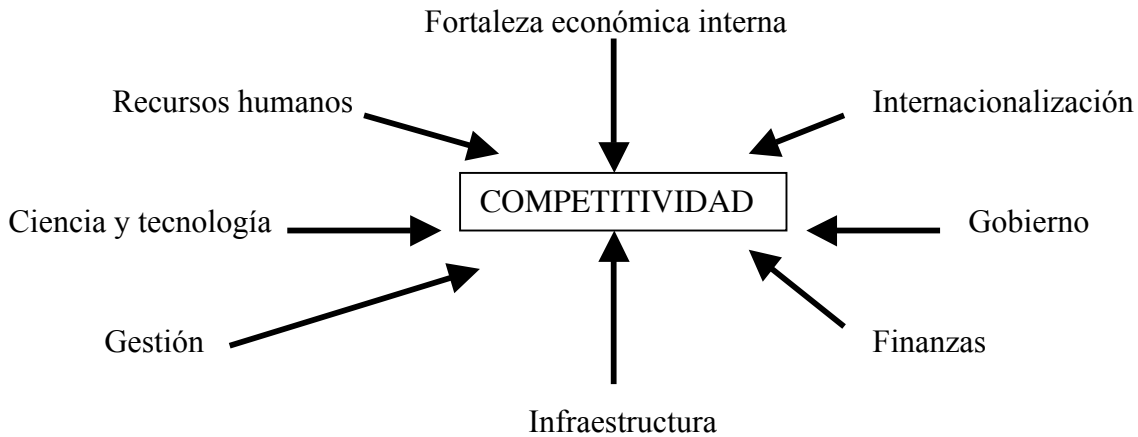
---

<sup>60</sup> Ibidem. p.3

<sup>61</sup>.- Informe de Desarrollo Humano en Bolivia: 1998. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). La Paz. Enero de 1998.

GRAFICO 4

FACTORES DE COMPETITIVIDAD



**2.8 A modo de balance**

Según Mario Lungo, “ *la globalización es un proceso de construcción social y política que se genera en una relación de fuerzas y conflictos que responden tanto a las particularidades locales como a las dinámicas nacionales, regionales e internacionales. (...) En términos urbanos y regionales, la globalización se traduce en la posibilidad de control a mayor distancia de los procesos productivos gracias a las nuevas tecnologías, los cambios de esos procesos hacia la llamada ‘acumulación flexible’, la desregulación de los mercados laborales, etc. que conducen a la formación de nuevas articulaciones territoriales que desbordan las fronteras nacionales en muchos casos, aunque no es claro si los nuevos vínculos que están surgiendo permiten hablar de la formación de sistemas urbanos transnacionales o de la de la formación de las llamadas ciudades globales*” <sup>62</sup> a las que apunta Saskia Sassen .

La realidad empírica demuestra que inserción de las dos ciudades de estudio en el marco de la globalización no se ha dado literalmente como describe el párrafo anterior, dado que se trata de dos ciudades del sur, como ya se dijo, intermedias. Pero sí contiene elementos de ese proceso global, y en todo caso, como veremos en el análisis de la reestructuración del territorio y de la metropolización, ambas ciudades comparten los fenómenos de marginación social y socioespacial que surgen tanto en las ciudades globales como en las megaciudades de la periferia, señaladas por de Mattos, Coraggio, Stren y Ciccolella, entre otros, con todas sus secuelas de pobreza, exclusión y violencia.

A los efectos de la investigación que nos ocupa, vale la pena resaltar algunas categorías y visiones de utilidad.

<sup>62</sup> .- Lungo. Op cit. P2.-

Desde la óptica de Porter, hemos rescatado el criterio de que la **competitividad** es un concepto que tiene que estar sustentado en la **productividad** con que se aprovechen los recursos de una nación, región, ciudad, tomando en cuenta las 4 fuentes de la ventaja competitiva, la formación de los clusters y la importancia de los stakeholders.

Sobre esa base, el diamante completo de Porter, con los agregados externo de la casualidad y el papel de los gobiernos, en nuestra visión ha sido enriquecida con las dimensiones política, cultural, social, institucional y de gestión del **hexágono** de Boisier. Ambas visiones nos han permitido formular una propuesta de análisis para el trabajo, sobre la base de 7 dimensiones y sus respectivos componentes, que explicamos más adelante.

Se trata de una visión holística y sistémica, que utiliza las categorías y herramientas más pertinentes a la realidad de las dos ciudades en estudio, a partir del estado del arte realizado. De ahí que se han tomado en cuenta las tablas utilizadas por HABITAT para su programa de “ciudades inclusivas” y por Mario Lungo en su matriz de competitividad urbana. También se ha rescatado los análisis de Richard Stren, como los de Friedman y Miles, referidos a los CDS o CDF del Banco Mundial, resaltando la categoría **Gobernancia**, considerada por los autores norteamericanos y otros, como la llave para una buena gestión de las ciudades y para reducir la pobreza.

En los componentes de las dimensiones, se han considerado los aspectos demográficos, socioculturales, la calidad de vida, la institucionalidad, la gestión, la equidad, la participación, la transparencia y accountability, el liderazgo, la modernización de la élites, la investigación y el desarrollo, entre otros. como se verá en el cuadro de las dimensiones y sus componentes que proponemos para la competitividad metropolitana.

Lo importante de este estado del arte han sido las similitudes encontradas en las categorías de análisis entre los autores y trabajos revisados y que, convertidas en hilo conductor, han permitido armar una propuesta para el estudio de los desafíos de la competitividad en el área metropolitana de Santa Cruz. Entre esas similitudes, están también las referidos a los llamados artefactos urbanos u objetos de la globalización, de los cuales tenemos varios ejemplos, así como las categorías de crecimiento endógeno de de Mattos, o conocimiento endógeno de Boisier.

También rescatamos la convergencia entre Coraggio, de Mattos, Ciccolella y Lungo, desde esas miradas desde el sur, en los efectos de la reestructuración del territorio en función a la expansión de los procesos de metropolización y las formas de convertir a las ciudades del sur en más competitivas.

En ese marco, se trata de subrayar la noción de productividad, que Porter señala como fundamental para lograr la competitividad en términos generales, y que en nuestro caso se convierten en productividad y competitividad metropolitanas, en una mirada que abarca

no sólo el punto de vista económico, sino que comprende las dimensiones sociales, políticas y culturales, rescatadas por todos los autores revisados .

En todo caso, partimos de la base, como señalan los trabajos analizados, que la competitividad no puede lograrse por los bajos costes de la mano de obra y de la seguridad social, vía los bajos salarios y otras medidas conexas, sino por la articulación adecuada de las dimensiones y sus componentes .

### 3.- LOS CONTEXTOS

#### 3.1.- EL CONTEXTO EXTERNO <sup>63</sup>

La relación de Bolivia con el contexto externo ha sido de gravitante importancia para las características del modelo económico, y no sólo para configuración de los aspectos principales del modelo. Bolivia se ha caracterizado por ser una economía extremadamente dependiente de las exportaciones de materias primas, de los precios de las mismas y de los intereses que haya podido despertar en determinados momentos en el mercado internacional.

Desde la vieja estructura minera consolidada con la exportación de la Plata (fines del siglo XIX) y posteriormente el Estaño desde los años 20 hasta los años 80 del presente siglo, se han incorporado muchos cambios orientados a la diversificación económica sobre la base de la agricultura, sobre todo a partir de los años 40s y particularmente los 50s hacia una estructura de autoabastecimiento en varios de los productos agrícolas. En esta nueva estructura juega un papel importantísimo la rápida expansión de Santa Cruz de la Sierra y su fuerte gravitación demográfica y económica sobre le resto del país. Con dichos cambios se consolida **el nuevo eje de estructuración territorial** sobre las tres zonas metropolitanas, pero sobre todo con la expansión del eje La Paz Cochabamba hacia el Oriente, con Santa Cruz.

Este eje estructurador se expresa en los cambios operados en la red de comunicaciones desarrollada en un primer momento en función de la exportación de minerales. Ello hizo de Bolivia un país de ferrocarriles hacia el Pacífico y un país de incomunicaciones hacia el Oriente. El ajuste de Bolivia sobre este modelo de enclave introduce modificaciones en función de las nuevas oportunidades del mercado. El desarrollo de las ciudades expresa este cambio de adecuación al mercado externo.

El modelo económico que se desarrolla en Bolivia a partir de 1952, con la Revolución Nacional, la Reforma Agraria y la Nacionalización de las Minas; el punto de partida para las políticas cepalinas de sustitución de importaciones y de gestación de las empresas públicas productivas de los años 60s, ese modelo económico se orienta a reducir la monodependencia minera del país, buscando la diversificación de las exportaciones para lo cual se emprende un proceso de expansión de las vías camineras, sustitución de

---

<sup>63</sup>.- CEBEM. José Blanes

importaciones, orientando los excedentes de la minería en la prospección petrolífera, ampliación de carreteras hacia el Oriente, ampliación de la frontera agrícola, apertura de la agricultura comercial de gran y mediana empresa.

A partir de los años sesenta, la inversión en hidrocarburos, la mayor disponibilidad de recursos y las exigencias de la nueva planificación, demandó integrar el territorio, diversificar la economía incorporando nuevas áreas geográficas, definiendo con ello la actual estructura física y económica nacional. Estas se dinamizaron cada vez más y en la década de los ochenta Santa Cruz aportaba ya con el 78% de las exportaciones nacionales, a diferencia del Occidente del país que ve reducirse su participación relativa en la actividad económica nacional.

Un aspecto central en la relación de Bolivia con el sector externo es el referido a la importancia de la deuda externa en la economía, el que sumado al deterioro de los términos de intercambio han hecho que el sector externo determine en gran medida el futuro del país en muchos aspectos. Las brechas (fiscal, comercio exterior y de ahorro-inversión) se han cubierto tradicionalmente incrementando la deuda externa. El financiamiento de la inversión se ha cubierto en un sesenta a setenta por ciento con deuda externa.<sup>64</sup> En el sector social, hacia finales de los 80s, era casi total la dependencia de la inversión con respecto a la cooperación internacional, y el país solo aportaba con el pago de los gastos corrientes en los sectores de salud y de educación.

Uno de los problemas centrales que tenía que resolver Bolivia a finales de 1985 no sólo era su dependencia económica del sector externo sino su falta de adecuación tecnológica en momentos de globalización, los cambios en la organización de los servicios, el manejo de los mercados. En gran medida ello se va a resolver a través de las Reformas del Estado implementadas a partir de 1985.

La configuración de las actuales zonas metropolitanas estuvo siempre estrechamente relacionada con las características de los flujos comerciales con el exterior. Esta configuración ha sufrido muchas modificaciones que dieron como resultado el que la integración del país se organice alrededor del eje central compuesto por las principales zonas urbanas, estructuradas en relación con las tres zonas metropolitanas, La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Carlos Villegas, en ILDIS, UCB, Aspectos sociales de diez años de ajuste. La Paz, 1996: 19-27. Al respecto el INE reporta para 1999, los siguientes parámetros macroeconómicos: PIB a precios corrientes Sus 8.351 millones; Deuda externa acumulada a septiembre de 2000, \$us 4.423,5 millones; Exportaciones 1999, 1.405,36 millones; Importaciones 1999, 1.854,47 millones; Saldo en cuenta corriente de la Balanza de pagos en 1999, (556) millones; Déficit fiscal en diciembre de 2000, 4.32% ; Inversión pública en 1999, 361,9 millones, Inversión privada, 1.261,9 millones.

<sup>65</sup>- A principio de siglo, de una población total de 1.700.000 hbs, la urbana representa sólo el 14%. En esta etapa la exportación de estaño estructura el territorio nacional: corredores de exportación desde las minas, hasta los puertos del Pacífico, fortaleciendo la economía de las ciudades del occidente. En la década de los veinte el presupuesto de la nación asigna a La Paz el 50%, a Oruro y Potosí entre 12% y 13 %, y a los otros departamentos entre el 3% y el 5%. A mitad de siglo, la población alcanza a 2.700.000, correspondiéndole a la población urbana el 35%. En esta etapa, destaca la inversión del Estado en hidrocarburos, agricultura y transporte, vinculando de mejor manera los centros de producción con los de consumo, y dando reales opciones de integración del oriente boliviano al país. Hoy, a fin de siglo la población bordea los 8.000.000 y la urbana el 65% del total. Un porcentaje importante de ésta en el Oriente.

Este proceso es coetáneo con aquel de fusión empresarial de las grandes corporaciones multinacionales que ha redimensionado el concepto de competitividad con diferentes economías de escala, asociado a un proceso creciente de mercados ampliados, donde la Comunidad Europea vía un parlamento común, retiro de barreras arancelarias y últimamente una moneda común referencial, ha empujado la creación de otros grupos como el ASEAN, el NAFTA, y en el caso de América Latina, el MERCOSUR, Pacto Andino y otros.

En América Latina la temática de gigantescas ciudades región, de fronteras difusas y estructuras policéntricas, se expresa en archipiélagos urbanos, tal el caso de Ciudad de México, San Pablo, Buenos Aires, Río de Janeiro, Lima, Bogotá, Santiago y Caracas.

La creciente intensidad de los flujos de comunicación e intercambio, ha impulsado la formación de complejos ejes de articulación intermetropolitana. Así se ha identificado la formación del arco de ciudades del MERCOSUR, donde Río de Janeiro, San Pablo, Curitiba, Puerto Alegre, Montevideo, Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, Santiago y Valparaíso, entre otras, podrán beneficiarse de un posible crecimiento y dinamismo económico en el ámbito de este nuevo marco de integración regional.

### **3.2.- EL CONTEXTO NACIONAL**

Bolivia tiene tres áreas metropolitanas, cada una en un nivel ecológico, La Paz (Altiplano 3.500 msnm); Cochabamba (Valle 2.500 msnm) y Santa Cruz (Trópico 500 msnm). Esta situación es una ventaja comparativa, su sistema de ciudades, ya que permite complementariedades productivas muy interesantes.

Al interior de Bolivia, al margen del eje central, existe una gran desintegración y desvinculación de resto del país hacia el mismo. Así, al Sur, Potosí, Sucre y Tarija y al norte Beni, Riberalta, Guayaramerín y Cobija. Estas ciudades están en un proceso muy lento de vinculación con el nivel nacional. No ocurre lo mismo con el eje del Chaco: Abapó, Camiri, Villa Montes y Yacuiba que se encuentra en un proceso de integración más acelerado. Y se acelerará aún más a raíz de la importancia de sus exportaciones de gas. Esta zona concentra una de las más grandes concentraciones de gas natural del mundo. Por su lado, el eje central no tiene vinculación por carretera entre Santa Cruz y Corumbá (Brasil) y se requieren mejoras importantes en el tramo Santa Cruz - Cochabamba.

Es innegable la importancia de los cambios institucionales institucionalizados en Bolivia durante los últimos 15 años. Se trata de un marco normativo en relación con la economía, con el rol normativo y regulador del Estado, con la relación entre el Estado y la sociedad. Este marco es referencia inevitable para la competitividad, dado que se ha producido en el entendido de que así Bolivia se adecuaba a las exigencias del mundo globalizado.

La aplicabilidad del marco normativo es muy variable de un sector a otro y de un nivel de gobierno a otro. Lo que sí queda claro es que Bolivia ha inaugurado una nueva economía,

más dual aún que la anterior; es indudable que el marco normativo relacionado con las condiciones para la inversión es bueno, aunque su aplicabilidad esté bajo muchas sospechas. Bolivia ha confeccionado un marco institucional sin que se produzcan, de forma similar condiciones económicas, sociales, culturales y políticas que lo hagan viable. Por ejemplo: ¿cómo introducir un marco regulatorio sobre empresas que manejan información que no controla el gobierno, que funcionan sistemas tecnológicos a los cuales éste no accede con facilidad?. ¿Cómo implementar un régimen regulatorio sobre la base de un sistema jurídico en profunda crisis de credibilidad?

Entonces es muy importante describir este marco general y considerar al mismo tiempo las inflexibilidades encontradas en su aplicación. Hay muchas durezas que impedirán la gobernabilidad de las reformas mismas, al menos en relación con sus objetivos. Se ha estado poniendo de manifiesto las grandes dificultades por parte de las principales ciudades para poner en marcha procesos de planificación participativa. Las principales inflexibilidades o rigideces provienen de los aspectos culturales, sociales, de las características que asumen los nuevos parámetros de la estratificación, de los procesos de fragmentación física especial. Otros aspectos a considerar son el tema de la corrupción y de la predominancia de viejos esquemas burocráticos, que aún no han sido erradicados de los gobiernos departamentales y municipales.

Pero independientemente del éxito en la implementación del marco institucional, el hecho mismo de que existan las reglas de juego, genera mejores condiciones de competitividad, como lo atestigua la confianza mostrada por los inversores extranjeros.

A continuación se describen las principales reformas introducidas en el país en los últimos 15 años.

## LEYES ORGÁNICAS Y ADMINISTRATIVAS

Ley N°	Descripción	Promulgación
734	<a href="#">Ley Orgánica de la Policía Nacional</a>	8-Abr-1985
1178	<a href="#">Ley de Administración y Control Gubernamentales (SAFCO)</a>	20-Jul-1990
1405	<a href="#">Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación</a>	30-Dic-1992
1444	<a href="#">Ley del Servicio de Relaciones Exteriores</a>	15-Feb-1993
1455	<a href="#">Ley de Organización Judicial</a>	18-Feb-1993
1469	<a href="#">Ley Orgánica del Ministerio Público</a>	19-Feb-1993
1654	<a href="#">Ley de Descentralización Administrativa</a>	28-Jul-1995
1788	<a href="#">Ley de Organización del Poder Ejecutivo</a>	16-Sep-1997
1818	<a href="#">Ley del Defensor del Pueblo</a>	22-Dic-1997
1836	<a href="#">Ley del Tribunal Constitucional</a>	1-Abr-1998

1983	<a href="#">Ley de Partidos Políticos</a>	25-Jun-1999
1984	<a href="#">Ley del Código Electoral</a>	25-Jun-1999
1990	<a href="#">Ley General de Aduanas</a>	28-Jul-1999
2027	<a href="#">Ley del Estatuto del Funcionario Público</a>	27-Oct-1999
2028	<a href="#">Ley de Municipalidades</a>	28-Oct-1999

P.Web del Congreso Nacional

Varios campos han sido afectados por los cambios, el campo administrativo del Estado con nueve leyes, que han modificado tanto el funcionamiento y estructura interna del Estado, como la relación entre el Estado y la sociedad. Los objetivos de gobernabilidad y de gobernanza, se han alcanzado en varios aspectos. Pero sobre todo, se trata de procesos en marcha que de simples metas propuestas.

Un campo importantísimo y que se concentra en el nivel “macro” del sistema son las leyes que aseguran las condiciones legales de la competitividad general. Independiente de la importancia que tendrán las políticas macroeconómicas está el marco legal general. Aunque su implementación, como en la mayoría de los países de la región, se presta a dudas reales, sin embargo este encargo es de gran importancia.

## LEYES JURÍDICAS Y PENALES

<b>Ley N°</b>	<b>Descripción</b>	<b>Promulgación</b>
1008	<a href="#">Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas</a>	19-Jul-1988
1685	<a href="#">Ley de Fianza Juratoria</a>	2-Feb-1996
1768	<a href="#">Ley del Modificaciones al Código Penal</a>	10-Mar-1997
1770	<a href="#">Ley de Arbitraje y Conciliación</a>	10-Mar-1997
1817	<a href="#">Ley del Consejo de Judicatura</a>	22-Dic-1997

P.Web del Congreso Nacional

En el mismo nivel sistémico de las anteriores han sido las leyes regulatorias de los procesos económicos, nuevas reglas de juego que han tenido indudable repercusión en el ámbito macroeconómico, consagrando la estabilización del país. Entre ellas es necesario resaltar la importancia de las regulaciones tributarias que permitieron mayores niveles de recaudación, la privatización y capitalización que permitieron el ingreso de capitales, la elevación por consiguiente de los niveles de inversión global, la inserción diversificada de Bolivia en el mercado internacional, la incorporación de conocimiento y tecnología. Sin descontar con ello los enormes problemas del país para gobernar el proceso de globalización que ingresa por la capitalización y la privatización, han sido enormes las repercusiones del ingreso de las principales empresas estatales, de las que dependían los ingresos del Tesoro General de la Nación, al nivel internacional.

En el nivel macro hay que mencionar dos importantes campos de reformas, una de ellas relacionado con el funcionamiento del sistema político y es la creación de la forma de constitución de la Corte Nacional Electoral así como de las cortes departamentales. Al establecerse reglas claras y que requieren de un alto grado de consenso y bajo normas

institucionalizadas por la vida del Congreso Nacional, se devuelve a la gente la confianza en el sistema político. Aunque no han despertado un alto nivel, ni generalizado, de confianza por parte de todos los partidos políticos, este es un campo en el que se ha logrado un acuerdo de respeto.

Otro campo de políticas relacionado estrechamente con el tema de la confianza de las empresas para invertir en el país han sido las reformas y los programas de fortalecimiento del sistema judicial. El Tribunal Constitucional y el Consejo de la Judicatura, si bien no han logrado eliminar el alto nivel de corrupción imperante en varios sectores de la economía del país, por ejemplo en la banca privada, al menos se han establecido las bases para encaminar procesos posteriores de mejoramiento de la gobernabilidad.

## LEYES ECONÓMICAS Y FINANCIERAS

Ley N°	Descripción	Promulgación
843	Ley de Reforma Tributaria	20-May-1986
1182	Ley de Inversiones	17-Sep-1990
1330	Ley de Privatización	24-Abr-1992
1488	Ley de Bancos y Entidades Financieras	14-Abr-1993
1544	<a href="#">Ley de Capitalización</a>	21-Mar-1994
1551	Ley de Participación Popular	20-Abr-1994
1670	Ley del Banco Central de Bolivia	31-Oct-1995
1834	Ley del Mercado de Valores	31-Mar-1998
1864	Ley de Propiedad y Crédito Popular	15-Jun-1998

P.Web del Congreso Nacional

Afectando tanto el nivel “meso” del sistema, como también el nivel “macro” se han aprobado una serie de leyes sectoriales, las cuales han afectado de forma muy diferenciada los niveles territoriales del desarrollo. Es un campo que no se movía hace mucho tiempo como lo demuestra la antigüedad de la Ley general del Trabajo. Del conjunto de 10 leyes de reciente aprobación resaltan aquellas referidas al sistema de pensiones, que con las reformas económicas de la capitalización conforman un núcleo importante de las políticas macro del sistema.

## LEYES SOCIALES, EDUCATIVAS, LABORALES Y DE SALUD

Ley N°	Descripción	Promulgación
0	<a href="#">Ley General del Trabajo</a>	8-Dic-1942
1403	<a href="#">Ley del Código del Menor</a>	18-Dic-1992
1565	<a href="#">Ley de Reforma Educativa</a>	7-Jul-1994
1674	<a href="#">Ley Contra la Violencia en la Familia ó Domestica</a>	15-Dic-1995
1678	<a href="#">Ley de la Persona con Discapacidad</a>	15-Dic-1995
1687	<a href="#">Ley de la Medicina Transfusional y Bancos de Sangre</a>	26-Mar-1996
1716	<a href="#">Ley de Donación y Transplante de Órganos, Células y Tejidos</a>	5-Nov-1996
1732	<a href="#">Ley de Pensiones</a>	29-Nov-1996
1737	<a href="#">Ley de Política Nacional del Medicamento</a>	17-Dic-1996
2026	<a href="#">Ley de Código Niño, Niña y Adolescente</a>	27-Oct-1999
2033	<a href="#">Ley de Protección a las Víctimas de Delitos Contra la Libertad Sexual</a>	29-Oct-1999

P.Web del Congreso Nacional

En el nivel sectorial “meso” del sistema destaca obviamente la reforma educativa, una de las leyes de más difícil implementación por los profundos cambios que implica su aplicación. No sólo que se tiene que cambiar la correlación de fuerzas entre el profesor y la sociedad, sino por el papel que la educación deberá jugar en el proceso de desarrollo.

En el mismo sentido está el paquete de leyes sectoriales, entre las que hay que destacar las que se refieren los sectores más importantes de la economía y a los recursos naturales y el medio ambiente: hidrocarburos, punta de lanza de la economía externa boliviana; minería, sector modernizado; electricidad, sector atractivo, junto con telecomunicaciones para empresas europeas de gran expansión; comercio exterior, nudo central de la expansión del mercado boliviano y que afecta también a sectores de medianas y pequeñas empresas; ley forestal, de gran valor para el uso sostenible de los recursos renovables.

## LEYES SECTORIALES Y DEL MEDIO AMBIENTE

Ley N°	Descripción	Promulgación
1302	<a href="#">Ley del Cine</a>	20-Dic-1991
1322	<a href="#">Ley de Derechos de Autor</a>	13-Abr-1992
1333	<a href="#">Ley del Medio Ambiente</a>	27-Abr-1992
1489	<a href="#">Ley de Exportaciones</a>	16-Abr-1993
1600	<a href="#">Ley del Sistema de Regulación Sectorial</a>	28-Oct-1994
1604	<a href="#">Ley de Electricidad</a>	21-Dic-1994
1632	<a href="#">Ley de Telecomunicaciones</a>	5-Jul-1995
1689	<a href="#">Ley de Hidrocarburos</a>	30-Abr-1996
1700	<a href="#">Ley Forestal</a>	12-Jul-1996
1715	<a href="#">Ley del Servicio Nacional de la Reforma Agraria</a>	18-Oct-1996
1769	<a href="#">Ley de Cargas</a>	10-Mar-1997
1777	<a href="#">Ley del Código de Minería</a>	17-Mar-1997
1874	<a href="#">Ley General de Concesiones</a>	22-Jun-1998
1883	<a href="#">Ley de Seguros</a>	25-Jun-1998
2029	<a href="#">Ley de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario</a>	28-Oct-1999

P. Web del Congreso Nacional

Es muy importante mencionar que entre las ausencias repetidamente mencionadas por el Banco Mundial es la referida al sector transportes. Debido a la ausencia de institucionalización de este sector el país se podría perder un importante crédito del Banco Mundial. Se necesita la aprobación consensuada de esta ley para adecuar el sistema de regulación descrito en la Ley SIRESE. Un sistema institucionalizado en este sector, uno de los más debilitados por la corrupción y el contrabando, es de vital importancia para la vinculación de Bolivia con los mercados vecinos y sobre todo entre los distintos ejes de producción del país. En Materia de Transportes internos e internacionales Bolivia presenta el cuadro más rezagado de la región.<sup>66</sup>

No cabe duda de la enorme importancia de este paquete de leyes aprobadas los últimos años en Bolivia. Al menos el gran sector de la economía tiene reglas de juego claras. Otra cosa es que estas se pueden aplicar

Partimos de la hipótesis de que el diseño institucional ha incidido decisivamente en el proceso de generación de competitividad sistémica. Un análisis de las normas y los efectos que se pretendía lograr con el nuevo diseño en lo referente al rendimiento gubernamental sobre las capacidades institucionales citadas, abre un campo de observación del difícil camino que reformas como éstas tiene que recorrer con efectos reales y no esperados.

<sup>66</sup> Declaraciones de Mauricio Navarro, Viceministro de Transportes. La Razón, 28 de febrero, 2001.

### 3.3.- EL CONTEXTO REGIONAL DE SANTA CRUZ

El contexto en el que surge el área Metropolitana de Santa Cruz está marcado por los siguientes factores:

- **El Proyecto de “Marcha al Oriente”** que se inicia en los años 50, y que genera las ventajas comparativas a partir de un conjunto de obras de infraestructura que vinculan la región y permiten el aprovechamiento de sus recursos naturales. Este proyecto colectivo alimenta un espíritu de innovación, modernización y apertura que subsiste hasta hoy.
- **El “ajuste estructural”** y el “achicamiento del Estado”, como políticas de Estado que se promueven desde 1985, mediante el complejo Decreto Supremo 21060 y se aplican ininterrumpidamente hasta hoy, abandonando el “Nacionalismo Revolucionario” nacido de la revolución del 1952, y que lo mantuvieron vigente incluso las dictaduras militares.
- **El desarrollo de la vocación exportadora** de la región, que la hace abierta a las economías externas, en especial con la exportación de gas natural, aceites vegetales y madera y sus derivados.
- **La inserción de Bolivia en dos Pactos Internacionales** de Integración, la Comunidad Andina de Naciones, CAN, y el Mercosur, los mismos que favorecen ampliamente las exportaciones de Santa Cruz, en especial la soya y sus productos.
- **La capitalización de las empresas públicas**, en el marco de la profundización de las reformas, a partir de 1993, es un modelo que consiste en duplicar el valor de las empresas públicas con el ingreso de un socio estratégico extranjero, que capitaliza la empresa con un monto equivalente al valor inicial de la misma. De esa manera, el 50% de la nueva empresa queda en manos de la empresa capitalizadora, y el otro 50% es distribuido a los bolivianos. Es una forma de privatización diferida, que tuvo enorme impacto sobre todo en la región de Santa Cruz, pues gran parte de las empresas capitalizadoras escogen esa ciudad como su centro de operaciones. Se capitaliza el petróleo, las empresas de transporte, las telecomunicaciones, etc.
- **La capitalización privada** surge de inmediato como efecto de la capitalización de las empresas públicas, produciendo compras, sociedades, fusiones y otras formas de asociación de las empresas privadas locales con el capital extranjero, el cual marca una fuerte presencia, sobre todo en bancos, industrias y servicios.
- **La Ley de Participación Popular** que consolidación de Gobiernos Municipales, potencia a los municipios asignándoles territorio y transfiriéndoles nuevas competencias y recursos, que eran del Gobierno Central, y la La Ley de Municipalidades, que consolida la democracia municipal promueven la planificación municipal y la formación de mancomunidades y áreas metropolitanas entre municipios.

- **La Ley de descentralización administrativa**, que desconcentra actividades del Estado Central, delgandolas a nivel regional.
- **La salida al Pacífico para el Brasil**, y el acceso al Brasil para Chile, a través de Bolivia, y en especial de Santa Cruz, abre un conjunto de importantes posibilidades para el área metropolitana de Santa Cruz, confirmando su carácter de nodo.

### ***3.3.1 una metrópolis emergente: del aislamiento a la globalización***

Hasta inicios de la década de los cincuenta, Santa Cruz de la Sierra se encontraba desconectada del nivel nacional, sin carreteras, deficientes servicios básicos y una población de 43.000 habitantes. Con la implementación del “Plan Bohan”<sup>67</sup> y “*la marcha hacia el oriente*” se ejecutaron proyectos de infraestructura (su primera carretera de importancia nacional), financiamiento, tecnología, asistencia técnica y agroindustrias, en el marco de fuertes inversiones estatales, cambió radicalmente la región y sentó las bases de su actual desarrollo. De región periférica pasó a ser parte del eje central de Bolivia.

Iniciando el siglo XXI, aunque su población ya supera el millón de habitantes, por sus altas tasas de crecimiento (7,1% entre 1950 y 1976) y la migración masiva, Santa Cruz de la Sierra todavía se encuentra entre la premodernidad y la modernidad, su base económica es débil y su modernización es un proceso trunco o inconcluso.

La metrópolis, más que el resultado del desarrollo sostenido de las fuerzas productivas es consecuencia entre otros factores de la expulsión de población de las áreas rurales empobrecidas del Altiplano y Valles del país y del mismo departamento, lo que ha generado un descontrolado proceso de urbanización y crecimiento explosivo de la población. En este aspecto, la atractividad de la ciudad y su imagen de región próspera agudizó la problemática.

Actualmente, esta metrópolis dinámica y emergente, se ha ido constituyendo en el foco de la internacionalización de la economía boliviana, mediante un proceso acelerado de transformación de su base económica que presenta una marcada dualización de la estructura socioeconómica en la globalización:

- Un sector moderno e integrado al exterior, en el que los patrones de producción y consumo no se diferencian sustantivamente a nivel internacional. Se expresa directamente con los programas de privatización y capitalización emprendidos,

---

<sup>67</sup> En 1942, Marvin Bohan presidió una misión económica norteamericana. Su objetivo fue elaborar un plan, donde propuso la diversificación económica mediante el desarrollo intensivo del agro. En dicho plan, Santa Cruz se convirtió en la región de mayor potencial de crecimiento económico, se definieron áreas de producción y las necesidades de infraestructura de comunicaciones que debería comenzar con la carretera a Cochabamba, su primera carretera a nivel nacional que se termina de construir en 1954. Su implementación es lo que se denomina “*marcha hacia el oriente*”.

donde el sector terciario es el que presenta un crecimiento y consolidación más rápido, orientando el gasto hacia un tipo particular de productos y servicios, vinculados al proceso de globalización, donde se destacan la creciente sofisticación del sector financiero, el desarrollo de las telecomunicaciones y los avances en la diversificación de las exportaciones no tradicionales.

- Al mismo tiempo, se han generado procesos de segregación y concentración de los ingresos, lo que se demuestra a través del acceso diferenciados a los servicios y bienes urbanos. Además el proceso de urbanización se presenta para la mayoría de la población como rezagados de la provisión de elementos de infraestructura e equipamientos básicos, por lo que la metropolización se ha visto acompañada también por aumentos cuantitativos de pobreza.

Esta doble dimensión significa un doble desafío para alcanzar los objetivos del desarrollo competitivo metropolitano: hay que satisfacer los requerimientos de servicios, equipamiento y funcionalidad que se imponen con la globalización y al mismo tiempo, es imperativo impedir que continúe el deterioro de la situación socioeconómica de la mayoría de la población, circunstancia que, como se ha visto en el Estado de la Cuestión, se da en las propias ciudades globales de las que habla Saskia Sassen, como en las megaciudades de la periferia, analizadas por de Mattos y Stren, entre otros.

Además de la polarización y exclusión social que presenta la estructuración de la metrópolis, se ha generado simultáneamente una creciente segregación espacial donde los pobres se van “concentrando” en determinadas zonas de la ciudad y la población de altos ingresos se atrincheran en barrios exclusivos que tendencialmente se localizan con criterios metropolitanos, es decir alejados del centro tradicional, donde tienen la posibilidad de crear sus “propias urbanizaciones cerradas”. Ello impide la integración social urbana, pero responden a los “objetos de la globalización” o artefactos urbanos de los que hablan De Mattos, Lungo, Cicotella, entre otros.

### *3.3.2 La estructuración del Área Metropolitana de Santa Cruz*

Uno de los hitos históricos en la atractividad e imagen de prosperidad de la ciudad de Santa Cruz fue lograr recursos propios en 1957 a través del 11% como regalía de la producción petrolera de todo el departamento, las cuales hasta fines de la década de los setenta se invirtieron casi exclusivamente en esta ciudad capital, ya que su política significaba solamente un 20% de la inversión al área rural.

Inicialmente el Comité de Obras públicas y posteriormente la Corporación Regional de Desarrollo de Santa Cruz<sup>68</sup>, como instituciones autárquicas y ante la ausencia de gobiernos municipales<sup>69</sup> ejecutaron proyectos de agua potable, alcantarillado, electrificación y

---

<sup>68</sup> El Comité de Obras Públicas fue creado en 1945, pero es a partir de 1963 cuando mediante Decreto – Ley fue reorganizado como “entidad estatal regional descentralizada, ingresos propios y autonomía de gestión”, para manejar las regalías petroleras. CORDECRUZ fue creada en 1978 y con la Ley de Descentralización en 1995 sus regalías fueron traspasadas a la administración de la Prefectura Departamental.

<sup>69</sup> Con la Ley d Municipalidades de 1985 se reinició el proceso de democratización de los gobiernos Municipales.

participaron en el surgimiento de las cooperativas que actualmente administran los servicios públicos, así como de la pavimentación, parque industrial, agroindustrias, infraestructura de salud y educación, aeropuerto internacional y otros.

De esta manera, la ciudad se constituyó en el polo concentrador de los excedentes generados por el petróleo, así como de la actividad agropecuaria regional. Esta situación también es consecuencia de que en su área de influencia microrregional, se concentra casi la totalidad de la industria, la agricultura comercial y la ganadería más tecnificada del Departamento

A partir de 1985 con la nueva política económica y en el marco del Programa de Ajuste Estructural, se inicia el proceso de “achicamiento” del Estado, lo que aunado a la crisis de la minería, implicó una mayor migración hacia Santa Cruz, ciudad que ofrecía oportunidades relativamente mejores que en otros lugares de Bolivia, ya que sus recursos naturales y la producción agropecuaria y agroindustrial en su área de influencia se reconocían un como potencial a desarrollar.

Sin un gobierno municipal institucionalizado, hasta 1991, la disponibilidad de tierras urbanizables a precios relativamente bajos y la debilidad de la planificación urbana, auspiciaron nuevos asentamientos poblacionales, y la proyección de la inversión inmobiliaria, que superaron los límites previstos en su Plan Director. Asimismo, la construcción de infraestructura de transporte concéntrica a la ciudad reforzó su centralidad respecto a la infraestructura vial y ferroviaria existente hacia países vecinos, así como de su aeropuerto internacional.

En la última década la construcción de carreteras de importancia nacional desde la ciudad generaron inmediatamente nuevos ejes para el asentamiento de establecimientos económicos, ya con carácter metropolitano y facilitado por la oferta de tierras disponibles en los municipios aledaños que ya consideraban la necesidad de inversiones importantes en su territorio y la auspiciaron.

Igualmente, la demanda de seguridad en urbanizaciones cerradas, alejadas del tradicional centro urbano y la demanda creciente de áreas de recreación y turismo con grandes espacios para una población urbana en permanente crecimiento, reforzaron la conformación de hecho del Área Metropolitana.

La pujanza y dinamismo del empresariado cruceño, ha facilitado la integración y la apertura a la innovación, lo que ha significado que las exportaciones no tradicionales representen ya un 50% a nivel nacional. Además, los flujos de capital financiero, industrial y de servicios del occidente del país son importantes en la estructuración de la base económica metropolitana.

De esta manera, “en el nuevo escenario mundial Santa Cruz ha sido el departamento que más se ha integrado a las corrientes de comercio exterior y está a la vanguardia de los procesos de transformación de su aparato productivo y sus riquezas naturales, creando las

condiciones propicias para atraer inversiones, tecnologías y capitales nacionales y extranjeros que se sumen al esfuerzo de los empresarios cruceños, para consolidarse como el Centro Motriz del desarrollo económico de la nueva Bolivia”<sup>70</sup>.

El Informe “*Desarrollo Humano en Bolivia - 1998*” del PNUD, señala que el departamento de Santa Cruz, del cual la metrópolis es su capital, es el más competitivo de Bolivia y de acuerdo a los 42 indicadores cuantitativos utilizados<sup>71</sup> ocupa el primer lugar en la mayoría de las categorías. Significa un contexto regional favorable al desarrollo del Área Metropolitana.

Entre los factores que han influido en su competitividad se señala la extensión territorial (34% de Bolivia) y “la dotación diversificada de recursos renovables, como los agropecuarios y forestales e hídricos, así como de los recursos no renovables, los hidrocarburos e incluso los recursos mineros”. Igualmente el Informe citado destaca que “esta situación le da una base productiva amplia, por lo que ocupa el primer lugar en el PIB de hidrocarburos, en el manufacturero y en el agropecuario tanto de productos tradicionales como de productos industriales”.

Las debilidades de la región están relacionadas con la explotación no sostenible de los recursos naturales, bajo ahorro local y dependencia de recursos externos de la región, mala distribución de los ingresos, baja calificación de los recursos humanos para la producción, el mercado informal del trabajo que alcanza a la mitad de la población y otros.

#### *Noveles municipios con retos metropolitanos, competitivos y globalizadores*

Con una agenda histórica pendiente, sólo en los últimos 9 años<sup>72</sup> Santa Cruz, como metrópolis, resultante sobre todo de proyectos nacionales y regionales, cuenta con gobiernos municipales que inician un proceso lento de comprender y construir una ciudad que, para constituirse en el núcleo vital, debe asumir retos de liderizar la estructuración del Área Metropolitana en el marco de la competitividad y de la globalización. Para los municipios restantes que conforman el Área, sin tradición en la administración del desarrollo local, con ingresos financieros sólo desde 1995, todavía con altos indicadores rurales en la mayor parte de sus territorios, el proceso metropolitano es aún más impactante.

---

<sup>70</sup> Cámara de Industria y Comercio, “Así es Santa Cruz”, 1996.

<sup>71</sup> De acuerdo a los 8 factores de competitividad que utiliza el Foro Económico Mundial.

<sup>72</sup> Aunque a partir de 1991 ya se cuenta con gobiernos municipales elegidos democráticamente, es a partir de la promulgación de la Ley de Participación Popular en 1994 que los municipios amplían sus funciones tradicionales de proveedor de servicios básicos y obtienen recursos financieros de coparticipación tributaria según el número de habitantes.



## 4. DIMENSIONES DE LA COMPETITIVIDAD PARA EL AREA METRO-POLITANA DE SANTA CRUZ

### Sus componentes.

Habiendo partido de Michael Porter con “*La Ventaja Competitiva de las Naciones*”, y luego de haber realizado el estado de la cuestión, con toda la riqueza conceptual, teórica y práctica, a partir de estudios de casos y ejemplos concretos, se comprueba que el título de esta investigación es el acertado: *Los Desafíos de la Competitividad en las Áreas Metropolitanas de Santa Cruz y La Paz. Sus Dimensiones en la Globalización*. Es decir, se asume la competitividad como un desafío para dos ciudades y sus áreas metropolitanas, en un país pobre ubicado en el sur.

Al énfasis que le otorga Porter a las empresas y la nación para su estudio sobre la ventaja competitiva de las naciones, desde el sur, donde están ubicadas Santa Cruz y La Paz, se agregan los últimos aportes del propio Porter y de los demás autores analizados para la construcción de las dimensiones y sus componentes, con una mirada holística, sinérgica y sistémica, acorde con las visiones de Boisier, de Mattos, Coraggio, Lungo, Ciccolella, Stren, Sassen, HABITAT, el Banco Mundial, entre otras

Sobre esa base, el diamante completo de Porter, con los agregados externos de la casualidad y el papel de los gobiernos, en nuestra óptica se enriquece con las dimensiones política, cultural, social, institucional y de gestión del **hexágono** de Boisier y otras visiones de los autores estudiados. Esas ópticas nos han permitido formular una propuesta de análisis para el trabajo, sobre la base de 7 dimensiones y sus respectivos componentes.

Las dimensiones parten del **proyecto político** utilizado por Boisier como un núcleo o pivote, al que se articulan la **complejidad del territorio**, el **entorno**, el **marco institucional**, **las condiciones de la demanda y el mercado**, **las condiciones económicas** y **la productividad**, y **la condiciones de vida de la población**.

Para ello se ha tomado en cuenta los análisis de Richard Stren, así como los de Friedman y Miles, referidos a los CDS o CDF del Banco Mundial, resaltando de todos ellos la categoría **Gobernancia**, considerada por los autores norteamericanos, y otros como la llave para una buena gestión de las ciudades y para reducir la pobreza. Del mismo modo se ha rescatado la tabla utilizada por HABITAT para su programa de “ciudades inclusivas”, así como la Matriz de Competitividad Urbana de Lungo.

En los componentes de las dimensiones, se han considerado, aspectos ideológicos y la modernización de la élites, el liderazgo; aspectos demográficos, socioculturales, institucionales, la gestión, la equidad, la participación, la transparencia y *accountability*, la investigación y el desarrollo; la estrategia, estructura y rivalidad de la empresa;

estructura del empleo, *stakeholders*; la cobertura en educación, salud, servicios sociosanitarios, la exclusión y la marginación social, calidad ambiental, entre otros.

En el cuadro 1 se puede apreciar las dimensiones y sus respectivos componentes. Más adelante, se puede ver el desarrollo de cada dimensión y sus componentes.

**Cuadro 1**

*Dimensiones de la Competitividad Metropolitana en la Globalización*

Dimensiones	Componentes
Proyecto Político. Proyecto Colectivo Regional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liderazgo personal o colectivo</li> <li>• Elites</li> <li>• Visiones compartidas</li> <li>• Contenido ideológico</li> <li>• Modernidad</li> <li>• Valores en la globalización</li> <li>• Identidad</li> </ul>
Territorio y Factores básicos de producción           Medio ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura</li> <li>• Recursos Naturales</li> <li>• Indicadores sociodemográficos</li> <li>• Flujos y Transporte</li> <li>• Comunicaciones</li> <li>• Energía</li> <li>• Localización</li> <li>4. Usos de Suelo</li> <li>• <i>Clusters</i></li> <li>5. Artefactos urbanos</li> <li>6. Medio natural</li> <li>7. Grados de contaminación</li> <li>8. Sostenibilidad ecológica</li> </ul>

Entorno o Contexto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estado y Políticas nacionales</li> <li>• Mercado</li> <li>• Macroeconomía</li> <li>• Relaciones Internacionales</li> <li>• Acuerdos y organismos internacionales</li> </ul>
Gobernanza, marco institucional y gestión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Del marco institucional</li> <li>• De la planificación</li> <li>• De la participación</li> <li>• De la descentralización</li> <li>• De la Mancomunidad de Municipios</li> <li>• De la Gobernanza: <ul style="list-style-type: none"> <li>Transparencia</li> <li>Accountability</li> <li>Eficiencia</li> <li>Información</li> </ul> </li> <li>• De la Equidad: <ul style="list-style-type: none"> <li>Sociedad Civil</li> <li>Ciudadanía</li> <li>Derechos Humanos</li> <li>Género</li> </ul> </li> </ul>
Condiciones económicas y productividad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategia, estructura y rivalidad de la empresa</li> <li>• Modernización de la elites: innovación y creatividad</li> <li>9. Cultura empresarial</li> <li>• Factores avanzados: Investigación y Desarrollo</li> <li>• Recursos humanos</li> <li>• <i>Stakeholders</i></li> <li>• Estructura del empleo</li> <li>• Economía Informal</li> </ul>
Condiciones de la demanda y el mercado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mercado local</li> <li>• Demanda de las elites</li> <li>• Demanda de las clases medias</li> <li>• Demanda de sectores populares e informal</li> </ul>
Condiciones de vida de la población	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indices demográficos</li> <li>10. Indices de Desarrollo Humano</li> <li>- Diferenciación social</li> <li>1. Fragmentación social</li> <li>2. Segregación socioespacial</li> <li>- Exclusión social y marginamiento</li> <li>- Indicadores sociales</li> <li>11. Indicadores de salud</li> <li>12. Indicadores de educación</li> <li>13. Indicadores de servicios básicos</li> </ul>

## 4.1 PROYECTO COLECTIVO PARA LA COMPETITIVIDAD

### Fundamentación teórica

Como ya se vio en el Estado de la Cuestión, Sergio Boisier ha puesto en el centro de su Hexágono del Desarrollo Regional, la dimensión **proyecto colectivo o proyecto político regional**, como el pivote sobre el cual descansa dicho desarrollo. En ese sentido sostiene que “... *el desarrollo de un territorio organizado (...) depende de la existencia, articulación y coherencia de seis elementos que normalmente se encuentran en todo territorio organizado. Dichos elementos son: a) actores, b) cultura, c) recursos, d) instituciones, e) procedimientos, f) entorno.*”<sup>73</sup>

Para el autor, esos elementos pueden interactuar entre sí de manera sólida o difusa; de forma aleatoria o de manera inteligente y estructurada, pero el desarrollo sólo se producirá si la interacción es sólida y se estructura inteligentemente “*mediante un **proyecto colectivo o un proyecto político regional**; de otra forma, se tiene simplemente una ‘caja negra’ cuyo contenido y operación se desconocen (...)* La cuestión es la representatividad social de dicho proyecto, el futuro que se propone construir, y sus dimensiones teleológicas y axiológicas”<sup>74</sup>

Ese proyecto, según Boisier, debe ser un proyecto social, inclusivo, humanista y moderno; que recoja la diversidad como un “activo” social; que asuma y controle racionalmente el conflicto y los disensos; que genere un estado mental colectivo de “efervescencia colectiva”; que tenga capacidad movilizadora y base científica; que nazca de la propia comunidad a partir de algún efecto catalizador, ya sea el gobierno, clase política, burguesía u otro.

La construcción del proyecto político regional o proyecto colectivo, a su vez, crea el poder político social, sostiene Boisier, que se convierte en poder regional, como el más importante de los recursos para acelerar el crecimiento y transformar el crecimiento en desarrollo. Ello permite a la región o al territorio modificar su inserción en la estructura de dominación / dependencia frente al sistema nacional, agrega el autor.

Es importante destacar que todos esos elementos fueron tomados en cuenta por Boisier a la hora de constatar que entre los casos de **Desarrollo Regional exitoso** en América Latina, **el departamento de Santa Cruz se encuentra entre los más paradigmáticos por su alto nivel de consenso y perseverancia.**<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup> .- Boisier, op.cit p. 51

<sup>74</sup> .- Ibidem. pp. 51 y 79

<sup>75</sup> .- op.cit. p.79

## **El exitoso proyecto colectivo.**

Coincidiendo con lo expuesto desde la óptica de Boisier, en Santa Cruz convergieron en su momento los seis factores de su Hexágono, articulados inteligentemente a un proyecto colectivo regional. Diversos autores y estudiosos locales sostienen que entre los varios factores que aportaron al despegue de la región en los años 60, uno de ellos fue precisamente **la existencia de un proyecto regional**, coincidente en el tiempo con el proyecto nacional de “marcha al oriente”

Ya en 1904 la élite cruceña, agrupada en la “ **Sociedad de Estudios Históricos y Geográficos** ” presentó al país un planteamiento muy lúcido, exigiendo la integración de la región de Santa Cruz a la economía nacional mediante la construcción de un ferrocarril que integrara los mercados, complementando a los ferrocarriles de la minería, pensados sólo para exportar minerales y que más bien desarticulaban el país y su mercado interno. El eslogan era “ferrocarril o nada”. Lamentablemente la oligarquía minera no tenía interés de escuchar este planteamiento y lo postergó durante decenios.

El primer gobierno emergente de la Revolución de 1952 puso en práctica “ La marcha al oriente ”. Dicha “ marcha” no fue otra cosa que la aplicación del Plan Bohan, nombre del funcionario internacional que lo formulara en la década de los años 40 , como parte de la cooperación del gobierno de Estados Unidos de Norte América a Bolivia. Los objetivos del Plan eran la expansión de la frontera agrícola, la diversificación productiva para salir de la monoproducción minera, la vertebración caminera y por ferrocarril hacia Santa Cruz , la salida a los países vecinos, Argentina y Brasil por esa ruta, entre otros.

En esa perspectiva, el gobierno nacional llevó adelante ese proyecto y empezó a volcar recursos e infraestructura a la región. Al mismo tiempo Santa Cruz ya tenía su propio proyecto y su propia visión de modernización y desarrollo, fuertemente anclados en sus necesidades urbanas <sup>76</sup> , el aprovechamiento de sus ingentes recursos naturales y su identidad cultural.

En poco tiempo, la incipiente burguesía cruceña , apoyada por todos los sectores sociales exigió para Santa Cruz su parte de los recursos del petróleo, denominadas regalías, y en torno a esa reivindicación, a su manejo autónomo

---

<sup>76</sup> .- Para la fecha, Santa Cruz era la capital departamental más atrasada del país, con excepción de Trinidad y Cobija. Mientras las otras ya habían conocido el pavimento, el alcantarillado y el alumbrado público, Santa Cruz era un pueblo al que le faltaba todo, hasta el agua potable.

y a la priorización por el desarrollo urbano, como elementos catalizadores, estructuró su proyecto colectivo regional. Ese proyecto colectivo, junto con el nacional generaron un exitoso experimento de descentralización y desarrollo regional, que constituye uno de los pocos casos exitosos en América Latina, como reconoce Boisier. En el arco de menos de 20 años, la región más pobre del país, pasó a ser la región más rica.

### **Diagnóstico actual : urgencia de un nuevo proyecto colectivo regional**

Hoy, para todos está claro que ese proyecto está agotado: la acumulación diferenciada de capital ha generado grupos económicos y de poder con intereses divergentes; la riqueza no ha llegado a todos; las relaciones con el poder central, al incidir con fuerza en las decisiones regionales, también distorsionan el modelo al generar “alianzas” con grupos locales contra los intereses regionales, ya sea mediante los partidos políticos nacionales así como las empresas con intereses nacionales, en detrimento del interés regional.

Por otra parte, desde el punto de vista de la competitividad metropolitana, la capitalización de empresas públicas y privadas, y en general la presencia de capitales extranjeros con atisbos de globalización, merced a las transformaciones estructurales del Estado, como ya se vio en el entorno nacional, han debilitado y cuestionado sobre todo la identidad cultural del viejo proyecto colectivo.

La nueva realidad ha generado una sociedad cosmopolita y desorientada, que no logra elaborar una nueva visión de futuro que de sustento al nuevo proyecto colectivo que actualmente se necesita y urge estructurar, en la perspectiva de la competitividad.

Esa necesidad y urgencia parten de la constatación de múltiples factores. Por ejemplo, como consecuencia de las altas tasas de crecimiento demográfico, la pobreza en la actualidad tiene una dimensión especialmente urbana y metropolitana al concentrar a más del 60% de la población pobre de Santa Cruz que viven en esta área.

Sin embargo, no existe un proyecto colectivo que en el marco de una gobernancia real, sea capaz de generar condiciones para un proceso metropolitano competitivo, y que, al mismo tiempo, brinde oportunidades

para todos, especialmente respecto a la calidad y equidad en el acceso a los bienes y servicios urbanos básicos.

A raíz de las dificultades de acceso a los servicios y bienes básicos para la población metropolitana, se ha iniciado un debate sobre los efectos del nuevo modelo económico, respecto al desmantelado modelo anterior, basado en el Estado y las cooperativas locales de servicios públicos. El debate está centrado en los efectos de las nuevas políticas económicas y como éstas, a su vez, inciden en las políticas sociales, especialmente en relación a las telecomunicaciones, energía eléctrica, recolección de basura, y otros, al haber sido parte estos rubros de los procesos privatizadores o capitalizadores, y que cualquier proyecto futuro debe tomar en cuenta.

Al igual que la problemática de la integración creciente de los servicios urbanos al proceso globalizador, en el nuevo proyecto colectivo se deberá examinar todas las dimensiones de la competitividad identificadas, considerando que el Área Metropolitana de Santa Cruz, en los inicios del siglo XXI, será el principal espacio receptor de la modernidad, de las nuevas políticas públicas que es necesario ejecutar y las transformaciones en la relación de los gobiernos locales – ciudadanía, de acuerdo al concepto de gobernancia.

Al mismo tiempo, es obvio como señala Boisier, que toda propuesta de desarrollo territorial contiene el principio de “ complejizar” el territorio o región para colocarlo en una mejor posición competitiva, eventualmente ganadora, en un escenario de elevada complejidad como es el escenario de la competencia internacional actual.

Si como en muchos casos anteriores, Santa Cruz ha sido precursora en generar e implementar políticas y espacios locales para su desarrollo, un nuevo proyecto colectivo a partir de los retos de la competitividad en la globalización, podrá alcanzar impactos significativos no solamente a nivel regional, sino en todo el país por su alta gravitación en la economía nacional.

## 4.2 LA DIMENSION TERRITORIAL PARA LA COMPETITIVIDAD (FACTORES BASICOS DE PRODUCCION)

### *Introducción*

Resulta claro por lo dicho hasta ahora que **el territorio** sometido a los impulsos de la globalización es un factor estratégico del Desarrollo Local, por lo que un estudio sobre el papel de la competitividad no puede prescindir de una revisión de las características del territorio que tradicionalmente constituían las “ventajas comparativas” y que figuran en el Diamante de Porter como los “factores básicos de producción”. En ese sentido debemos recordar que el territorio y la geografía, si bien no fueron parte importante en los primeros trabajos sobre competitividad, cuyo énfasis estaba en la empresa y la nación, posteriormente integran la llamada “paradoja de Porter” que Daher plantea así:

*“La mundialización tiene como contrapartida la localidad y la competitividad se crea y se mantiene mediante un proceso altamente localizado por lo que el concepto de ventajas competitivas puede utilizarse en unidades geográficas menores”<sup>77</sup>*

La paradoja de Porter, según Daher demuestra que la globalización, lejos de desterritorializar los procesos económicos, los arraiga localmente, revalorizando la geografía, la concentración, la contiguidad y los atributos urbanos.

El territorio entonces no es un receptor pasivo ni un mero recipiente, sino un protagonista del cambio, es él mismo una ventaja competitiva.

Pero nuestra pregunta clave es, ¿cuales son las características de nuestro territorio, inserto en un país subdesarrollado y reúne éste las condiciones como para ser un factor de competitividad?

Nuestra tarea es verificar si Santa Cruz de la Sierra es una “localidad singular” desde el punto de vista de las exigencias de modernización del país y si para ello posee las tradicionales ventajas comparativas que son parte del esquema de Porter.

### **4.2.1 Localización y contexto geografico territorial**

La conformación tradicional del sistema de ciudades de Bolivia, estuvo durante siglos estructurada en torno a los centros de la administración colonial y de la minería, girando por lo tanto entorno a Potosí, primer centro minero, Sucre, como sede del poder colonial y capital de la república, y, Oruro y La Paz como centros del estaño. (Mapa 1)

Esa estructura espacial se modifica radicalmente con el proyecto de “La marcha al oriente”, un exitoso programa de descentralización y sustitución de importaciones de los años 50, que abre al país minero hacia la llanura amazónica. Santa Cruz de la Sierra es la cabeza de ese proyecto nacional.

---

<sup>77</sup> Daher Antonio, “Regiones metropolitanas binacionales en Mercosur” EURE 157

La marcha al oriente conecta Santa Cruz con el país, abriéndole mercados, pero lo conecta también con el Brasil y con la Argentina, con la construcción de ferrovías y carreteras. El país minero se convierte también en país amazónico y Chaqueño. (Ver mapa 2)

Con esa nueva dinámica, el país se estructura desde los años 70 en torno al llamado **eje troncal**, que es el eje que une La Paz con Cochabamba y Santa Cruz. Este eje comienza a concentrar población, recursos e infraestructura hasta llegar a porcentajes elevadísimos, que superan el 70 % del total del país. De esa manera, estas tres ciudades son las que conforman las tres áreas metropolitanas que presenta el país. (ver mapa 3)

Pero el proceso no se detiene: Santa Cruz, de cola del eje pasa a ser su cabeza, y desde este verdadero nodo nacen nuevos ejes que prolongan el eje troncal en dos ramales hacia el Brasil, uno, hacia la Argentina, y otro hacia el norte. Sin duda que se trata de una modificación radical del eje troncal, proceso que hoy está en acto (ver mapa 4)

Los proyectos que ratifican esta apreciación son:

#### 14. El Gasoducto hacia el Brasil, apenas concluido

- La planta termoeléctrica que se ha comenzado a construir en Puerto Suárez, con una inversión de 70 millones de dólares y una producción de 110 Mw.
- La ampliación del puerto Aguirre en Puerto Quijarro, para la exportación de granos por vía fluvial
- La conclusión de las carreteras a la Argentina, al Brasil y al Beni.

Este verdadero nodo nacional, tiene grandes proyecciones si observamos que en todo su macroentorno, es decir en la Amazonia central, existe una marcada ausencia de áreas metropolitanas con más de un millón de habitantes que puedan competir su área de influencia, y que presenten el mismo dinamismo e infraestructura, de ahí que Santa Cruz, conectado a Santiago, Sao Paulo y Buenos Aires, comienza a ser un centro importante para el norte argentino, el Paraguay y el Mato Grosso brasileño. (ver mapa 5)

Otros proyectos importantes que involucran la localización de nuestra área metropolitana son el corredor bioceánico para conectar el Mato Grosso brasileño con los puertos del Pacífico, pasando por Santa Cruz y la conexión ferroviaria de Santa Cruz con la red del resto del país, inexplicablemente desarticuladas lo que no permite la conexión ferroviaria entre las dos costas del cono sur. Este pequeño tramo, de poco más de 150 km. es un proyecto para mediano plazo y no posee aún financiamiento. (ver mapa 6)

A nivel de su propia región, Santa Cruz es el centro generador de un **área metropolitana** de 6 municipios, con 1.184.190 habitantes<sup>78</sup> sobre el total de 1.896.029 de habitantes del departamento. Es también centro de la llamada subregión integrada, germen de una futura

---

<sup>78</sup> Proyección conservadora del INE a partir de datos del censo de 1992. El censo de 2001 dará valores sin duda más altos.

**región metropolitana**, abarcando parques nacionales, centros productivos, asentamientos rurales de migrantes y lugares turísticos y es por último el polo regional para un territorio de 360.000 km<sup>2</sup>, rico en recursos naturales, que está bajo su administración. (ver mapa 7). Sin embargo debe hacerse notar que al interior de su territorio, Santa Cruz es un territorio **deficientemente vertebrado**, en contraste con sus conexiones externas.

Por último es importante notar que Santa Cruz de la Sierra se encuentra en el punto de confluencia del sistema andino, la llanura amazónica y la llanura chaqueña, abarcando por lo tanto en su cercanía a varios pisos y/o sistemas ecológicos. La faja subandina comienza a sólo 60 km al Este de Santa Cruz, y la zona chaqueña a 120 km al sur.

En síntesis tenemos un área metropolitana con ventajas comparativas a nivel regional, nacional y subcontinental, que pueden convertirse en un importante componente en la construcción de ventajas competitivas para el desarrollo regional e incluso para el país.

#### **4.2.2 La infraestructura**

La infraestructura, sobre todo vial y ferroviaria fué la que permitió a la región integrarse al mundo, permitiendo los flujos que hasta ese entonces habían sido inexistentes. Fueron la base para el surgimiento de las ventajas competitivas.

Evalúamos a continuación sus actuales características, en función de la competitividad y el proceso de globalización:

##### **- Infraestructura de transporte**

Como dijimos al referirnos a la localización, Santa Cruz es nodo de una importante red vial en pleno proceso de completamiento que incluye:

3. La Carretera a Corumbá, Brasil, de 500 km. con financiamiento y por iniciarse a mediados de junio del 2001. Hay empresas brasileras interesadas en participar del proyecto, bajo la ley de concesiones.
4. La carretera a San Matías – Cuiabá, Matto Grosso del norte, también con fuerte interés brasiler, pues es salida para la producción, sobre todo de soya.
5. Completamiento de 160 km. de la carretera a la Argentina, con fondos del BID también para ejecutar el año 2001.
6. El puente sobre el río Grande, fundamental para las salidas hacia el Brasil, proyecto también a ser construido por concesión.
7. By pass a la ciudad de Santa Cruz, que se construirán mediante la ley de concesiones.

No obstante estos auspiciosos proyectos en marcha, debe decirse que la realidad del **mantenimiento** de la infraestructura de transportes es dramática. Si el servicio de Caminos, instancia nacional encargada de su mantenimiento no es reestructurada a fondo, como lo exigen reiteradamente los organismos internacionales, las deficiencias de administración y gestión de carreteras echarán por tierra toda posibilidad de incrementar la competitividad mediante un agil transporte. Mantener una buena red, por la ubicación de Bolivia, es un compromiso de carácter internacional.

Se trata también de una red **incompleta**, con deficiencias en sus caminos secundarios, por lo que no atiende capilarmente a su población, sobre todo la más pobre. Sabemos que la desarticulación es otra característica de las áreas metropolitanas, y esto se cumple en el área que estudiamos.

Otro cuello de botella lo constituye la ausencia de empresas formales de transporte, siendo la mayoría pequeñas empresas informales que no garantizan un servicio seguro y eficiente. Es otro aspecto que se puede constituir en cuello de botella para lograr mayor competitividad y desarrollo. Hay y habrá sin duda un conflicto entre las grandes empresas transnacionales de transporte que deseen entrar y el transporte informal, que es una importante válvula de escape para la generación de empleo local.

El ferrocarril también está al origen del desarrollo cruceño, pues las líneas al Brasil y la Argentina, construidas hasta mediados del siglo XX permitieron la exportación de los excedentes agrícolas, aunque esta red, paradójicamente no tiene conexión con la red occidental, construida en función de la exportación minera hacia el Pacífico.

Sobre la base del ferrocarril al Brasil, se ha podido construir puertos sobre el río Paraguay, los cuales son hoy la vía de salida de la exportación de granos de la región hacia el Mercosur y el Atlántico.

Una excelente infraestructura aeroportuaria, con administración dada en concesión cierra esta visión en fin de cuentas positiva de la infraestructura de transporte, con la salvedad de las deficiencias de mantenimiento, que pueden ser de mucha gravedad.

- *Energía*

Hay tres elementos importantes que hacen al rol de la energía en el proceso de “equipamiento” del territorio para la competitividad.

Por una parte, existe desde hace casi 40 años una cooperativa local encargada de la comercialización del fluido, con sede en Santa Cruz de la Sierra, que abarca a toda la región, es decir tiene una concesión en 360.000 km<sup>2</sup>, lo cual le permite importantes márgenes de eficiencia. Esta cooperativa es hoy accionista de la nueva central termoeléctrica de Puerto Suarez, con un 6%, junto a la Duke Energy y Petrobras.

Por otra parte, una empresa capitalizada<sup>79</sup> que perteneció al sector público, denominada Guaracachi genera más de un millón de Kw. o de energía termoelectrónica a partir del abundante gas de la región, y se interconecta a la red nacional. Adicionalmente, una nueva central termoelectrónica a gas de 70 millones de dólares se construye en Puerto Suarez, con lo cual las necesidades de energía barata están garantizadas para el área sudeste del departamento,

Por último, la región es productora y exportadora de grandes cantidades de gas natural, actividad económica también capitalizada y que significa no solo recursos para la región sino también la presencia de empresas petroleras y de servicios que, como veremos después, son un agente más de transformación del territorio metropolitano, con edificaciones y complejos empresariales de sofisticada tecnología. (ver mapa 8) Lo lamentable es el escaso consumo que el país mismo hace del gas natural.

## **2. Telecomunicaciones**

Es otro sector de punta inmerso ya en el proceso de globalización. La empresa nacional ENTEL fue capitalizada por la italiana TELECOM por 600 millones de dólares, y posee el monopolio de las comunicaciones internacionales hasta el año 2001. Posteriormente se abrirá el mercado con lo cual es previsible una nueva inversión en el sector. La oficina central de ENTEL se está trasladando a Santa Cruz, con todo lo que ello significa para consolidar un la imagen de un área metropolitana, pues las telecomunicaciones son sin duda “la vitrina” y el componente más dinámico de la globalización.

La telefonía local, también en manos de una cooperativa cruceña, está negociando con EENTEL y la NEC de Brasil para capitalizarse y poder cumplir las exigencias de la superintendencia de comunicaciones. Eso quiere decir que el área metropolitana de Santa Cruz tiene garantizadas buenas telecomunicaciones a corto y largo plazo, elemento esencial para competir en el mundo de hoy.

Aunque con índices bajos respecto a los demás países del Cono Sur, Santa Cruz presenta un sostenido ritmo de crecimiento de la telefonía celular, a cargo de tres empresas transnacionales, de la venta de computadoras y de las conexiones a internet. Las características de una cultura local abierta al cambio son las que alimentan este proceso, esencial para ganar competitividad.

### **- Recursos naturales**

Junto a la localización privilegiada y a la infraestructura, la existencia de abundantes recursos naturales fue la base del despertar cruceño. Y es que la región posee bosques naturales, campos para ganadería, tierra cultivable, petróleo, minerales y recursos

---

<sup>79</sup> La capitalización de las empresas públicas fue un programa estatal de ampliación del valor de las empresas al doble, aceptando un socio estratégico que invierta en la empresa un monto equivalente al valor inicial de la empresa estatal. De esta forma, se obtiene una empresa de el doble de su valor inicial, con 50% de las acciones en manos de los bolivianos. Mayores detalles se exponen en el capítulo referido al contexto del país.

hídricos, todos ellos activados a partir de los primeros años de la década de los 60. El “centro de control” para la explotación de todos esos recursos es Santa Cruz de la Sierra, sede de las empresas productoras o explotadoras, por lo tanto es la ciudad que se ha beneficiado durante decenios de los excedentes que producían los recursos naturales.

Sin embargo el carácter extractivo que se le ha dado a esa utilización, la escasa tecnología y su carácter depredador y selectivo hacen que la explotación de los recursos naturales, en esa modalidad, no sea sostenible y constituya un talón de Aquiles del modelo.

La forma como se explotan los recursos naturales, sobre todo bosques sin reposición, suelos agrícolas sin rotación ni rompevientos ni fertilizantes, fauna en riesgo de extinción y recursos hídricos contaminados puede en poco tiempo debilitar las bases mismas del desarrollo regional, antes que la misma haya alcanzado una sostenibilidad que le permita vivir **sin recursos naturales**, como lo hacen países como Corea o Japón.

Sin sostenibilidad en el uso de los recursos naturales de la región, no tiene tampoco sentido el discurso de la competitividad, porque se trata de una competitividad espúrea, sin perspectivas, destinada a agotarse en pocos años.

#### 4.2.3 Competitividad y recursos humanos. El componente demográfico

El departamento de Santa Cruz, con sus 1.869.029 millones de habitantes estimados al año 2000 contiene el 22.7% de la población del país, cuyo total es de 8.328.700 y el área metropolitana a su vez contiene el 64% de la población del departamento (ver cuadro 1)

CUADRO 1 POBLACION DE BOLIVIA Y SANTA CRUZ

Pob. de Bolivia	Pob. Dep. Sta. Cruz	Pob. Area metrop.	Pob. Ciudad Sta. Cruz
8.328.700	1.896.029	1.134.184	1.034.070

*Fuente: Proyecciones del INE para el año 2000*

Estas cifras nos indican el **peso demográfico** de Santa Cruz en el contexto nacional, peso que es reciente, de los últimos 40 años, desde que gracias al nuevo modelo que se pone en vigencia en el país, se desata una ola migratoria que hace que Santa Cruz pase de 40.000 hab en los años 40 al más del millón de hoy, con una tasa intercensal 1976 – 1992 de 6.7% (ver cuadro 2)

CUADRO 2 EVOLUCION DEMOGRAFICA DE LAS CIUDADES

CENSO	LA PAZ	COCHABAMBA	SANTA CRUZ
1900			15.874
1950	267.008	74.819	41.461
1976	654.713	204.414	254.683
1992	713.378(sin El Alto)	407.825	709.584
2000 Proy. del INE)	1.004.437		1.034.070
2010 Proy. INE			1.450.300

*Fuente;Elaboración propia con datos del INE*

Si bien es cierto que en un elevado porcentaje esa migración es población de bajos recursos y escasa educación, en los últimos años y de manera coincidente con los ajustes estructurales y reformas económicas, y con la crisis de las ciudades andinas, existe una importante migración de recursos humanos altamente capacitados y capitales andinos, que vienen a la zona por considerar que ésta presenta mejores condiciones para la reproducción del capital, dado el “ambiente” de mayor actividad económica. Analizando el número de profesionales en Santa Cruz, vemos que la cantidad de profesionales andinos es en términos de porcentaje muy superior al porcentaje de población migrante, (Censo INE 1992) lo que indica la importancia de ese aporte .

Pero las reformas a las empresas estatales también han significado una importante presencia de profesionales y ejecutivos que vienen con las empresas capitalizadas, y muchos de ellos se quedan definitivamente, engrosando el sector de las clases altas.

En ambos casos, hay incremento de cuadros indispensables para los procesos de modernización en acto. Tenemos pues un área metropolitana con una inmigración selectiva como importante factores y gestores de innovación y futura competitividad.

#### **4.2.4 Localización y usos del suelo: La nueva organización del territorio**

Existe la conciencia de que el territorio cruceño ha sufrido modificaciones radicales en los últimos diez a quince años. La gente lo expresa diciendo que la ciudad crece “desordenadamente” y “en forma caótica” entendiéndose así de que la estructura tradicional de la ciudad ya no existe, sin que la misma haya sido sustituida por un nuevo orden percibible por sus habitantes.

- **Del damero español a la ciudad de los anillos**

El damero consolidado de acuerdo a las Leyes de Indias estuvo vigente hasta los años 60, época en la que el primer plan Regulador de la ciudad formula un modelo radioconcentrico con cuatro anillos, quedando el damero sólo dentro del primer anillo. El resto del espacio urbano se articula en unidades vecinales de corte anglosajón.

La ciudad de los anillos, como fué llamada, presentaba una fuerte y compacta imagen urbana circular, con una definición nítida hasta el cuarto anillo.(ver plano 1)

Ese modelo ideal de ciudad, construido en concepciones racionalistas y renacentistas, dura hasta fines de los 70, cuando la planificación meramente física no puede dar respuestas a la creciente complejidad socioeconómica de la ciudad, cuyo dinamismo y actividad, derivadas de su inserción en la economía nacional e internacional rompe todos los esquemas formales de la planificación, iniciándose un proceso de “sprawl criollo” que sigue en acto. (ver plano 2 o Plan Director de 1978)

- **Fragmentación y segregación**

La ciudad tradicional era compacta e integrada hasta la década de los 50, y así nos la describen los cronistas<sup>80</sup>. Son las empresas petroleras, con capitales externos y locales, las que comienzan la segregación social, construyendo algunas unidades vecinales en forma privada, con servicios completos, que atraen exclusivamente población de altos ingresos, como los casos de Equipetrol y Urbarí.

Inicialmente estas inversiones se realizan en el marco de los lineamientos del plan, es decir respetando el ordenamiento de las unidades vecinales y en general del diseño urbano vigente. Sin embargo, agotadas esos espacios, (o valorizadas demasiado esas tierras) y ante el retraso de la planificación, comienzan a surgir grandes proyectos de urbanizaciones privadas y en algunos casos cerradas, alejadas del centro, “exclusivas” y que normalmente se organizan en torno a una actividad deportiva o recreativa de “prestigio” como un campo de golf, de polo, de deportes náuticos y otros.(ver recuadros)

Es obvio que por su magnitud y localización, estas grandes inversiones, normalmente con capitales externos y con una demanda también en parte externa<sup>81</sup> nada tienen que ver con la estructura urbana tradicional, tienen su propia lógica de organización y relacionamiento con la ciudad y el territorio, mediante vías expresas y rompen cualquier residuo de Plan Director que la ciudad podría haber tenido (ver plano 3, zona norte)

De esta forma, la mancha urbana que hace 20 años no pasaba de las 4.000 has. Llega a más de 25.000 hoy, y las densidades urbanas también bajan persistentemente, con el crecimiento de un área periurbana o ecotono cada vez más degradado, fragmentado y extenso, conformado en gran parte por “terrenos de engorde” a la espera de mejores precios

Paralelamente a esta oferta de tierras regida por la economía de mercado mas o menos formal y globalizada, que responde a la demanda de clases medias y altas, y ante la falta de oferta de tierras para los sectores populares, sobre todo migrantes recientes, surgen empresas inmobiliarias que ofrecen lotes en “urbanizaciones populares” que consisten en extensas parcelaciones en zonas muy alejadas, previamente agrícolas, casi sin servicios, y que son aprobadas por las oficinas de planificación gracias a que sus propietarios y/o gestores son políticos que controlan también el poder municipal. De esa manera, el populismo encuentra una manera de cubrir una deficiencia del mercado, con intervenciones que “hacen ciudad”, sin hacer inversiones y cargando todos los futuros costos a los municipios.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> Ver crónicas y descripciones de Alcide D'orbigny y de Gabriel René Moreno, ambas del siglo pasado, así como las del historiador hernando Sanabria, de los años 50.

<sup>81</sup> La compra de tierras en Santa Cruz es considerada un buen negocio por el constante incremento del precio de la tierra y los bajos impuestos que no castigan la tenencia especulativa de tierras.

<sup>82</sup> La única inversión que realiza esta operación claramente fraudulenta es en publicidad, dirigida caricaturescamente a los sectores migrantes andinos que venden en los mercados, calculandoles las cuotas de amortización por día, que es el dato concreto que ellos manejan, y adquiriendo buses para llevar a los posibles compradores a ver los lotes y pasear un poco. También los requisitos para la compra son mínimos, porque los

- **Los conflictos intermunicipales**

Este proceso de desorden en la incorporación de propiedades rurales a régimen urbano es agravado por el hecho de que muchas de esas urbanizaciones en realidad son aprobadas por los municipios aledaños, los cuales tienen territorios más grandes que Santa Cruz de la Sierra pero son tan débiles y sin reglamentos que las aprueban sin objeción alguna, con tal de cobrar la tasa de aprobación por la urbanización. De esa forma, se compromete irremediablemente el futuro de todo el área metropolitana.

También las industrias contaminantes han hallado muy cómodo instalarse no en el municipio central, que de alguna manera tiene más controles, sino en los municipios aledaños más débiles, los cuales, con tal de recibir algo de inversiones y recursos, obvian los trámites de control ambiental, convirtiéndose en poco tiempo en municipios altamente contaminados, como es el caso del municipio de Warnes.

- **La mancomunidad metropolitana**

Los factores que están empujando a los municipios vecinos a conformar un área metropolitana son principalmente la contaminación ambiental, que se traslada de un municipio a otro, la necesidad de normas comunes de urbanización, o sea reglas del juego comunes para evitar una competencia suicida, la necesidad de integralidad del tráfico y el transporte, y la necesidad de consolidar redes jerarquizadas de servicios sociales, evitando vacíos y duplicidades que impiden un acceso eficiente a esos servicios. El caso es muy evidente por ejemplo en la salud, con los hospitales de segundo y tercer nivel.

En 1997 se realiza un estudio para la Prefectura del departamento <sup>83</sup> que detecta la existencia de un proceso incipiente de metropolización, y propone acciones para los 6 municipios colindantes <sup>84</sup>. Este estudio propone también un área que sería la involucrada en esta dinámica metropolitana (ver plano 4)

La legislación nacional, y en especial la ley de Municipalidades 2028 establece la posibilidad de crear áreas metropolitanas, conformando una mancomunidad entre los municipios que participen de esa dinámica. Este camino excluye la creación de otro nivel de gobierno y hace indispensable la concertación entre los municipios, siendo una asociación voluntaria.

- **La nueva morfología del territorio**

La presencia de inversiones extranjeras por el proceso de capitalización y los recursos naturales de la región y de un capitalismo local y nacional que se inserta rápidamente en la

---

contratos prevén drásticas sanciones a favor de los vendedores, como la pérdida de los aportes en caso de incumplimiento.

<sup>83</sup> CONIN consultores, “Lineamientos para el Plan de Desarrollo Metropolitano”, Prefectura del Departamento, abril 1997

<sup>84</sup> El área metropolitana propuesta abarca los municipios de Santa Cruz de la Sierra, Warnes, La Guardia, El Torno, Cotoca y Porongo.

globalización está transformando radicalmente la morfología y el paisaje del territorio cruceño. Esta transformación presenta las siguientes características:

- **Creciente segregación social y espacial.** Las zonas populares se concentran en los cuadrantes sur y sureste, mientras que las clases medias y altas se instalan dentro del 4° anillo o en la zona norte, entre el 4° anillo y el aeropuerto, servidas por el eje troncal que conecta a la ciudad con el resto país, o al otro lado del río, en el sector noreste. Esta es una característica relativamente nueva para la ciudad, y responde a la creciente polarización de la sociedad cruceña.
- **Ruptura de la trama urbana planificada.** La incontrolada expansión hizo estallar el modelo de crecimiento de la ciudad, el cual prácticamente quedó limitado al 4° anillo.. El resto del territorio, sobre todo aquel en manos de grandes inmobiliarias, comienza a crecer sin ningún lineamiento urbano, sin ninguna relación con la ciudad tradicional, y hasta en contraposición con ella. La operación más vistosa es la construcción de un puente privado sobre el río Pirá y la construcción en la otra ribera de una urbanización cerrada de varios kilómetros de longitud, destinada exclusivamente para las clases altas. La red vial principal planteada cada kilómetro, para facilitar los flujos veloces es abandonada por los nuevos emprendimientos, los cuales se construyen exclusivamente con una lógica de conexión “nosotros y el centro” y no con una lógica de territorio continuo.
- **Los nuevos artefactos urbanos.**<sup>85</sup> Son nuevos complejos urbanos, característicos de un desarrollo y una economía globalizada y metropolitana, y que se instalan en el territorio con su propia lógica. Entre los que ya existen en Santa Cruz podemos citar:
  - a) Conjuntos habitacionales “campestres” es decir de baja y media densidad, alejados del centro y para población de altos ingresos, combinados o como parte de complejos deportivos de prestigio, tales como el golf, el tenis, el polo, los deportes náuticos y la hípica. De ellos existen ya varios en Santa Cruz (ver recuadros y plano 3)
    - Centros comerciales especializados que requieren grandes espacios y que responden a grandes cadenas transnacionales o “malls comerciales, con uno grande en proyecto en la zona de equipetrol
    - Campus universitarios, existiendo ya el de la Universidad católica, la universidad evangelica y otros.
    - Parques temáticos privados, existiendo uno con el tema del agua sobre la carretera al norte, denominado “Acqualand”
    - Centros y sedes empresariales, como el que ha inaugurado la Chaco Petroleum. Igualmente otras transnacionales edifican sus instalaciones en las zonas suburbanas, con el mismo enfoque del complejo empresarial.
    - Industrias que por su tecnología escapan a la lógica del parque industrial y prefieren estar sobre los ejes troncales, y para las cuales una presencia física y una imagen

---

<sup>85</sup> El término “artefactos urbanos” ha sido tomado de Carlos de Mattos, quien lo utiliza en varios de sus escritos, entre ellos algunos presentados en la Maestría de Desarrollo Local que CEDURE desarrolla en Santa Cruz de la Sierra

vistosa es un requisito fundamental. Normalmente contratan para ello a los mejores arquitectos.

El caos y la destrucción que producen todos estos complejos urbanos, sin relación entre sí o con la ciudad tradicional es inimaginable, y sin embargo es a partir de estas intervenciones de donde se debe “reinventar el territorio”<sup>86</sup> si se quiere influir en la construcción del futuro.

#### **4.2.5 El componente ambiental en la dimensión territorial**

La degradación ambiental producida por el nuevo tipo de expansión ha sido masiva e incontrolada, afectando topografía, vegetación, acuíferos, paisajes y patrimonio cultural local. Una región como Santa Cruz, sin conciencia de los propios valores ambientales, típica de las sociedades del sur, no posee las herramientas culturales e ideológicas para defenderse de fuerzas tan ávidas de territorio, y sucumbe ante la masiva destrucción. Antiguas quintas, palmares, cafetales, umbrosos bosques, casas de campo, tradicionales cursos de agua son arrollados por la especulación y la avidez de “invertir” de los nuevos agentes económicos, normalmente sin raíces en el territorio tradicional.

Pero veamos en detalle cuales son las características de este componente ambiental.

- **La destrucción del patrimonio natural**

La incorporación de áreas rurales a régimen urbano - metropolitano sin mecanismos de control ha producido, entre otros efectos, los siguientes:

- Destrucción de la topografía y de los drenes naturales, produciendo con esos rellenos inundaciones en áreas que no se inundaban en el pasado.
- Destrucción de la vegetación primaria (bosques y palmares) y la vegetación introducida en las quintas y propiedades rurales recreativas de la oligarquía local, plantadas en forma de avenidas, paseos, huertas con especies valiosas como tamarindos, paltos y varias especies de palmeras.
- Destrucción de lugares naturales atractivos, como las “Lomas de arena”, producidas por la erosión eólica, las riberas del río Pirá o las caídas de agua de espejillos.
- Desaparición de recursos naturales y biodiversidad de valor económico, como los casos de la fina arcilla de Cotoca, que han utilizado por siglos sus loceras, o la palma que artesanos tejen con gran habilidad, que crece en lagunas que están desapareciendo, o especies frutales de gran valor, que antes se consumían y que por el cambio en las pautas de consumo hoy no tienen mercado y son destruidos, como el guapurú, el motojobo o el guabirá, que van desapareciendo.

---

<sup>86</sup> Bervejillo Federico, “La reinención del territorio: un desafío para ciudadanos y planificadores”, en “Repensando y redefiniendo el desarrollo regional en el siglo XXI” UNCRD, Nagoya, pag. 179 - 208

- **Destrucción del patrimonio cultural**

Aunque la región no posee vistosos conjuntos monumentales, Santa Cruz cuenta con el **centro histórico de la ciudad de Santa Cruz**, valioso ejemplo de arquitectura colonial y republicana que puede ser, como sostiene el Banco Mundial y algunos estudiosos,<sup>87</sup> un pilar importante en la búsqueda de la competitividad. La valorización y recuperación del centro histórico, que aún no ha sufrido el proceso de turgurización que han sufrido otras ciudades latinoamericanas, es una operación posible y puede ser un componente importante para la competitividad.

El area metropolitana presenta también centros poblados menores y tradicionales también de valor histórico paisajístico, como Porongo, Cotoca, Paurito y otros, además de antiguas casonas de arquitectura colonial cruceña que eran las casas de hacienda de propiedades que se consideraban alejadas pero que hoy están en zonas de gran valor.

Deben considerarse también como patrimonio cultural las grandes areas verdes de uso público, cuya presencia puede significar un mejoramiento notable de la calidad de vida de los habitantes. Esos espacios son los que dan jerarquía e imagen a una ciudad. Lamentablemente en el caso de nuestra area metropolitana, no sólo no hay política de ampliación de estas areas, sino que se pierden las pocas ya existentes debido a la corrupción y descuido de las gestiones municipales.

Podemos sostener que, en general, el patrimonio cultural **privado** se incrementa notablemente, con una moderna arquitectura en clubs, oficinas y viviendas, hermosos jardines y parques en los mismos edificios, pero en todo caso, la arquitectura y el paisajismo de calidad es de carácter privado., mientras que el patrimonio público y municipal se deteriora y pierde rápidamente. Estamos ante otro fenómeno típico de la globalización: La privatización de la ciudad y el territorio, el “afeamiento” de lo público y el embellecimiento de lo privado – globalizado, pero para pocos.

- **La destrucción derivada de la creciente contaminación ambiental**

La vivienda, el comercio y principalmente la actividad industrial están produciendo elevados niveles de contaminación de las aguas el aire y el paisaje. Algunos casos, los más importantes:

- Contaminación de las aguas subterráneas hasta por lo menos los 70 mts. De profundidad, debido a que sólo el 35% de la población urbana posee alcantarillado cloacal. Esto pone un peligro gravísimo para la sostenibilidad del area metropolitana a largo plazo.
- Contaminación del rio Piraí, el más tradicional e importante del area metropolitana. Todos los municipios de su cuenca lo contaminan con aguas servidas sin tratar, establecimientos productivos altamente contaminantes como curtiembres y mataderos de pollos y extracción de áridos que destruyen los balnearios y su hermoso paisaje.

---

<sup>87</sup> Lungo Mario, “Economía del Centro Histórico de San Salvador y su incidencia en la competitividad del area metropolitana” documento obtenido via Internet.

- Contaminación de zonas habitacionales por pequeñas industrias con desagües a cielo abierto sin tratar sobre las calles .
- Contaminación del aire por industrias con procesos de combustión, como las fundiciones, fabricas de aceite y otras.
- 120.000 vehículos invaden todos los días el territorio, con su producción de conocidos tóxicos, incluyendo el plomo.
- La falta de controles municipales y el exacerbado mercantilismo producen una aeevada contaminación acústica, con altoparlantes de miles de Watts que agreden a los ciudadanos día y noche, y la ocupación de todos los posibles espacios y superficies con megacarteles publicitarios que son igualmente agresivos. Este tipo de contaminación produce una marcada degradación de la calidad de vida, problemas de salud mental y obviamente baja la atracción que pueda tener la ciudad para nuevas actividades.

### **Principales conclusiones sobre la influencia de la dimensión territorial y ambiental en la competitividad**

- **La localización** del area metropolitana de Santa Cruz en su región, el país y el centro sud de sudamerica es una ventaja comparativa de carácter estratégico para alcanzar mayores niveles de competitividad.
15. **Las infraestructuras de conexión del nodo** de Santa Cruz presentan un panorama de rápido mejoramiento, una vez se superen las actuales deciencias en mantenimiento de vías existentes y retraso en la ejecución de antiguos proyectos. En ese caso, se constituirán en otro importante pilar de la búsqueda competitividad.
  16. **La desarticulación interna de la red vial** perjudica enormemente a los pequeños productores, siendo un importante factor de inequidad social y baja productividad.
  8. **Empresas transnacionales importantes han sido atraídas** al area metropolitana como resultado de la capitalización como política de Estado. En el area metropolitana se instalan empresas de hidrocarburos, telecomunicaciones, energía, la industria y finanzas, con un vistoso efecto de innovación e impacto físico espacial en el territorio metropolitano.
  9. **Una fuerte inmigración** sigue y seguirá siendo la característica demografica del area metropolitana, con población pobre de origen rural, pero también con importantes contingentes de técnicos, profesionales y empresarios de las otras ciudades del país y del exterior, por lo que los recursos humanos son hoy una base importante de desarrollo, si se acompañan con proyectos serios de capacitación, investigación y tecnología.
  3. **El mal manejo de los recursos naturales** en la región puede hacer desaparecer con el tiempo esta que ha sido la principal ventaja competitiva, que Santa Cruz se esfuerza por convertirla en una ventaja competitiva con procesos inteligentes de procesamiento con tecnología, como los casos de investigaciones en semillas mejoradas y genética bovina que se exportan, pero la destrucción de suelos y bosques es un proceso que no parece que se podrá controlar, y tendrá efectos sobre la base económica urbana.

10. **La fragmentación, segregación y polarización** del territorio metropolitano, muy acelerada en los últimos 15 años y sin una voluntad de “reconstrucción” en función de un nuevo proyecto territorial propio, es el verdadero talón de Aquiles del área metropolitana, y los esfuerzos por enfrentarlos en el marco de una “mancomunidad metropolitana” son muy débiles y provienen más que nada de agentes externos. Los cruceños asistimos impávidos al surgimiento de una sociedad excluyente y violenta con características que no conocíamos.
4. **Presencia de importantes estructuras metropolitanas** que muestran el dinamismo de su economía, la apertura a la innovación de su población y las conexiones con la globalización. La importante presencia de complejos habitacionales y deportivos de lujo, parques temáticos, clubs recreativos de primer nivel, servicios de empresas transnacionales y otros son una muestra de ese dinamismo, apertura y “conexión” con la economía global.
- **Crecientes señales de destrucción del patrimonio y medio ambiente local**, sin que tampoco existan señales de un desarrollo de la conciencia sobre su valor, incluso en términos de potencialidades para la competitividad. Falta valorizar el centro histórico y frenar la alarmante “privatización” de los espacios metropolitanos.

*En síntesis, hemos verificado que el territorio, en el caso de Santa Cruz, ha jugado y juega un papel estratégico en la búsqueda del desarrollo local, y puede aportar como una importante dimensión para la competitividad, aunque presenta graves amenazas y deficiencias, que son las típicas de las metrópolis del sur.*

*La ciudad se está insertando en el sistema de ciudades del cono sur, pero la metropolización se da en un contexto de globalización fuertemente marcado por la destrucción del territorio tradicional sin un nuevo proyecto, la exclusión de la economía popular y una creciente polarización entre ésta y la economía globalizada.*

*Por último diremos que la expansión se da en un contexto de fuerte especulación con la tierra, la que provoca muchas de las distorsiones anotadas.*

## **4.3 EL “ENTORNO” COMO DIMENSION QUE GENERA COMPETITIVIDAD**

### **Introducción**

Entenderemos por “entorno” las principales variables externas al sistema territorial que estamos analizando y que pueden generar o frenar condiciones de competitividad en el territorio. Las variables externas que consideraremos en nuestro caso son :

#### **4.3.1 El territorio cruceño y la capitalización como política de Estado**

La capitalización de las empresas públicas como política de Estado implementada a partir de 1996 ha impactado de manera decisiva en la consolidación del area metropolitana, pues al atraer a empresas transnacionales, ha generado un proceso interno de “globalización” que ha producido tambien efectos en las empresas del capital privado

La capitalización ha significado la instalación en Santa Cruz de empresas extranjeras petroleras como ENRON, Petrobras y otras destinadas al transporte de hidrocarburos, y creadas por sociedades entre empresas, asi como la presencia de TELECOM en el ámbito estratégico de las telecomunicaciones, y empresas chilenas y brasileras en el transporte ferroviario y aereo. Esta presencia tan masiva ha influido en el espacio urbano cruceño como hemos ya descrito en el punto 4.2 de este documento.

Al margen del contenido ideológico que la capitalización sin duda posee, el hecho es que ha sido el vehiculo de penetración de la globalización en especial para Santa Cruz de la Sierra, que ha visto de inmediato los efectos fisicos y económicos, algunos positivos y otros negativos. Sin duda que la polarización social, la escasa generación de empleo y el efecto sobre el mercado de la tierra y el territorio han sido fuertes y negativos, junto con lo positivo que ha sido la generación de un ambiente de innovación y competencia, y las posibilidades de trabajo para las élites profesionales nacionales.

La capitalización dió una señal importante al capital internacional privado, el cual aplicó esquemas parecidos de capitalización o fusiones con las principales empresas privadas locales, como la industria local del papel, hoy en manos norteamericanas, el banco de Santa Cruz, el mas grande del pais, hoy en manos de bancos españoles, la cerveza nacional en manos de la transnacional Quilmes, industrias madereras y muchas otras, con lo que el panorama industrial y empresarial del area metropolitana ha cambiado radicalmente en muy pocos años.

En resumen capitalización como política de Estado ha significado una fuerte globalización de la economía regional, y de consecuencia la consolidación de un por el momento precario nodo desde el cual se maneja el proceso de globalización y los contactos con la economía externa.

### **4.3.2 Los pactos de integración y los mercados externos**

Como ya hemos visto en la descripción del contexto nacional, Bolivia pertenece a dos bloques comerciales: el Pacto Andino y Mercosur. Santa Cruz, como principal región exportadora depende completamente de la vigencia y el avance de esos procesos de integración, pues sus mercados de exportación son con esos dos bloques. Paradojicamente, aunque sus conexiones y flujos son más fluidos con los países del mercosur que le son limítrofes, las exportaciones cruceñas se realizan sobre todo hacia los países del pacto andino, con los que su producción es más complementaria y por las preferencias arancelarias para la soya y sus derivados industriales, como el aceite.

Por tanto la competitividad de Santa Cruz está íntimamente ligada al destino de los procesos de integración regional, sin los cuales no tiene perspectivas pues el mercado interno es demasiado pequeño para su potencial productivo, y ha sido ya ampliamente satisfecho.

### **4.3.3 Los corredores bioceánicos de exportación y la hidrovía Paraguay Paraná.**

El área metropolitana de Santa Cruz puede consolidar su rol de nodo del sistema de ciudades del cono sur si es que logra, entre otras cosas, que se materialice el proyecto nacional de los corredores de exportación que conecten el océano Pacífico con el océano Atlántico. Están interesados en este proyecto los grandes productores del Matto Grosso brasileño, para quienes la salida hacia los puertos de Chile es vital por la posibilidad de bajar costos y tiempo para sus exportaciones.

La ley de concesiones para obras de transporte aprobada por Bolivia hace dos años es un mecanismo legal que puede materializar este proyecto, pero como ya dijimos, la administración del sector del transporte vial en Bolivia es uno de los más corruptos e ineficientes, y mientras eso no cambie, no habrá garantías de que ese corredor pueda ser una realidad con posibilidades de éxito<sup>88</sup>.

Los varios puertos ya construidos en la localidad boliviana de Puerto Quijarro, en el extremo Este del departamento de Santa Cruz, y que están permitiendo la exportación de grandes cantidades de soya y la importación de trigo y otros productos por el río Paraguay Paraná, nos está mostrando otro aspecto de la creciente competitividad que presenta Santa Cruz como región, y que repercute en su área metropolitana pues esos puertos consolidan la prolongación del eje troncal del país que tiene ya a Santa Cruz como su nodo principal. El centro urbano de referencia para el manejo de las complejas cargas que se maneja en esos puertos es necesariamente Santa Cruz de la Sierra.

---

<sup>88</sup> El BID ha declarado oficialmente que no dará curso a nuevos préstamos para carreteras mientras no se proceda a la “reestructuración” del servicio de caminos.

#### 4.3.4 Calidad de gestión gubernamental y competitividad

Si bien Porter <sup>89</sup> deja claramente establecido que el “Gobierno” no es una determinante de las ventajas competitivas, pues sostiene que es una variable que influye en todas las demás, aumentando o disminuyendo la competitividad, la experiencia boliviana nos está mostrando que en general la calidad de la gestión gubernamental, entendida como una gestión con planes, eficiencia, capacidad profesional, honestidad y transparencia puede generar competitividad, o por el contrario, como sucede en los últimos años, puede convertirse en un decisivo freno al desarrollo de una mayor competitividad de las empresas y por tanto de las regiones y “clusters” donde estas se agrupan. El corrupto manejo del mantenimiento de la infraestructura, las erráticas políticas fiscales, financieras y de crédito, así como la desmesurada incapacidad y corrupción han frenado inversiones que podían haber elevado la competitividad, ahuyentando inversiones y proyectos.

La región cruceña tiene conciencia de esta limitación, y por ello se escuchan muchas voces plantando de que Santa Cruz debería tener una mayor influencia política en el gobierno central, para hacer predominar su Visión de Desarrollo, más orientado a la búsqueda de competitividad, sustituyendo la visión “andina centralista” como es frecuentemente llamada la gestión gubernamental tradicional.

#### 4.3.5 La descentralización como política nacional que promueve competitividad

La Ley de descentralización administrativa, que desconcentra el poder ejecutivo a nivel regional y las leyes de Participación Popular 1551 y de Municipalidades 2028, que crean los Gobiernos Municipales autónomos con sus propios territorios y recursos, son una oportunidad para que las regiones más avanzadas generen capacidad productiva e innovación. Sin embargo, hasta el momento ambos instrumentos potenciales han sido desperdiciados por el estamento político, que ha sometido estos instrumentos a su estrecha visión prebendalista y corrupta.

La ley de municipalidades 2028 dedica los capítulos desde el 159 hasta el 162 a las modalidades que deben darse para encarar el tema de las áreas metropolitanas mediante la creación de “Mancomunidades metropolitanas”. El Desarrollo Local a nivel metropolitano tiene los instrumentos político administrativos y legales a la mano, como un potencial, para organizar un territorio que sea un aporte fundamental para la búsqueda de una mayor competitividad.

*En síntesis, desde el Estado y en algunos casos por imposición externa, se han generado políticas con potencial para ampliar la competitividad de Santa Cruz, como la capitalización de las empresas estatales, la descentralización, los pactos de integración subregional o los corredores de exportación, sin embargo, la mala gestión pública a nivel nacional, regional y local ha diluido sus resultados y no ha permitido que esas medidas impacten en la competitividad como podían haberlo hecho. Quizá la capitalización es la*

---

<sup>89</sup> Porter Michael, “La ventaja competitiva de las naciones” Vergara Editores, Buenos Aires, 1991, pag 181 a 183

*única medida que ha impactado la estructura socioeconómica de la región orientandola hacia una mayor competitividad, obviamente sin enfrentar los problemas de exclusión y polarización que caracterizan nuestro sistema, tema que tratamos en otro capítulo.*

#### **4.4.- GOBERNANCIA , INSTITUCIONALIDAD Y GESTIÓN PARA LA COMPETITIVIDAD .**

De acuerdo a la revisión efectuada de autores y obras para el estado del arte ,a la hora de aplicar los conocimientos a la realidad concreta de Santa Cruz, esta dimensión y sus componentes tienen relación con la mirada holística, sinérgica y sistémica imprescindible para desentrañar los desafíos que supone hablar de competitividad metropolitana desde una ciudad del sur .

Para afrontar esos desafíos , es necesario analizar el grado de gobernancia, el marco institucional, la gestión de la ciudad y su entorno metropolitano, así como los componentes propuestos, de acuerdo a la importancia dada por los autores revisados , más allá de la pura dimensión económica.

Si partimos de la base de que la gobernancia es *“ la capacidad de gobernar , evaluada con base a indicadores como las condiciones de eficiencia, honestidad, transparencia, accountability, responsabilidad e información con que debe manejarse la administración pública para mejorar su actuación, y en consecuencia la calidad de vida en las ciudades”*,<sup>90</sup> es obvia la importancia vital de esta dimensión en función de la competitividad .

Vale decir, sin gobernancia no se puede hablar de competitividad, pues los actores y sectores competitivos requieren todos los componentes de esa dimensión: eficiencia, transparencia, *accountability*, responsabilidad, información, planificación participativa, además de otros, como ya se vio en el estado del arte, para desarrollar y proyectar sus actividades. Si esos componentes no están garantizados, los sectores y actores se retiran de escena o se van en busca de mejores condiciones. Porque como señala Porter, *“ El éxito competitivo se produce como resultado de la conjunción del entorno singular de un país y de las fuentes de ventaja competitiva en determinados sectores. ”*<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup> .- Ziccardi ,Alicia. La gobernabilidad de las metrópolis latinoamericanas. Revista de Comercio Exterior. México . Octubre 1995. La autora analiza la experiencia en 4 metrópolis: Sao Paulo, Ciudad de México, Buenos Aires y Río de Janeiro, frente a las metrópolis de los países centrales *“donde la pobreza , los déficits, el deterioro habitacional, la baja calidad de vida para las grandes mayorías y los estallidos de violencia a principios de los noventa se consideran efectos del modelo económico liberal , que en el plano de las políticas sociales, desmanteló el Estado Benefactor”* , Estado que en América Latina nunca se desarrolló plenamente. Concluye la autora que *“ las metrópolis latinoamericanas, en mayor o menor grado han sido ciudades segregadas, divididas, segmentadas y, en todo caso, la aplicación de las políticas de ajuste económico acentuó aún más las desigualdad social y la segregación urbana (...) con un incremento absoluto de la pobreza. ”*

<sup>91</sup>.- Porter, Michael E. La Ventaja Competitiva de la Naciones. Op.Cit

### **Antecedentes.**

Desde 1957, tras el triunfo de las luchas cívicas cruceñas por obtener del Gobierno Central el reconocimiento del pago de 11 % de la regalías por concepto de hidrocarburos, el poder local regional ha jugado un destacado papel en sus distintas formas. Desde el comité de Obras Públicas, primero y la Corporación de Desarrollo después, como ya se vio en el contexto interno, dicho poder se asentó en un marco institucional con fuerte autonomía, gracias al manejo autárquico de los ingresos generados por las regalías petroleras.

Paralelamente, hubo una movilización de la sociedad civil que se empeñó en la creación y desarrollo de instituciones no estatales como el Comité Cívico y las Cooperativas de Servicios Públicos, ante la falta de respuestas del gobierno central, con un alto grado de organización gremial y corporativa, sustentadas en un movimiento social unánime hacia objetivos regionales.

Desde 1987 se han institucionalizado y democratizado las elecciones para alcaldes y Concejales, dando a los gobiernos municipales no sólo legalidad jurídica, sino legitimidad ciudadana a partir el voto universal.

#### **4.4.1. Marco institucional actual.**

De acuerdo a lo anotado en la dimensión referida al contexto nacional, 1985 marca una fecha clave, pues se inicia el proceso de Ajuste Estructural y achicamiento del Estado. En 1993 se profundiza mucho más dicho proceso con la modernización del Estado y las reformas estructurales, que configuran un nuevo marco legal e institucional con las transferencia a los Gobiernos Locales (Alcaldías) y Departamentales (Prefecturas) de responsabilidades y competencias antes asumidas por el Estado Central.

Esa transferencia dota de una cierta autonomía relativa, vía la Ley de Descentralización y la Ley de Participación Popular ( Ley # 1551) a ambas instancias locales, además de niveles de participación ciudadana, al menos en teoría y con no pocas distorsiones en la práctica.

Se ha ganado mucho con las nuevas leyes desde el punto el vista teórico, pero en la práctica, vistas desde la óptica de la competitividad, se detectan muchas fallas. En muchos casos se trata de la letra muerta de la ley, pues la modernización del Estado y la consolidación democrática de los gobiernos locales (Alcaldías) o la descentralización con los gobiernos departamentales, no se han traducido en una optimización de la gestión pública, ni adquisición de destrezas competitivas, ni mejoras en la calidad de vida de los habitantes de la región, como veremos más adelante, en la dimensión correspondiente

**De la Planificación .-** El Sistema de Planificación Nacional (SISPLAN) establece la coordinación, concurrencia y subsidiariedad entre los tres niveles del aparato del Estado: nacional, departamental y municipal para la elaboración de los Planes de Desarrollo .

A pesar de ello, las Prefecturas no desempeñan un rol concurrente y más bien demuestran una marcada ausencia de planificación y continúan sin objetivos ni realizaciones concretas. La nueva ley de Municipalidades, ( Ley # 2028) como ya se vio también en el contexto nacional, en sus artículos 77, 78 y 80 establece que los Gobiernos Municipales deben establecer procesos integrales de planificación sobre la base de los principios de coordinación , concurrencia y subsidiariedad en cumplimiento a las normas departamentales y nacionales. En el marco de la planificación estratégica deben formular el Plan de Desarrollo Municipal de manera participativa como el mecanismo de gestión pública para alcanzar un desarrollo humano sostenible de manera concertada entre el Gobierno Municipal y las Juntas Vecinales en áreas urbanas y con las Organizaciones Territoriales de Base, OTBs , en el área rural.

Lamentablemente, estas disposiciones y normativas del SISPLAN no se han traducido en sustanciales mejoras en términos de planificación y buena ejecución. Es más : lo que se detecta es una ausencia absoluta de ambos elementos. Ello resta posibilidades para encarar una plataforma y estructura adecuadas con miras a la competitividad sistémica .

**De la participación\_.**- La Ley 2028 estipula desde el Art. 146 hasta el 151, el control social y participación popular a través del Comité de Vigilancia como instancia representante de la sociedad civil organizada ante el Gobierno Municipal. Su función es garantizar la planificación participativa en la formulación y reformulación del Plan Operativo Anual (POA) y del Plan de Desarrollo Municipal, en forma consensuada de acuerdo a las necesidades y demandas de vecinos y vecinas.

Esa práctica no se lleva a cabo en los marcos que establece la norma, por la alta politización de las estructuras municipales y por el *habitus* clientelar , mediante la cooptación de los dirigentes del Comité, de la Juntas Vecinales, de Federación de Juntas Vecinales, (FEJUVE) de los distritos municipales y de las OTBs.

Esta ley tampoco garantiza la participación social en la definición de políticas porque la ciudadanía , con sus diferentes organizaciones, no actúa ni tiene participación en los mandos de decisión, carece de información, no tiene instrumentos para ejercer el control social ni para exigir rendición de cuentas a la comunidad.

A pesar de esos graves inconvenientes , la Ley de Participación Popular es sin lugar a dudas el mejor instrumento de distribución de la riqueza que se haya aplicado hasta ahora, tratándose, como se trata, de un país pobre del sur. En realidad, la Ley 1551, es el único instrumento que distribuye recursos equitativamente de acuerdo a la población , vía transferencia a los municipios por coparticipación tributaria , para que estos los inviertan en las áreas de salud, educación, deportes, microriego y caminos vecinales. Dicha coparticipación per cápita ha ido en aumento constante desde 1994 , primer año de su aplicación.<sup>92</sup>

---

<sup>92</sup>.- En 1994 la coparticipación tributaria era de 62 bolivianos por persona; en 1995 fue de 104; en 1996 subió a 128; en 1997 a 147; en 1998 a 175; en 1999 bajó a 159 y en el 2000 subió a 193.

**De la Descentralización .-** En relación con la Ley de Descentralización, más que una descentralización pura, se trata de una desconcentración de funciones y traspaso de competencias y de recursos, aunque éstos siempre resultan escasos para cubrir todas las demandas que deben atender los gobiernos locales, siendo el caso de Santa Cruz de la Sierra, el más paradigmático, en función al explosivo crecimiento demográfico y espacial, merced a la creciente migración del propio departamento y del resto del país, como ya se señaló en la dimensión territorial .

Algunos autores sostienen que la Ley de Descentralización se ha construido sobre la base de la Ley de Participación Popular, pues es ésta la que absorbe la transferencia de funciones, competencia y recursos a los Gobiernos Locales en los niveles de educación, salud , deportes, caminos vecinales y riego, con no pocos obstáculos. En la práctica, en los casos de educación y salud se choca con administraciones bicéfalas, ya que el poder de decisión sigue estando en manos del Gobierno Central y lo que se ha transferido son sólo las responsabilidades para el manejo de infraestructuras.

Las prefecturas, por su parte, no han podido responder a las exigencias descentralizadoras de las regiones por falta de un eficiente aparato administrativo y técnico, que sí tenían las antiguas y autárquicas Corporaciones de Desarrollo.

Uno de los más graves problemas de la actuación de los gobiernos locales, es la excesiva concentración , la falta de visión y voluntad descentralizadora del aparato administrativo y de la gestión municipal en Subalcaldías, así como la delegación de competencias a los Distritos Municipales. Estos se han convertido en apéndices del ejecutivo municipal, lo que impide el surgimiento de nuevas centralidades, que podrían responder de manera adecuada a las exigencias competitivas de actores económicos eficientes y modernos.

**De la Mancomunidad de Municipios Metropolitanos .-** En el Art. 159 hasta el 162, la Ley 2028 establece como áreas metropolitanas aquellas formadas por un conjunto de dos o más municipios que experimentan procesos de conurbación y de integración física, económica, social y cultural con una población mínima de 500.000 habitantes.

La ley permite la conformación de mancomunidades metropolitanas , es decir , que los gobiernos municipales de dos o mas municipios integrantes de un área metropolitana, conformen esa mancomunidad de manera concertada y coordinada como instrumento sociopolítico y técnico de la planificación del desarrollo humano sostenible.

Sobre la base del área metropolitana , integrada por los Municipios de Santa Cruz, Warnes, La Guardia, El Torno, Cotoca y Porongo, propuesta en los **Lineamientos para el Plan de Desarrollo Metropolitano**<sup>93</sup> , en 1999 se conformó el Concejo Metropolitano del área. Hasta el momento, sus actuaciones han sido sólo reuniones protocolares e informativas de carácter general , sin que tengan lugar la aplicación de las normas del SISPLAN.

En los hechos , a pesar de las enormes potencialidades que tendría la conformación de este tipo de áreas vista desde la competitividad para la globalización, el proceso es más bien

---

<sup>93</sup> .- Estudio elaborado por la consultora CONIN para la Prefectura del Departamento en 1997

lento, conflictivo, aunque existe de facto, sin que haya conciencia de las enormes ventajas competitivas que puede proporcionar. En la realidad, el proceso inducido desde afuera, choca con las susceptibilidades locales de los municipios más pequeños, que temen ser absorbidos por el más grande.. En todo caso, es un tema que necesita mayor trabajo explicativo y de persuasión sobre la base de los positivos efectos y ventajas que conlleva, como ya se vio en las dimensiones territorial y económica.

#### **4.4.2.- De la Gobernancia.**

Ni el Gobierno Municipal ni el Regional han demostrado interés en practicar los principios de la gobernancia,<sup>94</sup> como aconsejan los autores estudiados en el estado del arte y otros autores . En ningún caso se ha podido o pretendido hacer de ella el mecanismo que genere nuevas formas de acción y políticas públicas con el sistema de actores sociales a través de la negociación, la asociación, la participación, la construcción de consensos voluntarios y flexibles para la creación de nuevas estructuras, tomando como base de toda administración pública , la eficiencia, la transparencia, la *accountability*, la responsabilidad y la información a la ciudadanía. Tampoco han aplicado los instrumentos de gestión concertada, ni de construcción de consensos para prevenir los conflictos ante las demandas insatisfechas de manera persistentes.

**Transparencia, *accountability*, Eficiencia e información .-** A pesar de los avances legales , en su aplicación el marco institucional tiene vacíos legales y jurídicos de todo orden , que impiden una eficiente gestión para una implementación integrada de políticas urbanas, periurbanas y metropolitanas en función de la competitividad. Esos vacíos restan seguridad jurídica a los eventuales inversionistas y a las actividades económicas y otorgan pocas perspectivas a un proceso de competitividad metropolitana.

La gestión y administración de los gobiernos municipales de la región y de la Prefectura son más bien deficientes, premodernas, improvisadas, permisivas, erráticas , con indicios y reiteradas denuncias de corrupción, lo que habla de una falta de transparencia y *accountability*. En los hechos, ninguna autoridad rinde cuenta de sus actos como funcionario público, lo que impide la fiscalización a las reiteradas denuncias de corrupción, generando un ambiente de impunidad .

Como se señaló en el acápite de la participación, los mecanismos de control y fiscalización que deberían ejercer las instancias creadas por Ley , se ven opacados e impedidos de funcionar, precisamente por haber convertido esas instancias de la sociedad civil en botín partidario y político mediante la prebenda y el clientelismo.

---

<sup>94</sup> .- Para Alicia Ziccardi, ya citada, se podría utilizar otro término, dada la confusión que existe entre gobernancia y gobernabilidad. Ella sugiere otra idea y es la de gobernabilidad democrática, como la capacidad de gobernar en un sentido amplio, “ que incluye los elementos integrantes de la gobernancia pero también todo lo que surge del campo de las relaciones sociales, del ejercicio de la democracia , de las formas de participación y representación social y de la legitimidad que deben generar las acciones gubernamentales.” Este concepto alude a “las capacidades de las instituciones y procedimientos democráticos para conducir eficazmente los procesos sociales, capacidad que hace de la democracia un mecanismo de conducción política” .

En términos de eficiencia, por ejemplo, la ejecución presupuestaria en la última gestión año 2000, sólo se ejecutó 57 % del 100% programado, y de ello, en gastos corrientes se gastó 70%, sin que medie una explicación adecuada, veraz, oportuna y transparente de esa ineficiencia de la gestión municipal. En el ámbito prefectural, las cifras se asemejan en términos de falta de eficiencia.

Otro dato de ineficiencia de los gobiernos locales es la escasa recaudación tributaria e impositiva, tanto por concepto de vivienda, terrenos y predios urbanos y rurales, como por patentes de vehículos y sitio en los mercados. La recaudación no sobrepasa 60 % de lo programado y tampoco se ha ejecutado políticas para incrementar el universo impositivo ni otros mecanismos que hagan cumplir la ley con beneficios mutuos, tanto para los gobiernos locales como para el contribuyente.

Por otra parte, la política clientelar de los partidos políticos, desperdicia y subsume a buenos profesionales y técnicos con experiencia, y por otro corrompe con su *habitus* prebendal, impidiendo la consolidación de una administración eficiente y con acumulación de experiencia. Ello ha generado la instalación en la administración pública de una planta burocrática improductiva, que no condice con el rol facilitador que debieran tener los gobiernos locales para hacer de los municipios del área metropolitana verdaderos facilitadores de los agentes económicos, en función de la productividad, la eficiencia y la competitividad.

A ello se suma el hecho de que la ciudadanía carece de información adecuada, lo que mella su derecho ciudadano de estar bien informada, porque los gobiernos, ya sea municipal o regional, no la proporcionan, lo que impide a su vez ejercer el control social y exigir rendición de cuentas a las autoridades frente a la colectividad.

En contrapartida, algunos segmentos del sector privado están consustanciados con los paradigmas de la modernización y de la globalización, sobre todo a partir de la capitalización y la apertura a la inversión extranjera directa. Es dinámico, audaz, innovador, contrae riesgos, aun en sectores de pequeños productores, asume tareas por su propia cuenta, características que inciden de manera determinante en que sea este el departamento de mayor crecimiento económico y tenga empresas con aceptables rasgos de competitividad. Otros sectores del empresariado no logran remontar por sí solos los retos de la economía de libre mercado.

En general, tampoco existe una política concertada entre la esfera pública y la elite económica para afrontar el desafío de la competitividad en la globalización, sobre la base de la productividad, generación de empleo productivo, la gobernancia y brindar mejor calidad de vida.

#### **4.4.3. - De la Equidad: sociedad civil, ciudadanía, Derechos Humanos y género**

La sociedad civil como espacio de expresión de la opinión pública, en términos generales es portadora de un arraigado sentido de pertenencia a la pujante y hasta ahora exitosa

región, que llena de orgullo sus habitantes. Sustentan ese sentido de pertenencia con un discurso regional que enaltece “ lo cruceño”.

El enorme crecimiento poblacional migratorio refuerza su calidad de sociedad dinámica, en movimiento, con vocación expansiva, abierta a la innovación, al riesgo de la inversión y al consumo de bienes y servicios. Ello explica que el desarrollo cruceño haya tenido importantes aportes de capital y recursos humanos por parte de las elites de otras regiones del país, que se sumaron a las elites locales. Los migrantes que han empujado el desarrollo cruceño tienen hoy también un alto sentido de pertenencia a la región.

Sin embargo, la **diferenciación social** abarca aspectos económicos, culturales, étnicos, espaciales, entre otros. Tanto los sectores populares oriundos de la región como los migrantes pobres tienden a ser excluidos y marginados. Esa diferenciación impide una integración social y más bien habla de una sociedad fragmentada, insolidaria y dispersa, que impide el surgimiento y consolidación de identidades plenas y de un fuerte actor social colectivo, que aglutine los intereses regionales tanto de las elites como de los sectores populares. Uno de los problemas estriba en el poco o nulo esfuerzo de las autoridades en proporcionar información y educación a la ciudadanía, que incluyan el principio de equidad para el reconocimiento a la diversidad, al respeto a los derechos ciudadanos y a las obligaciones que esos propios derechos imponen a una colectividad organizada.

Esas falencias **impiden la construcción de ciudadanía y el respeto a los Derechos Humanos**, incluido el respeto a la identidad de todos quienes habitan en la región, es decir a gran parte de los migrantes, los mismos que confrontan dificultades de diversa índole por el marcado sesgo clasista de las elites dominantes.

Por otra parte, la región adolece de ausencia de liderazgo personal, individual o colectivo que asuma los intereses de todos quienes en ella habitan.

Desde **el punto de vista de género**, existe una marcada discriminación a la participación política de mujeres, jóvenes y representantes de grupos étnicos, y falta de atención a las necesidades y demandas de esos actores locales, lo mismo que a la gente de la tercera edad, a pesar de la incorporación de los enfoques de género, generacional y étnico en las gestiones municipal y prefectural.

Siendo las mujeres responsables de áreas tradicionalmente femeninas, según el orden patriarcal, como la educación, el bienestar, la higiene, la salud y el acceso a todos los servicios, ellas están ausentes a la hora de la planificación y la gestión urbana y regional, a pesar de que el gobierno local es la esfera política más cercana y accesible a la ciudadanía y de la Ley de descentralización.

A pesar de la Ley de Cuotas que establece 30 % de participación de mujeres en las listas de candidatas a Concejales, su presencia no responde en términos cuantitativos a ese más de 50% que representan en el total de la población. Cuando acceden a puestos políticos, su participación en la toma de decisiones es mínima por el peso mayoritario de hombres en todas las esferas del poder, con el agravante de que la mayoría de las mujeres tampoco ha

tenido oportunidades de formación y acceso al conocimiento en temas de gestión pública local. En la mayoría de los casos, los partidos políticos las incluyen en las listas para cumplir con el 30% que obliga la ley de Cuotas, casi siempre como suplentes o lejos de la franja de seguridad que les garantice su elección.

## **Conclusiones**

*En este marco, la búsqueda de competitividad tropieza con la obsolescencia de las instituciones públicas locales que, a pesar del nuevo marco institucional, no se han modernizado. La ineficiencia y complejidad burocráticas de la administración pública; el desprecio de los principios éticos de la gobernancia con todos sus componentes; el malgasto, no pocas veces con indicios de corrupción de los pocos recursos existentes; la no aplicación de criterios de equidad social, económica, política, de género, generacional y étnica; las pocas señales de erradicación de las prácticas prebendales y de clientelismo político tradicionales, dejan muchas dudas sobre la generación de competitividad en el área metropolitana.*

*Lo que queda claro es que existe un marcado atraso del sector público para encarar las tareas de la productividad y competitividad metropolitanas, frente al empuje del sector privado.*

*A la postre, la administración pública resulta un freno por su debilidad de gestión, si entendemos a ésta como un proceso permanente de planificación, programación, y ejecución de proyectos y políticas públicas, en función de la competitividad metropolitana en el marco de la actual globalizada sociedad mundial*

## **4.5 PRODUCTIVIDAD, CONDICIONES ECONOMICAS Y COMPETITIVIDAD**

### **Introducción**

“El único concepto significativo de la competitividad a nivel nacional es la productividad nacional. Un creciente nivel de vida depende de la capacidad de las firmas de una nación para alcanzar altos niveles de productividad y para aumentar la productividad con el transcurso del tiempo.”<sup>95</sup>

Esta visión de Porter focaliza la importancia de la productividad, constituyéndose en la dimensión relevante para lograr ventajas competitivas. De esta manera, el análisis de las características de las condiciones económicas en que se crean, organizan y gestionan las empresas en el Área Metropolitana de Santa Cruz nos permitirá conocer si está en condiciones de enfrentar en esta dimensión los retos de la competitividad en la globalización.

---

<sup>95</sup> Porter, Michael E. “La ventaja competitiva de las naciones”, Javier Vergara Editor S.A., 1991, Pág. 29

#### 4.5.1 Características básicas de la economía metropolitana

La base económica de Santa Cruz es altamente dependiente de la explotación de sus recursos naturales, poco diversificada y su vulnerabilidad se relaciona directamente a riesgos climáticos y de los precios internacionales de sus principales *commodities*. Por consiguiente, es una economía emergente todavía impulsada por los factores, donde las exigencias de productividad la presionan cada vez más para incursionar y/o continuar compitiendo en los mercados internacionales, pero todavía las respuestas de innovación son insuficientes.

A nivel global, la estructura productiva de Santa Cruz en el periodo 1988 – 1997 no ha sufrido cambios significativos, tal como se muestra en cuadro 1.

En 1997 el PIB de Santa Cruz representó el 29% a nivel nacional, constituyéndose en el Departamento que mayor aporta, donde la agropecuaria es la más representativa al participar con el 42% de la producción del país.

El Programa de Ajuste Estructural implementado desde 1985 y la apertura de mercados no ha impactado en la estructura productiva, más bien en la década de referencia la participación de la agropecuaria se incrementó en 7,2%, y aunque el sector minero (básicamente hidrocarburos) disminuyó más del 50%, el sector primario continuó representado cerca del 29%, es decir continúa dependiendo de los sectores extractivos, a los cuales todavía no se le ha podido dar valor agregado.

CUADRO 1 SANTA CRUZ: ESTRUCTURA DEL PIB Y SU PARTICIPACIÓN NACIONAL

ACTIVIDAD ECONOMICA	1988	1997	
	Santa Cruz	Santa Cruz	Participación a nivel nacional
- Agropecuaria	17,78	24,98	42,01
- Minas y canteras	10,65	4,10	16,31
- Industria manufacturera.	13,46	17,69	30,56
- Electricidad, gas y agua.	1,69	3,51	32,19
- Construcción y obras públicas.	4,82	2,33	20,36
- Comercio.	13,99	9,17	29,08
- Transporte y comunicaciones.	12,94	12,96	29,93
- Establecimientos financieros y servicios.	11,95	14,56	31,44
- Servicios comunales y sociales.	4,15	4,26	26,53
- Restaurantes y hoteles.	2,83	3,19	26,50
- Servicios de las Administraciones Públicas.	6,79	8,86	19,82
- Servicio doméstico.	0,57	0,82	35,68
PIB (a valores básicos)	100,00	100,00	28,99

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Septiembre de 2000.

Aunque la participación de la industria ha crecido, continúa estando representada por el subsector de “alimentos y bebidas” ya que representó el 56% del valor bruto de la producción manufacturera en 1998<sup>96</sup>.

A nivel metropolitano, las estrategias, estructuras y rivalidades de la mayoría de las empresas no contribuyen suficientemente a propiciar un adecuado ambiente competitivo, debido a que tiene una serie de deficiencias, como concentrar sus actividades en negocios tradicionales y no desarrollar empresas de productos de mayor tecnología.

La estructura económica por establecimientos y empleos del área metropolitana nos muestra sus características principales y constituyen un reflejo de la base económica regional:

- *Consolidación de la terciarización de la estructura sectorial*, por cuanto desde la década de los setenta no ha variado significativamente. En 1992 significó el 94% de los establecimientos y el 85% del personal ocupado.
- *Aumento sostenido de la informalidad del mercado de trabajo*, que involucra a más del 60% de la población especialmente en actividades terciarias.
- *Presencia mayoritaria de pequeñas empresas*, por cuanto un 50% de la población está ocupada en micro y pequeñas empresas que generan hasta 4 empleos.

Al concentrarse en establecimientos pequeños y medianos (más del 72%) respecto a la generación de empleos, se limita el potencial de incorporar mayor valor agregado y competitividad a la producción metropolitana por cuanto prácticas empresariales más modernas requieren de un tamaño mínimo de escala de producción.

TAMAÑO DE LOS ESTABLECIMIENTOS POR EMPLEO

Periodo	Tamaño 1 – 4 empleos	5 – 19 empleos	20 y más empleos	NS / NR
Noviembre 1996	53,0	19,9	20,0	6,9
Noviembre 1997	46,7	25,6	25,0	2,4

Fuente: INE, Encuesta Nacional de Empleo II y III.

En el sector formal, la estructura jurídica de la mayoría de las empresas es de tipo Unipersonal o Sociedad de Responsabilidad Limitada, por lo que las Sociedades Anónimas son escasas, ya que en 1999 llegaron a representar solo el 12% (132 empresas)<sup>97</sup>.

<sup>96</sup> INE, Septiembre de 2000.

<sup>97</sup> Hasta 1999 en la Cámara de Industria y Comercio de Santa Cruz estaban afiliadas 1106 empresas con la documentación al día, de las cuales el 38,5% eran Sociedades de Responsabilidad Limitada, 29,6% Unipersonales y 11,9% Sociedades Anónimas.

En consecuencia, la cotización de acciones en la Bolsa<sup>98</sup> o en el Mercado de Capitales es intrascendente y por su estructura de propiedad eminentemente de carácter familiar aún no sienten la necesidad o la presión de la implementación de métodos de dirección y técnicas de organización que generen mejores niveles de productividad y ventajas competitivas, que modernice sus empresas y estén condiciones de participar en buenas condiciones en el mercado financiero. La organización en Sociedades Anónimas constituyen procesos recientes, las empresas todavía no asumen metas a cumplir en el mercado, lo cual no genera esfuerzos y compromisos empresariales que eleven su productividad.

La apertura económica hacia el exterior, implementada desde 1985 por el gobierno nacional, está favoreciendo un ambiente competitivo, pues ahora las empresas regionales no solo compiten con empresas nacionales sino también extranjeras. Con el proceso de capitalización<sup>99</sup> de las empresa públicas, la desregulación del mercado recién se efectivizará a fines del 2001 y al constituir las empresas más importantes del país<sup>100</sup> se espera una mayor rivalidad empresarial doméstica que potencien la competitividad, aunque por el nivel tecnológico con que operan, la competencia básicamente se prevé será entre empresas de capital extranjero y con carácter oligopólico.

Aunque por las condiciones de la demanda metropolitana, existen factores que favorecen su atractividad, todavía no se tiene una estrategia del tipo de inversión extranjera que se desea atraer hacia la misma y los gobiernos municipales no comparten una visión estratégica común que la promueva.

Con la apertura de mercados, diversas empresas de lo sectores más dinámicos ante la presencia de empresas extranjeras del mismo rubro han sido también “capitalizadas”, ante la ausencia de tecnología, mandos gerenciales y/o recursos financieros que les permita competir en una economía abierta. En muchos casos, el empresariado local no defiende su mercado interno y sucumbe.

En este marco, es inevitable cambios en la estructura productiva de la economía regional y metropolitana, así como cambios profundos en la estructura empresarial, por cuanto la productividad, los ingresos y el empleo no podrán continuar soportando mayores niveles de informalidad y terciarización, al desmejorar los términos de intercambio a nivel internacional, como consecuencia de la vulnerabilidad de la base económica regional.

En el actual modelo de desarrollo económico, la responsabilidad de la estructura productiva es del sector privado, pero todavía continúa concentrada en las materias

---

<sup>98</sup> Durante 1999 – 2000 en la Bolsa Boliviana de Valores el promedio mensual no superó los \$us. 350 millones, donde los Depósitos a Plazo Fijo de las instituciones financieras representaron el 70% del valor de las operaciones y el restante 30% fueron letras y bonos del sector público.

<sup>99</sup> La “Capitalización” constituyó una forma de privatización, donde el 50% de las acciones permanecen en manos de los bolivianos, pero con la administración privada de la empresa capitalizadora.

<sup>100</sup> Básicamente en los sectores de hidrocarburos, telecomunicaciones, transportes y electricidad.

primas, por lo que se hace imperioso la promoción de la competitividad y la diversificación de su base económica, especialmente a nivel manufacturero que mejore el acceso a mercados internacionales. La reconversión y la modernización productiva para alcanzar la competitividad en la globalización es un imperativo.

Para avanzar el sector privado deberá atender competitivamente al mercado interno y ser competitivo en los mercados internacionales, pero las estructuras empresariales mayormente familiares no apuestan a la tecnología y capacitación, por lo que el Estado debería atender esta demanda especialmente a las PYME's, las cuales todavía no se interrelacionan con las grandes empresas.

En el Área Metropolitana, las empresas relativamente competitivas realizan sus operaciones más a nivel de “islas de competitividad”, tipo enclaves, que como integrantes de un *cluster*, como consecuencia de la dualización de la economía que implica que muchos de los avances innovadores no impacten entre la mayoría de los productores y/o iniciativas empresariales pequeñas que no tienen oportunidades para utilizar mejores tecnologías y la infraestructura necesaria en su territorio<sup>101</sup>. Entre las más representativas se encuentran empresas agropecuarias por los avances en la genética ganadera, la agricultura por sus investigaciones en semillas, los bienes inmobiliarios por la expansión urbana permanente y la demanda de artefactos, la hotelería para una demanda nacional e internacional, moda y belleza, y otros.

Aunque en la última década diversos estudios a nivel nacional han recomendado la necesidad de impulsar “Acuerdos de Competitividad” como instrumento de concertación público – privado para la ejecución de estrategias y políticas que promuevan la productividad, no han sido implementados<sup>102</sup>. En 1999 la Cámara de Industria y Comercio de Santa Cruz propuso los “Lineamientos para una Estrategia Nacional de Crecimiento para el Desarrollo”<sup>103</sup> en la cual se sugiere a “El Estado como socio en la estrategia: Facilitador para promover la competitividad”.

La propuesta empresarial concibe al Estado como socio estratégico facilitador, cuyas acciones y funciones contribuyan al aumento de la productividad nacional. Por lo tanto, sostiene que “el Estado debe fortalecer la capacidad institucional de competir, mediante el apoyo a las universidades, centros de investigación y tecnológicos; servir de nexo de la asistencia financiera y técnica de los organismos internacionales y países amigos, para estimular decididamente la transformación y reconversión productiva del país”.

La visión privada desde la metrópolis de Santa Cruz para esta dimensión concluye que “para alcanzar elevados niveles de productividad, las empresas requieren promover el uso

---

<sup>101</sup> Por ejemplo en el caso del incipiente cluster de la leche, en el municipio de Warnes denominado “capital lechera de Santa Cruz”, en épocas de lluvias la industria láctea tiene problemas, por la intransitabilidad de los caminos, en recoger la producción lechera en los centros de acopio de los pequeños ganaderos.

<sup>102</sup> Paradójicamente, Bolivia en 1992 fue pionera a nivel internacional en crear en la estructura del Poder Ejecutivo el “Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica” que tuvo vigencia hasta 1993 donde hubo cambio de gobierno.

<sup>103</sup> Las Cámaras de Industria y comercio de Bolivia adoptaron la propuesta de la CAINCO en la Reunión de Presidentes el 22 de octubre de 1999.

eficiente de los factores de producción y realizar permanentes innovaciones, especialmente el campo de tecnológico. Sin embargo, por las externalidades positivas que generan estas acciones, se requiere de una participación más activa del Estado, como ocurre en los países desarrollados que fueron exitosos en promover un crecimiento sostenible en el tiempo: desde Estados Unidos hasta países como Corea del Sur. El Estado boliviano debe entonces tener una clara política de ciencia y tecnología, que promueva un entorno que fortalezca la creación de ventajas competitivas. Bolivia no es un país viable sin una reconversión y modernización del sector productivo, que lo haga más competitivo en un mundo globalizado”.

En este contexto, a nivel empresarial regional se razona que “sin un país competitivo, es difícil que hayan empresas competitivas”<sup>104</sup>. La Agenda para el Desarrollo en el marco del Diálogo Nacional 2000<sup>105</sup>, que priorizó impulsar Acuerdos de Competitividad definió la participación de los actores a partir de las Cadenas Productivas, vistas como el conjunto de Agentes Económicos involucrados en un proceso productivo desde la provisión de insumos hasta su comercialización. A nivel regional las cadenas seleccionadas por su impacto como prioritarias son: forestal – madera, trigo – harinas, granos – alimentos balanceados y ganadería – cuero, es decir con base agropecuaria donde se encuentra la mayor productividad de Santa Cruz.

Sin embargo, la participación del nivel regional y/o metropolitano en los Acuerdos de Competitividad, especialmente los municipios y la Prefectura estuvieron ausentes, aunque en la problemática y los lineamientos estratégicos de las cadenas productivas tienen importantes acciones y funciones a cumplir para alcanzar niveles locales de competitividad. No obstante los avances en el proceso de descentralización, todavía el Estado es visto solamente en el nivel nacional, la visión del desarrollo competitivo metropolitano y/o local es un reto por alcanzar.

## **Conclusiones**

Es inobjetable que las actuales condiciones económicas del Área Metropolitana no favorecen su productividad, siendo necesario avanzar en el análisis de acuerdo a las realidades emergentes en la globalización. Es importante reconocer que “...Dentro de una economía mundial que se distingue por nuevos patrones competitivos, nuevos conceptos organizativos y nuevas tecnologías, los países más eficientes resultan ser aquellos cuyos grupos de actores sociales consiguen organizar procesos rápidos y efectivos de aprendizaje y toma de decisiones amoldando convenientemente el entorno competitivo empresarial”<sup>106</sup>

---

<sup>104</sup> Declaraciones del Presidente de la Cámara de Exportadores de Santa Cruz, Carlos Kempff, comentando el Mensaje de fin año del Presidente de la República. El Día, 1/01/2001.

<sup>105</sup> El “Diálogo Nacional” fue convocado por el Gobierno en el marco de la Iniciativa HIPC II (alivio de la deuda externa), en la cual también se incluyó el análisis de una “Agenda para el Desarrollo”.

<sup>106</sup> Esser, klaus “Competitividad Sistémica: competitividad internacional de las empresas y políticas requeridas”, 1994, citado por Pérez del Castillo, Carlos en “Las nuevas dimensiones de la competitividad internacional”, CEFIR, 1997-8. ([www.cefir.org.uy](http://www.cefir.org.uy))

Hasta la fecha, los avances de la descentralización para promocionar el desarrollo económico local y/o metropolitano, así como las políticas públicas nacionales tendientes a crear condiciones competitivas, todavía no pasan de la propuesta. De esta manera, es necesario reconocer que “se hace impensable que las empresas consideradas individualmente logren imponerse en el nuevo ambiente competitivo”<sup>107</sup>, en coincidencia con los planteamientos de los empresarios cruceños.

El ajuste estructural (macroeconomía) después de 15 años no ha favorecido en la reconversión competitiva a nivel empresarial (microeconomía) local; su impacto mayor ha correspondido al proceso de capitalización de empresas públicas y a la fusión de empresas privadas con empresas extranjeras globalizadas. Como en muchas otras experiencias internacionales, es vital considerar la relevancia de lo que acontece en la mesoeconomía (entre macro y microeconomía), que representa el nivel donde se concretizan formas de interacción innovadoras entre el Estado, las empresas y las instituciones intermedias, especialmente cuando se trata de promocionar *cluster*.

De vital importancia es que en la competitividad sistémica, dicha interacción se focalice fundamentalmente en 3 políticas: educativas para efectivizar la reconversión empresarial, tecnología e innovación, y de localización industrial, como promotoras en la dinamización de los *cluster*, así como en la incorporación de la mayoritaria economía popular en el desarrollo competitivo, teniendo también la dimensión territorial (ver punto 4.2) y la profundización de la descentralización, como ejes centrales.

En la agenda para la competitividad metropolitana, deberá considerarse como fundamental el planteamiento de Del Castillo, quien postula que “el paradigma de *learning by doing* debería dar lugar a *learning by interacting*”. Muy probablemente, no compartir este paradigma, ha impedido institucionalizar y avanzar en la creación competitiva del Área Metropolitana de Santa Cruz.

#### **4.6 DIMENSION DE LAS CONDICIONES DE LA DEMANDA Y EL MERCADO PARA LA COMPETITIVIDAD**

##### **Introducción**

Esta dimensión es considerada por Porter como el segundo determinante genérico de la ventaja competitiva nacional en un sector, donde “la *calidad* de la demanda interior, ... es más importante que la *cantidad* de la demanda interior a la hora de determinar la ventaja competitiva.”<sup>108</sup>

Aunque el Área Metropolitana de Santa Cruz se constituya en términos comparativos en la más competitiva a nivel nacional, Bolivia es un país pobre donde su Índice de Desarrollo Humano lo clasifica en el puesto 112 del total de 174 países<sup>109</sup>. En este marco

---

<sup>107</sup> Pérez del Castillo, Carlos, Op. Cit. Pág. 2

<sup>108</sup> Porter, Michael E. “La ventaja competitiva de las naciones”, Javier Vergara Editor S.A. 1991, Pág.129.

<sup>109</sup> PNUD, “Informe de Desarrollo Humano 1999”. A nivel de América latina, Bolivia supera solamente a Honduras, Guatemala, Nicaragua y Haití.

la *calidad* de la demanda metropolitana cruceña ¿es determinante en su relativa mayor competitividad nacional? y a nivel mundial ¿es determinante en la competitividad exigida en la globalización?

Desde el Sur, una comprensión más cabal de la correlación entre *calidad* de la demanda y competitividad, es necesaria buscarla en las características del mercado, las mismas que son distintas en países con altos niveles de pobreza. El mismo Porter ha avanzado al respecto y en sus investigaciones relativas a las “ubicaciones” destaca que “las condiciones de la demanda nacional obedecen a las necesidades del país, su nivel de refinamiento, su poder adquisitivo e incluso sus afinidades culturales con ciertos productos”<sup>110</sup>

El siguiente análisis de las condiciones de la demanda y el mercado metropolitano de Santa Cruz busca conocer la pertinencia de esta dimensión.

#### **4.6.1 Características de la demanda y el mercado**

El mercado metropolitano de Santa Cruz ya se constituye en el mayor de Bolivia, tanto por su tamaño (1.2 millones de habitantes) como por tener el mayor poder de compra (mayor PIB per cápita de Bolivia)<sup>111</sup>.

Esta situación ha representado cierta atractividad para el asentamiento de empresas que requieren de economías de escala y un estímulo para la inversión en la metrópolis tanto nacional como extranjera. Dicha condición se refleja entre otras, en que la “Feria Exposición Internacional de Santa Cruz” es la de mayor trascendencia nacional y con proyección sudamericana para la concreción de negocios.

A su vez, esta imagen de prosperidad impacta a nivel nacional y ha dado origen a fuertes corrientes migratorias que todavía continúan, que se correlaciona también por la crisis de la economía tradicional de occidente. De esta manera, el área metropolitana cruceña ostenta las mayores tasas de crecimiento poblacional y se considera un mercado en permanente expansión (1.7 millones de habitantes en el 2010) que auspicia mayores niveles de inversión y/o importantes cambios tecnológicos, apoyando la diversificación o consolidación empresarial en diversos sectores. Se enfoca fundamentalmente hacia el mercado interno que evoluciona en relación directa con la coyuntura económica nacional.

Sin embargo, ya se observa en ciertos sectores una saturación del mercado que presionan sobre los precios e inducen a mejorar su productividad y características, generando al mismo tiempo iniciativas y esfuerzos para incursionar en otros mercados, preferentemente mayores. El ingreso de productos de contrabando continúa afectando a la demanda de productos regionales, por la alta sensibilidad respecto a los precios.

---

<sup>110</sup> Porter, Michael E. “Ser competitivo”, Ediciones Deusto S.A. 1999, Pág. 327.

<sup>111</sup> En 1997 el PIB per cápita de Santa Cruz alcanzó a 1.203 \$us., superior en 321 \$us. respecto al promedio nacional. INE, 2000.

Dicha demanda mayormente no es sofisticada, aunque en los últimos años la exigencia del consumidor se ha incrementado ligeramente, debido entre otras razones a las informaciones que efectúa la prensa sobre la calidad de los productos, así como por las estrategias de marketing que aplican algunas empresas para la diferenciación de sus productos.

Los sistemas de calidad y la estandarización son temas descuidados en Santa Cruz, el atraso es innegable, ya que entre las empresas el proceso de gestión de calidad y de certificar la conformidad de sus productos con normas nacionales o extranjeras es muy reciente.

No obstante que competir en un mercado cada vez más abierto y exigente, requerirá del cumplimiento de exigencias de estandarización<sup>112</sup>, hasta el 2000 solamente 6 empresas<sup>113</sup> han obtenido la certificación ISO 9000 e institucionalmente el sector privado cruceño recientemente cuenta con un Centro de Calidad en la Cámara de Industria y Comercio.

Las empresas todavía no están concientes de la necesidad del sistema de calidad, aunque las exigencias de los clientes son cada vez más grandes, especialmente cuando se incursiona en mercados extranjeros.

La falta de procesos permanentes en el desarrollo de la calidad de la producción, se explica porque una de las características de la composición de la demanda interior de Santa Cruz está referida a que es minoritario el segmento de compradores entendidos y exigentes, como consecuencia de estar integrada en su mayor parte por sectores sociales de los altos niveles de pobreza que implica entre los consumidores una alta sensibilidad al factor precios y no a la calidad de los productos.

La siguiente estructura de la distribución de los ingresos en la población de la metrópolis refleja la naturaleza de las necesidades de los compradores cruceños y en consecuencia, la composición segmentada de su demanda:

**Santa Cruz de la Sierra: Distribución del ingreso (%)**

Año	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5
1988 (por trabajador)	7,74	10,44	16,05	22,51	43,22
1990 (por hogar)	6,21	10,90	13,91	20,20	48,60
1997 (por hogar)	3,93	7,84	11,92	20,23	55,97

Fuente: 1988 (CORDECRUZ – USAID), 1990 Y 1997 (INE).

<sup>112</sup> En las futuras áreas de libre comercio, como en el futuro ALCA desde el 2005, los aranceles desaparecerán, pero las barreras técnicas cobrarán mayor importancia. La certificación de normas nacionales e internacionales serán un elemento para la protección de los mercados.

<sup>113</sup> Los rubros son: aceites de soya (2), cerveza, electricidad, medio ambiente y administración de pensiones.

El quintil de más altos ingresos presenta una alarmante tendencia a una concentración mayor, por cuanto en 1997 conjuntamente el quintil 4 acumularon el 76,3% del total de los ingresos de la ciudad. En contrapartida, los tres primeros quintiles presentan una constante disminución de los ingresos, significando una creciente polarización de pobres y ricos.

De esta manera, quienes tienen ingresos suficientes y una demanda relativamente entendida y exigente son las élites cruceñas (quintil 5) que buscan en el mercado metropolitano calidad, características especiales y servicios al cliente. Para este pequeño mercado con la mayor capacidad de compra, que viajan frecuentemente y que conocen productos de calidad se están creando la infraestructura necesaria que los distinga y que se constituyen en “artefactos” urbanos. Nos referimos a las “Torres empresariales”, Shopping, condominios y urbanizaciones cerradas y otros.

La demanda mayoritaria de la población metropolitana, es decir de los sectores populares e informales (quintiles 1, 2 y 3), se atiende casi exclusivamente en los diferentes mercados populares de la ciudad, las ferias semanales, con artículos de contrabando, “marcas piratas” y hasta con ofertas de “ropa usada importada”, que es una paradoja de la globalización ya que su oferta se presenta en una diversidad de establecimientos publicitados, incluyendo su propia feria semanal. En este segmento, la calidad obviamente no es la determinante, sino los precios que deberán corresponder a su bajo poder adquisitivo, donde las pautas de consumo, la moda y las marcas responden a efectos demostración de la información globalizada.

De acuerdo a los presupuestos familiares en promedio la estructura del gasto en la última década ha estado concentrada en un 60% en 2 necesidades básicas: a) alimentos y bebidas y b) transporte y comunicaciones, por lo que otras 7 necesidades vitales son marginalmente atendidas. Solamente el primer quintil distribuye su gasto en una mejor proporción en todos los rubros y los 4 primeros quintiles, atienden básicamente su subsistencia alimentaria<sup>114</sup>.

No obstante su carácter eminentemente agropecuario, que garantiza el abastecimiento de su población, Santa Cruz no ha avanzado en la modernización de sus canales de distribución de alimentos, ante la ausencia de infraestructura de mercadeo mayorista e inexistencia de sistemas de clasificación y normas de calidad que reflejen la diferenciación de precios para que los consumidores dispongan de elementos objetivos en la decisión de compra según su calidad y preferencia. Esta situación, no promueve un mayor desarrollo y diversificación de su agropecuaria comercial que favorezca su exportación.

---

<sup>114</sup> La “Encuesta de Presupuestos Familiares de 1990” del INE reflejó la siguiente estructura del gasto en 9 bienes de consumo como promedio en la ciudad de Santa Cruz: alimentos y bebidas (42%), transporte y comunicaciones (14%), vestidos y calzados (8%), equipamiento del hogar (9%), vivienda (8%), educación (5%), bienes diversos (5%), salud (4%) y cultura y esparcimiento (4%).

Asimismo, el sector social de ingreso alto en Santa Cruz no constituye un grupo demandante representativo para estimular la producción y oferta de productos con normas y estándares de calidad, que promuevan el desarrollo de una agricultura comercial moderna.

Tanto la demanda como la estructura del gasto de las familias en este segmento mayoritario de la población, se correlaciona con la consolidación de la metrópolis como un gran centro comercial y de servicios, donde los establecimientos económicos se dedican en un 90% a actividades terciarias (mayormente comercial) y solamente un 10% tiene como objetivo la producción de bienes<sup>115</sup>. De esta manera la rivalidad degenera en sobreoferta y lucha de precios.

Entre las clases medias (básicamente quintil 4), la demanda es heterogénea en relación al origen y la infraestructura de la oferta, atendiendo su demanda sin mayores restricciones.

El turismo receptivo es cada vez más creciente y la infraestructura para “centro de convenciones y eventos” de carácter nacional e internacional cada vez más importante en la ciudad, viene tonificando la demanda hacia bienes y servicios regionales. La recreación y el esparcimiento son servicios que recientemente están generando una fuerte demanda metropolitana, pero donde la oferta está acompañada por patrones de consumo de “prestigio” como el golf y el polo, que se presentan como parte de las nuevas urbanizaciones para una demanda globalizada, vía páginas web y como elemento de modernidad.

Un elemento positivo respecto a esta dimensión es que la demanda internacional de “productos no tradicionales” de la región, ha estado incrementándose y ya representa un 60% de dicha oferta exportable a nivel nacional. Sin embargo, los altos costos del transporte del comercio exterior como consecuencia de la deficiente infraestructura y servicios continúan frenando oportunidades de diversificación de exportación.

## **Conclusiones**

*Las características de las condiciones de la demanda y el mercado metropolitano cruceño, han estado reflejando, por su relativo mayor tamaño y poder adquisitivo, una importancia creciente para promover la competitividad en algunos sectores productivos a nivel nacional.*

*Sin embargo, su alta demanda segmentada que polariza solamente una pequeña demanda de calidad, lo que Porter denomina “refinamiento”, todavía no se considera determinante para generar ventajas competitivas en la globalización, aunque la presencia de importantes estructuras metropolitanas y la localización en Santa Cruz de*

---

<sup>115</sup> De acuerdo al “II Censo de Establecimientos Económicos” en 1992 existían en Santa Cruz de la Sierra 37.004 establecimientos, donde el comercio representó el 60,6%, los servicios 29,7%, la industria 8,3% y otros 1,3%. En el 2000 según datos del INE ya existen alrededor de 45.000 establecimientos, donde su estructura se mantiene ante la ausencia de inversiones en el sector secundario.

*las más importantes empresas transnacionales que operan en Bolivia significan aperturas a la innovación y conexiones con la globalización.*

*Entre las pequeñas empresas de la economía popular altamente determinada por el factor precio y al influjo de la globalización, inicialmente la búsqueda de competitividad se ha concentrado en mejorar tanto su infraestructura, como la presentación (marcas, diseños atractivos de empaque y otros) y los canales de comercialización de sus productos, lo cual dinamiza la demanda al influenciar y mejorar la percepción y aceptación de los compradores nacionales y promover nuevos segmentos de compradores más exigentes hacia sus productos. Estas medidas han sido respuestas a empresas competidoras del exterior y al contrabando, aplicadas en forma fragmentadas y sin seguir los lineamientos que sustentan el paradigma de la competitividad.*

#### **4.7. LA DIMENSIÓN DE LAS CONDICIONES DE VIDA PARA LA COMPETITIVIDAD**

Partimos de la base de que la competitividad es la “ *habilidad ( de un país) para producir bienes y servicios que puedan ser sometidos exitosamente al test de la competencia internacional, mientras los habitantes ( del país) mejoran sus standards de vida en forma sostenible .* ”<sup>116</sup>

Esta definición reafirma que la competitividad debe ser mirada y analizada no sólo como una condición económica necesaria hacia afuera, en el marco de la globalización, sino también hacia adentro, es decir, hacia el ámbito interno de un país o de una región, como es este el caso. Su importancia estriba en conocer cómo las condiciones de vida favorecen o afectan a la competitividad urbana y metropolitana en un marco mundial globalizado y como la competitividad puede ayudar a mejorar las condiciones de vida.

En otras palabras, si hay calidad vida en términos de acceso a los bienes y servicios urbanos , a cobertura en salud y educación, saneamiento, seguridad ciudadana , transporte, se atrae inversión. Y a mayor inversión, mejor calidad de vida .

Como dos caras de la misma moneda, las buenas condiciones de vida generan competitividad porque ofrecen mayor bienestar y seguridad en todos los órdenes de la vida en sociedad a los agentes económicos extranjeros y nacionales, y la competitividad, a su vez, considerada como esa habilidad para mejorar los standars de vida de la población en forma sostenible, puede crear empleos productivos y salarios crecientes, además del acceso a bienes y servicios de carácter urbano.<sup>117</sup>

---

<sup>116</sup>.- Laura D’ Andrea Tyson, citada por Paul Krugman en **Competitiveness : a dangerous obsession** . Foreign Affairs. Marzo/Abril 1994. Vol. 73 No. 2

<sup>117</sup>.- Según estudios de la CEPAL y la Organización Internacional del Trabajo, los niveles de competitividad en América Latina, en la última década, crecieron entre 0.4 y 10%, insuficientes para afrontar los desafíos de la productividad , mientras en el este asiático esos niveles crecieron entre 20 % y 60%. Boletín Siglo XXI. No.643. Enero 2001

## Contexto

Si bien la región presenta el mejor Índice de Desarrollo Humano (IDH) 0,620, en el país, además de otros de orden económico, esa realidad no responde a un estricto desarrollo socioeconómico ni de sus de las fuerzas productivas, ni a la magnitud de las inversiones y la actividad económica.

Las causas de sus ventajas en el IDH bien podrán explicarse , con dos factores no económicos, como la casualidad y el gobierno a partir del diamante completo de Porter, o a partir del proyecto regional colectivo o proyecto político del hexágono de Boisier, analizado éste último en la dimensión 4.1 .<sup>118</sup>

Esas condiciones le han otorgado hasta ahora una importante base de capital humano originario de la propia región y migrante, con capitales y altamente especializado, acorde con la expansión económica, el crecimiento y sus futuras necesidades metropolitanas. Sin embargo, resultan aún insuficientes para afrontar los retos de la competitividad en la globalización, entre otras causas, por la falta de modernización e innovación de gran parte del sector productivo tradicional, por el desempleo-subempleo y el crecimiento del sector informal.

Este sector absorbe a la mayoría de la población migrante pobre que llega desde el resto del departamento y del país; la mano de obra calificada es escasa y de ahí que no puedan ser absorbidos por el sector formal de la economía. Los y las migrantes buscan con la migración desde el campo a las zonas urbanas , otras oportunidades para salir de la pobreza rural y mejorar sus condiciones de vida .

CUADRO 1

Provincia Sección Municipal	Población Total	% de Migrantes	% de población urbana
Andrés Ibañez	784.678	36.8 %	92.4 %
Santa Cruz de la Sierra	709.584	38.1 %	93.3 %
Cotoca	21.252	27.4 %	43.4 %
Porongo	8.272	24.6 %	0.0 %
La Guardia	21.988	37.4 %	55.7 %
El Torno	23.582	44.8 %	26.9 %
Warnes	38.285	43.8 %	35.1 %

Fuente: Lineamientos del Plan de Desarrollo Metropolitano. CONIN 1997

<sup>118</sup> .- Además del proyecto regional colectivo como articulador inteligente , según lo visto en la dimensión 4.1, existen otros factores como la ubicación geográfica, la llanura, la fertilidad del suelo, la riqueza hidrocarburi fera y forestal, “la marcha hacia el Oriente” y la expansión de la frontera agrícola como políticas de Estado a partir de 1952, la conexión internacional ferroviaria y caminera hacia Brasil y Argentina, los rasgos culturales de la gente del Oriente: abierta al cambio, innovadora, moderna , alegre y orgullosa de su región y de su entorno, entre otros factores. Ello explica las ventajas comparativas de la región frente a otras del país. Esas ventajas comparativas, que fueron el punto de despegue hace 40 años, hoy son insuficientes para transformarlas en ventajas competitivas, las mismas que sólo se dan en escasos niveles del sector productivo, como ya se señaló en la dimensión económica.

#### 4.7.1 . De los Índices de Desarrollo Humano

La ciudad capital y el área metropolitana representan contenidos económicos, políticos, sociales, culturales, étnicos, muy diferentes. Esa diferenciación se observa desde el Índice de Desarrollo Humano de la ciudad capital, Santa Cruz de la Sierra, que presenta el más alto de los 6 municipios que componen el área metropolitana, de los cuales, los tres primeros los presentan un IDH medio y los otros un IDH bajo.

MUNICIPIO	IDH
Santa Cruz de la Sierra	0.692
Warnes	0.524
La Guardia	0.506
El Torno	0.439
Ayacucho-Porongo	0.438

Una diferenciación de desarrollo humano y social tan marcada dificulta las expectativas de alcanzar una buena calidad de vida que abarque toda la región. Esa realidad más bien habla de cómo las mayorías deben resolver sus necesidades de manera precaria, viviendo en las periferias o barrios marginales, y soportando toda clase de carencias de los más elementales bienes y servicios urbanos, como describen varios estudios sobre la realidad de la pobreza.<sup>119</sup>

#### 4.7.2.- De la Fragmentación Social

Según la socióloga mexicana Alicia Ziccardi, “ *La democracia representativa implica ejercer el voto, en tanto principal derecho político de la ciudadanía para elegir a sus gobernantes, pero los derechos ciudadanos implican también ejercer sus derechos sociales: el acceso a bienes materiales básicos, que definen la calidad de vida de la ciudades*”.<sup>120</sup>

En los hechos, la sociedad del área metropolitana presenta una sociedad regional con marcadas desigualdades y segregaciones sociales<sup>121</sup>, sin posibilidades de acceder a los derechos sociales, bienes y servicios de una sociedad moderna.

---

<sup>119</sup>.- Al respecto ver Estrategias de Lucha contra la Pobreza Urbana, CEDURE 2000 y Lineamientos Estratégicos para el Desarrollo Urbano Cruceño, CEDURE 1999; ; **Lineamientos Estratégicos para el Desarrollo Urbano Cruceño**, CEDURE 1999 y **Plan de Alivio a la pobreza (PAP) Cuaderno de trabajo # 3**. Abril 2000 .

<sup>120</sup>.- Ziccardi, Alicia. Op. Cit

<sup>121</sup>.- Confróntese **Estrategias de Lucha contra la Pobreza Urbana**, CEDURE 2000 ; **Lineamientos Estratégicos para el Desarrollo Urbano Cruceño**, CEDURE 1999 y **Plan de Alivio a la pobreza (PAP) Cuaderno de trabajo # 3**. Abril 2000

Esa sociedad está compuesta por actores sociales diversos, con diferentes grados de necesidades, organización y demandas. Estas van desde las que corresponden a los tradicionales sectores obreros, hoy muy venidos a menos, merced a las políticas de ajuste estructural, hasta las que presentan los numerosos sectores gremialistas e informales, los del transporte, así como los migrantes, los pobres, las mujeres organizadas en movimientos específicos, jóvenes, grupos étnicos, ecologistas, entre otros tantos.

Las demandas sociales del área metropolitana incluyen las siempre presentes de empleo, actualmente más prioritaria que nunca frente al desempleo e informalización de la economía; acceso a la educación y la salud, transporte y vivienda, exigencias hoy ampliadas a la igualdad de oportunidades, derecho a la participación política, información y transparencia, protección de áreas verdes, recreación y deportes, entre otras.

Las formas de plantear esas demandas y la escasa respuesta de las administraciones locales y departamentales a las mismas, se explica, entre otras razones, porque provienen de una sociedad fragmentada y dispersa, lo que impide el surgimiento de un fuerte actor social que aglutine los intereses regionales de la totalidad, que construya identidades colectivas e interpele mancomunadamente a los poderes regionales, en pos de un proyecto común cuyo objetivo sea elevar la calidad de vida de las personas.

La carencia de capacidad de integración sociocultural impide disminuir la marginalidad, la exclusión y los altos costes sociales de las llamadas políticas de ajuste con rostro humano, con secuelas que afectan la seguridad de las personas. En ese ámbito, la ciudad capital y su área de influencia presentan elevados índices de violencia, sin que los gobiernos locales dispongan de recursos y políticas para el control y prevención de la delincuencia y los delitos, que inciden negativamente en aras de la seguridad y la competitividad.

#### **4.7.3.-De la exclusión social, la segregación socioespacial, y el capital social.**

La transferencia de responsabilidades a los gobiernos locales y departamentales, sin la suficiente provisión de recursos, incide en la calidad de vida de la población, máxime si ésta crece de manera acelerada e incontrolable por razones estructurales, como es el caso del área metropolitana en estudio, donde las condiciones del empleo, la existencia de subempleo y de los sectores marginales, hablan claramente de exclusión social.

Según el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) en su estudio “ Empleo y condiciones laborales en la ciudad de Santa Cruz ” la tasa de desempleo aumentó de 7.9% en 1999 a 10% en el año 2000, demostrando una tendencia hacia la consolidación del desempleo estructural, que pasa a convertirse junto con el subempleo en un mecanismo de exclusión social. En ese marco, 6 de cada 10 trabajadores sufren las consecuencias del subempleo. A su vez, 70% de los obreros y 55% de los trabajadores por cuenta propia están afectados por una baja calidad del empleo y la precariedad del mismo.

“ La concentración del empleo en el sector informal ; la reducción persistente del empleo en el sector estatal; la baja participación del sector empresarial; el estancamiento del sector asalariado, la concentración del empleo en actividades terciarias y la persistente caída del empleo en actividades productivas” <sup>122</sup> no permiten pensar, por ahora, en la posibilidad de una competitividad sistémica que permita mejorar las condiciones de vida la población.

Por su parte, el citado estudio de la CEPAL y la OIT señala que la globalización y las políticas de reformas estructurales, al menos en el corto plazo, no han podido generar empleos productivos al ritmo de crecimiento de la población económicamente activa, en la última década. El efecto del desempleo sobre la equidad y la pobreza es mucho más dramático si se toma en cuenta que el desempleo de las mujeres es 30% superior al promedio y el de los jóvenes llega a duplicarlo.

Además de la muchas carencias de los pobres y los migrantes, éstos tienen la dificultad de acceso a tierras urbanas con cobertura de servicio sociosanitarios, dificultad expresada, entre varias razones, en los elevados precios de los terrenos por la especulación del mercado de la tierra , como ya se vio en la dimensión del territorio. A ello se suma la inexistente e ineficiente política de vivienda de los gobiernos nacional, regional y local , que jamás implementaron programas de viviendas en edificios multifamiliares horizontales, y los que hubo, mal concebidos desde el punto de vista de aprovechamiento del espacio, estuvieron plagados de estafa y corrupción, según denuncias de prensa y de usuarios .

Esa realidad reafirma las condiciones de inequidad, marginación y en muchos casos de exclusión, que genera graves tensiones sociales, y potenciales gérmenes de violencia, lo que incide en que la región metropolitana tenga un alto índice de vulnerabilidad social , que parte del elevado índice de desempleo absoluto, de necesidades insatisfechas y su repercusión en los indicadores de la pobreza y violencia.

Es en ese marco de carencia de oportunidades y necesidades no realizadas es que surgen los “ loteadores” , personas de muy escasos recursos que invaden terrenos privados de “ engorde” , o terrenos municipales sin ocupación, o áreas verdes u otras destinadas a equipamiento terciario, y de hecho toman posesión de los predios, lo que origina graves enfrentamientos y litigios jurídicos que duran años.

La cultura oficial, expresión de la clase económica y socialmente dominante , es elitista, conservadora y acepta regañadientes al “ otro” diferente. En cambio, la cultura popular es débil y aun no tiene expresiones orgánicas concurrentes.

---

<sup>122</sup> .- “ Empleo y condiciones laborales en la ciudad de Santa Cruz ” CEDLA. Diario EL DEBER. 21 de enero 2001

Sin embargo, las - los vecinos de barrios y unidades vecinales, por su parte, están organizados, en mayor o menor medida, en la defensa de sus derechos, intereses, demandas y necesidades, a través de las Juntas vecinales y múltiples organizaciones como clubes de madres, deportivos, culturales, instituciones religiosas y otras, que no han sido desplazadas por los Comités de Vigilancia, que reconoce la Ley de Participación Popular como mecanismos de control social.

La suma de esos valores compartidos, tanto de los nacidos en la región como de como migrantes, configura un importante **capital social**, a pesar de la fragmentación que representan. Pese a ello, ni la ciudad capital ni el área metropolitana tienen espacios de socialización y vida en comunidad, ni promueven la organización societal.

#### 4.7.4.- De la Equidad social

##### Comparación de algunos Indicadores sociales <sup>123</sup>

	Santa Cruz	Warnes	La Guardia	El Torno	Cotoca	Porongo
% de hogares	44.20	75.20	72.20	85.50	73.50	95.40
Esperanza de Vida	64	60	59	55	59	57
Tasa Mort. infantil	43	70	77	101	76	98
Hogares q usan leña	6.60	49.60	44.90	66.80	47.30	94.40
Prom.personas/hogar	4.90	5.10	5.30	4.80	5.10	4.60

##### Indicadores de salud <sup>124</sup>

	Santa.Cruz	Cotoca	Porongo	La Guardia	El Torno	Warnes
Pob. por centro de salud	6.632	4.250	2.068	2.225	2.332	1.473
No. de camas	1.222	10	7	16	21	84
Pob. por 1 médico	1.662	5.313	4.136	3.179	5.830	4.786

##### Indicadores de educación

	Santa Cruz	Cotoca	Porongo	La Guardia	El Torno	Warnes
Indice Alfabetismo	94.55%	86.55%	77.67%	84.73%	75.82%	82.58%
Alum. Esc.Primaria	151.141	6.140	2.334	7.296	7.892	11.609
Alum.Esc.Secundaria	32.201	486	80	964	1.180	1.534
Tasa Deserción Esc.	6 %	8 %	9 %	7 %	7 %	8 %

<sup>123</sup>.- Los datos de la esperanza de vida corresponde a 1995 y los de mortalidad infantil a 1997. Los restantes corresponden al Censo de 1992.

<sup>124</sup>.- Todos los datos expuestos a continuación : salud, educación y sociosanitarios han sido extraídos de **Indicadores Sociales y Económicos. Santa Cruz**, Mesa de Diálogo Departamental Municipal, trabajo realizado por la Secretaría Técnica del Diálogo Nacional de la Lucha contra la Pobreza. La Paz. 2000

## Indicadores Sociosanitarios

	Santa Cruz	Cotoca	Porongo	La Guardia	El Torno	Warnes
%Pob.con agua potable	113.20%	60.67%	22.94%	83.54%	55.68%	74.60%
Pob.con alcantarillado	30.88%	0	0	0	10.43%	21.31%
%Pob. con electricidad	89.04%	72.50%	17.21%	23.69%	48.69%	74.60%

### Conclusiones

*La primera es que la diferencia de los datos entre la ciudad capital y el resto de municipios que conforman el área metropolitana son sustantivas y corroboran la existencia de una periferia pobre y sin acceso a los bienes y servicios que son propios de los derechos sociales ciudadanos. Ello habla de una inveterada mala redistribución de la riqueza, origen de la pobreza en todo sus niveles y épocas <sup>125</sup>.*

*La existencia de una notoria diferenciación social y económica que genera pobreza, frena las condiciones para una productividad y competitividad sistémicas por la ausencia de principios de equidad social, económica, política, de género, generacional y étnica para la construcción democrática, en el marco de la gobernancia, de mejores oportunidades y condiciones de vida, inherentes a la lógica de la competitividad.*

*Por otra parte, la inserción de empresas del área metropolitana en el ranking de competitividad, según ya se vio en la dimensión económica donde fueron catalogadas como “islas”, ha dirigido la inversión hacia sectores de alto uso intensivo de capital en detrimento del uso intensivo en mano de obra.*

*Ello demuestra que las dificultades de ciudades del sur, “para producir bienes y servicios que puedan ser sometidos exitosamente al test de la competencia internacional, mientras los habitantes (del país) mejoran sus standards de vida en forma sostenible” <sup>126</sup> no han sido superadas. La persistencia de esas dificultades no permite vislumbrar perspectivas reales para lograr una competitividad sistémica que genere mejores condiciones de vida y viceversa.*

<sup>125</sup>.- Al respecto confróntese los citados trabajos: **Estrategias de Lucha contra la Pobreza Urbana**, CEDURE 2000 ; **Lineamientos Estratégicos para el Desarrollo Urbano Cruceño**, CEDURE 1999,y **Plan de Alivio a la pobreza (PAP) Cuaderno de trabajo # 3**. Abril 2000

<sup>126</sup>.- Paul Krugman, op. cit

## 5. TEMAS Y ACCIONES PARA LA COMPETITIVIDAD

Para concluir, hemos considerado importante **seleccionar los temas** más importantes, surgidos del trabajo, e identificar para ellos un conjunto mínimo de **acciones**, las que sin llegar a conformar un Plan de Acción, sirven de todas formas para comenzar a actuar en un campo tan lleno de desafíos.

### 5.1 Temas y acciones para la competitividad del territorio y el entorno

17. **La localización y la infraestructura de transporte y comunicaciones**, que constituyeron los pilares de las ventajas comparativas que catapultaron a Santa Cruz (además de los de los recursos naturales) pueden convertirse en ventajas competitivas sólo si dentro de una estrategia regional y nacional se complementan las obras de conexión y se llevan adelante los proyectos ya licitados, algunos con financiamiento internacional y otros por concesión y que se han identificado como estratégicos para la competitividad.(ver cuadro en anexo).

Estos proyectos son:

5. Ruta al Mercosur del corredor Norte sur.( tramo Abapó – Camiri que falta)
  - Interconexión ferroviaria Aiquile Santa Cruz, para unir los dos océanos
  - Autopista marginal de Santa Cruz de la sierra, para evitar su atravesamiento
  - Carretera Santa Cruz Puerto Suarez, de conexión con el Brasil
  - Hidrovía Paraguay Paraná y Puerto Busch como salida soberana
  - Puente sobre el río Grande, esencial para la conexión con Brasil

Sin embargo, estas acciones si bien favorecen el proceso de globalización y elevan la competitividad de los sectores globalizados, no enfrentan con el mismo énfasis las necesidades de mayor productividad de la economía popular, la cual en términos de infraestructura significa **atender la red vecinal de caminos** que es la que sirve al pequeño productor que atiende el mercado local

- **Es urgente la “reconstrucción” del territorio**, desarticulado por un proceso de crecimiento metropolitano desordenado que baja las densidades de ocupación, crea barrios sin servicios, destruye el ecosistema local , los paisajes naturales y el patrimonio de las areas periurbanas, eliminando los espacios públicos y produciendo polarización exclusión y segregación social y espacial. Este crecimiento está fuertemente impulsado por la especulación inmobiliaria sin ningún control que incluye capitales externos.

Un territorio que siga las actuales tendencias no podrá ser jamás competitivo ni sostenible, por lo que deben corregirse las tendencias.

El instrumento para esta reconstrucción es la puesta en marcha de la **Mancomunidad Metropolitana** ya existente, estructurando la dirección técnica que le falta y los equipos de apoyo, para enfrentar por lo menos las siguientes acciones:

- Ubicación de los vertederos comunes de deechos sólidos con tratamiento adecuado y la descontaminación del río Pirai.
- La creación de los grandes parques metropolitanos y la protección del patrimonio natural y/o histórico de las areas periurbanas.
- La definición conjunta de los temas de drenajes y lagunas de oxidación y regularización
- Jerarquización de la red vial y reorganización del transporte público para hacerlo de alcance metropolitano.
- Normas urbanísticas comunes, que permitan sobre todo enfrentar el tema de la especulación con la tierra periurbana y la consiguiente polarización y segregación espacial, y permitan ofrecer tierras a precios atractivos para los sectores populares que atiendan las necesidades de la población que no puede participar de un mercado, pero también que atraigan inversiones externas para actividades de gran consumo de espacio, como campos de golf, urbanizaciones de baja densidad, etc.
- **El posicionamiento de Santa Cruz de la Sierra** como única ciudad de más de un millón de habitantes en una extensa zona del centro del cono sur, con un área potencial de influencia de más de 1000 km. es un tema esencial para su futuro, pues el mercado nacional es muy pequeño. Santa Cruz debe conectarse con las ciudades menores del norte argentino, con Asunción del Paraguay y Cuiabá y Campo Grande en Brasil, con las cuales puede competir favorablemente en muchos rubros por la distancia de miles de kilómetros de éstas a sus respectivas metrópolis, Sao Paolo y Buenos aires. Para este posicionamiento, se requieren acciones como:
  - La promoción de la competitividad a partir de los municipios, sobre todo con adecuada **información y promoción** de las potencialidades de la ciudad y su región.
  - La activa organización y participación en Ferias Comerciales e Industriales de la región, como ya viene haciendolo el empresariado cruceño con gran agresividad.
  - La participación más activa sobre todo del gobierno Municipal en Foros internacionales sobre desarrollo urbano, mostrando allí experiencias exitosas y planteandose como prometente area metropolitana.
  - Promover el turismo como mecanismo extraordinario de promoción de las cualidades de un territorio y una sociedad.
- **Los recursos naturales** han sido el otro pilar de las ventajas comparativas cruceñas, y sólo su uso sostenible, asociado a la investigación y la búsqueda de mayor productividad garantiza el desarrollo.
  - Se plantea la **aplicación rigurosa del Plan de usos del Suelo, PLUS**, excelente estudio que establece la vocación de los distintos suelos y ecosistemas de la región y plantea las restricciones necesarias para evitar la destrucción de los recursos naturales, en especial suelos y vegetación.

- **El centro histórico** de la ciudad ofrece grandes posibilidades para incrementar la competitividad metropolitana, como sostienen hoy autores como Porter, por la concentración que presenta de recursos humanos, actividades sofisticadas, historia, cultura y patrimonio, todo en un espacio construido de prestigio y pequeño.

Si bien el centro histórico de Santa Cruz no presenta “monumentos” importantes, en el sentido tradicional, sin embargo ofrece un “ambiente” y un conjunto urbanístico coherente que lo hace atractivo, por ejemplo por la restricción existente sobre las alturas de edificación, limitadas a 12 metros. Además, y esto es importante, todavía no ha sufrido el proceso de tugurización y degradación de otras ciudades latinoamericanas. Por todo lo anterior se recomienda:

- Estimular la restauración y/o remodelación de las edificaciones de valor ya seleccionadas, con políticas tributarias y crediticias favorables, las que deben incorporarse al Plan existente, que es marcadamente “arquitectónico”
- Estimular la construcción de vivienda multifamiliar en el centro, para evitar su vaciamiento, que es la antesala de la tugurización.
- Aplicar las reglamentaciones ya existentes para mejorar su aspecto, eliminando cables, publicidad y venta callejera.

11. **La Descentralización y la búsqueda de un sector público más eficiente**, son temas fundamentales en la búsqueda de competitividad, y así lo han planteado los sectores empresariales y los investigadores especializados de Santa Cruz.

Ante un Estado central burocrático, ineficiente y corrupto, las fuerzas vivas cruceñas plantean un nuevo proceso de descentralización, que pueda permitir a las fuerzas locales y regionales tomar decisiones – administrativas y políticas - importantes en la búsqueda de una mayor competitividad.

Esta posición se refuerza ante la evidencia de que sea la Ley de Descentralización como la Ley de Participación Popular han sido insuficientes y tibias, y sobre todo no han creado mecanismos válidos de fiscalización y control social sobre la casta política administrativa que ha establecido un monopolio para la impunidad. Por ello las acciones que se deben tomar son:

6. Revisar la ley de Participación Popular, para crear nuevos mecanismos de fiscalización y control social que no puedan ser cooptados por los partidos políticos
  - Revisar la ley de municipalidades y la ley electoral, modificando el fracasado modelo municipal basado en los partidos políticos nacionales y que no deja posibilidades de participación de la sociedad civil.
18. Revisar la ley de descentralización, que destruyó las Corporaciones Regionales de Desarrollo sin crear una verdadera instancia regional o departamental. Las prefecturas hoy son las instituciones más incapaces y mediocres del país, nítida expresión de las limitaciones del poder centralizado<sup>127</sup>.

---

<sup>127</sup> Prado Fernando y Evans Gandarillas, “Prefecturas, Desarrollo Sostenible y Gobernabilidad”, Ministerio de Desarrollo Sostenible, 1998.

## 5.2. Las Dimensiones Gobernancia, Institucionalidad , Gestión y Calidad de Vida

Las transformaciones introducidas en el nuevo marco jurídico – legal del país, a partir de la reformas estructurales del Estado, no han producido todavía un ambiente favorable a la modernización, gobernancia y competitividad de la gestión pública institucional en la región metropolitana, como se ha constatado en el desarrollo y las conclusiones de la Dimensión tratada en el punto 4.4

Es obvio que la modernización, la gobernancia y la competitividad, son parte de un proceso que requiere comprensión, aprendizaje y construcción colectiva, que hasta el momento no termina de arrancar. Santa Cruz de la Sierra, como metrópolis favorecida por proyectos de carácter nacional y regional como ya se vio en la Dimensión 1 , tampoco acaba de asumir el reto de liderizar la estructuración del área metropolitana en el marco de la competitividad y de la globalización.

Si bien la ciudad capital aventaja al resto de los municipios de la región metropolitana que no tienen tradición ni experiencia en la administración del desarrollo local ni de los recursos, y que estos cuentan con ingresos propios apenas a partir de 1995, en conjunto todos presentan una asignatura pendiente en la agenda de una buena gestión de los gobiernos municipales del área metropolitana y ello vale para el gobierno departamental también.

Por otra parte, las nuevas normas legales garantizan mecanismos de control, fiscalización y participación ciudadana, pero no se aplican o se aplican a medias y mal. A raíz de ello, más bien campea la ineficiencia, el nepotismo, el malgasto de los escasos recursos, con claros indicios de corrupción y prebendalismo tanto en la ciudad capital como en el resto de Municipios del área metropolitana. Queda claro entonces que los temas y las acciones en este campo deben tender a modificar las causas que originan esos males y frenan la puesta en marcha de una gestión pública en aras de la competitividad.

En realidad se trata de acciones que requieren fundamentalmente de **voluntad política local y regional** para que el nuevo marco institucional reditué en favor de la gobernancia , de la institucionalidad ,de la competitividad metropolitana y de la calidad de vida de los habitantes de la región al margen de sectarismos, cálculos políticos, del nocivo hábito clientelar – prebendal, de la corrupción y de la impunidad.

Para ello se deben reforzar y afinar los mecanismos de ejecución y aplicación de los siguientes temas:

- **Descentralización Administrativa** . Eso es lo que reclama la sociedad civil insistentemente para que sea verdaderamente una descentralización y no una mera desconcentración de funciones, que antes se ejercían desde el poder central o desde la Corporación Regional de Desarrollo de Santa Cruz

(CORDECRUZ). A pesar de la Ley, las decisiones políticas y administrativas siguen digitadas desde el poder central, impidiendo a los actores locales ser quienes las tomen.

Las acciones que corresponden al tema deben estar enmarcadas en:

- La necesaria revisión y reglamentación de la Ley para hacer las adecuaciones y modificaciones que garanticen una plena descentralización y una directa participación de los actores y fuerzas locales y regionales en la toma de decisiones que tienen que ver con desarrollo integral del área metropolitana en función de la competitividad.
- Existiendo como existe un Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN) se lo debe aplicar correctamente para la optimización de la gestión metropolitana mediante la coordinación, concurrencia y subsidiariedad entre los tres niveles del aparato del Estado: nacional, departamental y municipal para la elaboración de los Planes de Desarrollo, en el marco del área y en la perspectiva de la Mancomunidad Metropolitana, ya aprobada por la nueva Ley de Municipalidades.
- Desde sectores de la sociedad civil organizada se debe exigir la descentralización del aparato municipal, respetando los Distritos Municipales, la creación de Subalcaldías, al margen del manejo centralista y prebendal de los Ejecutivos Municipales y la aplicación de esos criterios descentralizadores en todos los municipios del área metropolitana.
- **Participación Popular**, siendo el tema que garantiza, en teoría, la participación ciudadana y el control social sobre las gestión municipales a través de los Comités de Vigilancia, Juntas Vecinales y las OTBs, ¿qué acciones deben corresponder para una eficaz aplicación?
  - La Ley debe ser revalorizada en su justa dimensión, mejorada y adecuada a partir de las experiencias ya vividas de injerencias políticas partidarias que han vulnerado el principio de la participación ciudadana y la independencia política mediante la cooptación y la prebenda. Lo que exige la sociedad civil organizada es que las instancias de fiscalización y control social creadas por la Ley puedan ejercer sin interferencias las funciones que les han sido conferidas
  - Dado que esta Ley es hasta ahora el único instrumento de redistribución equitativa de los recursos de acuerdo a la población para ser invertidos en salud, educación cultura, deportes, caminos vecinales y microriego, se debe exigir que, tras el censo de mayo del 2001, se proceda a la readecuación distributiva necesaria, acorde con el crecimiento poblacional del área
  - Hacer cumplir la Ley para impedir el desvío de fondos de Participación Popular a otros rubros que no sean los especificados por dicha Ley
- **El Plan de Desarrollo Municipal** (PDM), es un tema de vital importancia pues se convierte en el instrumento rector de las políticas de desarrollo, planificación, programación y gestión que todo Municipio debe elaborar de acuerdo a la nueva Ley de Municipalidades.

De los 6 Municipios del área metropolitana cruceña , sólo faltaban dos de ellos: Santa Cruz de la Sierra y Warnes, que ya han sido presentados. En el de la ciudad capital se manipuló el principio de planificación participativa, mediante convocatorias y reuniones arregladas políticamente, aunque significó un esfuerzo enorme de técnicos y profesionales .

El resto de los municipios han elaborado sus PDMs, con muchas dificultades, pues carecen de experiencia y de los instrumentos, destrezas y conocimientos para ellos. Sin embargo, fueron elaborados por consultoras y ONGs que trabajan en la region .

Las acciones que requiere este tema están vinculadas a:

- Exigir que el Viceministerio de Descentralización y Participación Popular brinde adecuado y oportuno asesoramiento a los municipios del área metropolitana cruceña para la elaboración futura y/o modificación de sus PDMs em el proceso de seguimiento, monitoreo y evaluación de su ejecución. Que en dicha tarea se garantice la planificación participativa sin injerencia política y que se incluya los temas del área metropolitana y mancomunidad de municipios como establece la nueva Ley de Municipalidades.
  - Entre tanto, exigir a los Municipios de Santa Cruz de la Sierra y de Warnes la difusión y socialización de sus respectivos PDMs para que no se pierda el esfuerzo realizado y para hacer control de su correcta aplicación .
- **La Gobernancia y sus componentes** de transparencia, *accountability* o rendición de cuentas, honestidad, eficiencia, control social, responsabilidad e información es otro tema sustantivo a la hora de pensar en la competitividad metropolitana. Sin embargo, ninguno de ellos han sido tomados en cuenta, como se ha visto en la Dimensión 4.4, lo que genera muchas dudas y sospechas fundadas sobre el manejo poco transparente de los recursos y de las gestiones públicas en general, en función de dicha competitividad metropolitana .

Los casos de corrupción denunciados tanto en los Gobiernos Municipales del área metropolitana, como en el Gobierno Departamental, son numerosos. Ellos están rodeados de escándalo por la forma arbitraria y desvergonzada con que han sido manejados los escasos recursos de los que se disponen, incluidos los de la cooperación internacional y las donaciones en especies de la misma procedencia, sin que hasta el momento haya sanciones a los culpables, y en muchos casos ni siquiera identificación de los mismos . En la mayoría de los hechos, a la corrupción se suma la negligencia, lentitud y dilación interesadas en las investigaciones .

¿Qué acciones tomar frente a esa situación?

- Será necesaria una gran movilización de la sociedad civil organizada, mediante Foros, Seminarios y otras formas de presión social para concientizar a la ciudadanía, primero, de que tanto la corrupción como la situación de impunidad, no puede continuar por el daño irreversible que causan no sólo al marco de la competitividad, sino al sistema democrático .

- Paralelamente, con esa concientización colectiva, se debe exigir la aplicación y el respeto de todos los mecanismos legales de control y fiscalización del andamiaje legal e institucional <sup>128</sup> que no funciona eficazmente por el incumplimiento de las normas .
  - Al mismo tiempo, desde la sociedad civil se debe crear instancias de formación e información ciudadanas para que se produzca una apropiación o “empowerment” de los instrumentos de participación, control social y fiscalización de la gestión pública .
  - Una mayor fiscalización y control social para una mejor y equitativa distribución de los recursos, tanto de Participación Popular como de otros de diferente procedencia, de acuerdo al crecimiento y a las demandas de la población
- **La equidad social, de género, generacional y étnica; la construcción de ciudadanía y respeto a los Derechos Humanos,** es otro tema que tiene que ver con el carácter holístico de la competitividad sistémica. Ésta debe ser asumida no sólo en su dimensión económica, sino en su articulación con la totalidad sociopolítica y cultural del área metropolitana cruceña, tan conflictuada por factores como la exacerbada diferenciación socioeconómica, la inequidad en la distribución de los recursos, la masiva migración rural de todo el país, entre otros.

Sobre esa base se proponen acciones cuyo alcance depende también de **voluntad política** para avanzar hacia una sociedad más equitativa.

- Erradicar la corrupción que sacrifica enormes cantidades de recursos que deberían estar destinados a la inversión social y a la aplicación de políticas de equidad social.
  - Desde la sociedad civil organizada y las propias instancias públicas, se deberán desarrollar campañas masivas de información ciudadanas para que se conozcan las instancias públicas y privadas que velan por los derechos ciudadanos de los grupos más vulnerables de la sociedad.
  - La construcción de ciudadanía debe ser incluida en esas campañas como parte de los derechos y deberes ciudadanos.
  - Los mensajes de esas campañas deben rescatar criterios de solidaridad y respeto frente a los demás y a los diferentes (migrantes pobres) para la construcción de una sociedad menos fragmentada y más solidaria .
  - Deben incluir también campañas para garantizar la equidad de género, generacional y étnica y respeto a los Derechos Humanos.
- **Condiciones de Vida para la Competitividad.** Para mitigar las secuelas de pobreza, diferenciación y exclusión socioeconómicas, las bajas cifras de índices de desarrollo humano que redundan en las malas condiciones de vida, y que son un freno para la productividad y la competitividad metropolitanas, se deberá hacer denodados esfuerzos desde la sociedad política y desde la sociedad civil para corregir esa dura realidad .

---

<sup>128</sup> .- Contraloría General de la República, Ley Safo, Concejos Municipales, Consejo Departamental, Comités de Vigilancia.

De acuerdo a planteamientos de instituciones y personas representantes de dicha sociedad civil, la mayor demanda se centra en la necesidad de exigir a los gobiernos Departamental y Municipales del área metropolitana la aplicación de políticas de inversión y equidad social, a través de acciones tales como:

- Impedir el desvío de recursos de Participación Popular hacia sectores y obras que nada tiene que ver con lo establecido por la Ley, es decir, hacer inversión en educación, salud, cultura, deportes microriego y caminos vecinales
  - Mayor cobertura en educación y salud dignas y de buena calidad para toda la población, mediante la construcción de una escuela y un centro de salud en cada Unidad Vecinal de las zonas urbanas y su correspondiente en las zonas rurales del área metropolitana, debidamente equipadas y dotadas tanto en recursos humanos (maestros y personal médico) como en materiales.
  - En aras de la equidad de oportunidades para toda la ciudadanía, y para disminuir el número de desempleados, excluidos y marginados, se deberá elaborar planes regionales para el área metropolitana que comprendan educación alternativa para mujeres, jóvenes y adultos, con carreras de formación técnica, de acuerdo a las necesidades y demandas del mercado metropolitano.
  - Información sobre las acciones de los gobernantes para poder ejercer control social, como parte de un derecho ciudadano de fiscalización sobre los recursos destinados a mejorar las condiciones de vida de la población.
  - Exigir seguridad ciudadana en toda el área metropolitana para garantizar buena calidad de vida.
  - Desde el punto de vista de los dispares datos sobre Desarrollo Humano de los Municipios del Área Metropolitana, deberá tenderse a reducir la brecha que existe entre aquellas cifras que describen las condiciones de vida de los-las habitantes de la ciudad capital frente a las del resto, para evitar una mayor diferenciación socioespacial entre ellos.
1. Estimular y fortalecer las condiciones para la implementación de municipios productivos en toda el área metropolitana, de manera que la generación de empleo productivo y la producción de bienes y servicios favorezca el mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población, para que el área puedan ser sometidas al test de competitividad.

### **5.3. TEMAS Y ACCIONES PARA LAS CONDICIONES ECONOMICAS Y LA PRODUCTIVIDAD**

En el marco de la estructura económica metropolitana, caracterizada por su alta terciarización, informalidad y con la presencia mayoritaria de micro y pequeñas empresas, es imperiosa la necesidad de cambios profundos en dicha estructura, por cuanto la productividad, los ingresos y el empleo no podrán seguir soportando mayores niveles de informalidad, la vulnerabilidad de la base económica regional y el desmejoramiento de los términos de intercambio a nivel internacional.

De esta manera, entre los **temas y acciones** prioritarios para crear condiciones que promuevan la productividad en el Área Metropolitana de Santa Cruz se encuentran:

- ❖ **La modernización y reconversión productiva** para alcanzar la competitividad en la globalización, así como promoción de la diversificación de la base económica, especialmente a nivel manufacturero, y el fortalecimiento de los *cluster* emergentes.

Las estructuras empresariales mayormente familiares, en su mayoría PYME's, no tienen oportunidades y/o no apuestan a la **tecnología y capacitación**, y los programas gubernamentales no son todavía impactantes y/o suficientes en su oferta. Aunque en el sector formal moderno se han desarrollado algunos programas, todavía no se interrelacionan integralmente con las PYME's.

En el marco de la competitividad sistémica, es de trascendencia realizar acciones y políticas estratégicas con referencia a:

- Avanzar más aceleradamente en la **promoción de la educación y el conocimiento** a objeto de efectivizar la transformación competitiva de las estructuras administrativas empresariales, así como la formación y capacitación de los recursos humanos para las actividades económicas;
  - Generar **políticas para el desarrollo de la ciencia y la tecnología**, y la promoción de la innovación que promuevan una mayor productividad; y,
  - Definir un programa de **desarrollo territorial y espacios económicos**, incluyendo la localización industrial para el Área Metropolitana, como promotor de la productividad, la dinamización de *cluster*, así como la incorporación de la mayoritaria economía popular en el desarrollo competitivo, al favorecer su interrelación con las grandes empresas.
- ❖ Los **“Acuerdos de competitividad”** a nivel nacional no han pasado de la propuesta, siendo necesario fortalecerlos e impulsarlos descentralizadamente a nivel municipal y metropolitano.

Así, será de trascendencia:

- Iniciar la profundización de los avances de la descentralización en relación a las políticas públicas nacionales tendientes a crear condiciones competitivas, así como la implementación de políticas locales de “municipio productivos – competitivos” y a escala metropolitana.
- En consecuencia, es necesario descentralizar e impulsar a nivel municipal y metropolitano las propuestas de “Acuerdos de Competitividad” gestadas a nivel nacional, que fortalezcan las cadenas productivas, especialmente respecto al fortalecimiento de *cluster* emergentes, tales como en turismo, industria láctea, oleaginosas, forestal y otros.

- ❖ En el sector formal, son **muy pocas las empresas constituidas como Sociedades Anónimas**, lo cual no ha permitido desarrollar el Mercado de Capitales o la Bolsa de Valores que promuevan condiciones de competitividad e impulsar mejoras en la dirección y organización empresarial moderna. Por lo tanto, se requieren diversas acciones, como:
  - Promover la transformación empresarial hacia su constitución en Sociedades Anónimas, que además de impulsar una administración moderna, mejore y diversifique las opciones de financiamiento, como es el caso del acceso a la Bolsa de Valores.
  - A nivel del sector informal, es necesario promover su formalización, generando condiciones para su organización a nivel empresarial, por ejemplo simplificando los procedimientos de registro y fortaleciendo sus organizaciones.
- ❖ **La dualización de la economía** significa que las empresas más competitivas se constituyan en “islas de competitividad” e implica que muchas de los avances innovadores no impacten la mayoría de los pequeños productores, los mismos que no tienen oportunidades de utilizar mejores tecnologías e integrarse a los *cluster* emergentes.

Por consiguiente:

- Se hace imprescindible avanzar en temas de la mesoeconomía metropolitana, por cuanto constituye el nivel en que concretizan diversas formas de interacción innovadoras entre el Estado, el sector privado e instituciones intermedias, lo cual debe favorecer la formación de *cluster* y la generación de oportunidades a las PYMES y la economía popular, por ejemplo en relación a las complementariedades estratégicas de las decisiones de inversión con el sector privado, la regulación de los servicios de infraestructura, el ordenamiento e infraestructura territorial, el desarrollo del conocimiento y la tecnología, y otros

#### **5.4. TEMAS Y ACCIONES PARA LAS CONDICIONES DE LA DEMANDA Y EL MERCADO**

Aunque el mercado metropolitano cruceño es el de mayor tamaño y poder adquisitivo de Bolivia, también se caracteriza por altos niveles de pobreza y una creciente polarización entre pobres y ricos, lo cual significa que en el mercado una gran mayoría de la demanda está en función a la sensibilidad del factor precio, por lo que la calidad es lo menos trascendente y por consiguiente no constituye una determinante de la ventaja competitiva.

Asimismo, los sectores con ingresos altos no constituyen todavía una demanda representativa para estimular la producción y oferta de productos locales con normas y

estándares de calidad, por ejemplo que promuevan el desarrollo de la agricultura comercial moderna cruceña y la diversifiquen

En el marco de la globalización y de una demanda segmentada, los **temas** y acciones centrales para la competitividad de Santa Cruz, se correlacionan con:

- ❖ **El evidente atraso de los sistemas de calidad**, por cuanto es reciente el proceso de gestión y certificación de acuerdo a normas nacionales. Además, institucionalmente las normas y certificación son aún incipientes y entre muchas empresas todavía no hay conciencia de adecuarse a las mismas, por lo que son necesarias acciones, tales como:
  - Promocionar normas de calidad y estandarización en la producción, mediante la descentralización del Instituto Boliviano de Normas y Calidad (IBNORCA) que garanticen los servicios de acreditación y certificación, el fortalecimiento de “Centros de Calidad” del sector privado metropolitano para alcanzar una mejor gestión de calidad en productos y procesos, y la coordinación con las instituciones locales responsables por el control de la calidad, incluyendo la defensa del consumidor.
- ❖ **En la certificación a nivel internacional**, como la ISO 9000, muy pocas empresas han cumplido con las exigencias de estandarización. Por lo tanto, especialmente en las exportaciones no tradicionales será necesario:
  - Desarrollar programas que incentiven a las empresas a obtener certificación internacional, que promuevan su acceso y competitividad en mercados externos.
- ❖ **La oferta descontrolada de productos** de contrabando, la importación de ropa usada, la producción con “marcas piratas” y otras prácticas informales, con sobreoferta barata en el mercado, asfixia la producción de bienes y servicios de la producción nacional, especialmente de las PYME’s, al mismo tiempo que desalienta a los empresarios realizar emprendimientos en búsqueda de una mayor calidad que satisfaga la demanda local más refinada y le posibilite incursionar a mercados mayores.

Asimismo, los canales de comercialización y la presentación de los productos respecto a marcas, diseños, empaques y otros, todavía no favorecen el mejoramiento de la demanda en relación a la diferenciación de la calidad y precios.

En consecuencia:

- Es necesario generar condiciones adecuadas para que las micro y pequeñas empresas ingresen al sector formal con prácticas administrativas modernas, así como ejecutar políticas para crear un clima adecuado para las inversiones, que enfrenten al contrabando, la “piratería” de marcas, y otras prácticas desleales que en el saturado mercado metropolitano impiden el surgimiento y desarrollo de una

producción local que presenta buenas potencialidades para su inserción competitiva con calidad en el mercado, especialmente en algunos sectores, tales como la confección, industrias alimenticias, madera y otros.

- De esta manera, urgen programas de formación y capacitación en relación con el fortalecimiento de la oferta y demanda por bienes y servicios de pequeñas y microempresas para que superen mercados restringidos y se relacionen con el sector formal, mediante la investigación de mercados, mejores canales de comercialización y promoción, participación en ferias, incubadoras de empresas, bolsa de subcontratación y otros.
  - Por su importancia es necesario mejorar la presentación de los productos (marcas, diseños, empaques atractivos, etc.), que mejoren la percepción y aceptación de consumidores nacionales, promoviendo nuevos compradores más exigentes hacia sus productos.
- ❖ **En búsqueda de mercados internacionales**, conjuntamente el sector privado y público del Área Metropolitana de Santa Cruz deberá participar activamente en las negociaciones internacionales y los acuerdos de integración, que promuevan la exportación de productos con mayor valor agregado.

## 6.- CONSIDERACIONES FINALES: NI PELIGRO NI OBSESION

Al inicio del trabajo nos preguntábamos si tenía sentido el concepto de competitividad para las ciudades del sur. La respuesta no es sencilla, pero en términos generales llegamos a la conclusión que, para situaciones como la del AMSC, es un concepto válido y que ayuda para entender la lógica del complejo proceso del desarrollo local, pues incorpora teorías y conceptos que los pensadores latinoamericanos ya venían procesando en los últimos años. Ratifica pues el carácter multidimensional del desarrollo y su carácter sistémico.

El concepto presenta limitaciones cuando se lo quiere concebir asociado inexorablemente a una visión radical de globalización, y se insiste en que absolutamente todas las actividades entren en la “competencia con el mundo” sin percibir la estructura productiva altamente diferenciada y/o polarizada que presentan las ciudades del sur.

Diremos que el concepto de competitividad es válido para las sociedades que, habiendo vivido exitosamente la “etapa impulsada por los factores básicos” y la “etapa impulsada por la inversión”, están creando las condiciones para entrar en la etapa “impulsada por la innovación” en sus sectores de punta. Bajo esa óptica, el AMSC podría estar en un proceso de convertir sus ventajas comparativas tradicionales en ventajas competitivas, siempre y cuando sean fruto de acciones planificadas.

El concepto de la competitividad es sin duda válido para aquellos sectores ya globalizados, fruto de políticas nacionales como la capitalización, o de ventajas competitivas locales importantes, como sucede en los sectores de las telecomunicaciones, la banca, la energía, y la agropecuaria de exportación.

Sin embargo, gran parte de la actividad productiva no está ni estará globalizada por mucho tiempo, dada la estructura polarizada y excluyente que caracteriza a nuestra estructura social. En ese marco, la actividad informal y familiar persistirá por un tiempo más, atendiendo un mercado local tan importante como el mercado formal del exterior. Para ellos, la competencia global carece de sentido y la competitividad significa más bien la búsqueda de mayor productividad para el mantenimiento de sus mercados locales.

Por lo anterior, sugerimos usar el concepto de **competitividad local**, que puede parecer un contrasentido, pero permite establecer **políticas estatales** orientadas hacia el apoyo de los sectores de la economía popular, para ayudarlos a producir mejor, y aprovechar ventajas competitivas que, como dice Benjamin Coriat, ellos ignoran poseer. Se trata simplemente de que puedan producir mejor y por lo tanto elevar sus condiciones de vida, lo que, en última instancia, debería ser el fin de todos estos discursos y teorías.

En realidad, de lo que se trata es de reconocer la existencia de la “ aldea en el mundo global”, más que la llamada “aldea global” como tal , según apunta Ryszard Kapuscinsky y rescatar el concepto de competitividad al margen de toda obsesión que pueda convertirla en un peligro fundamentalista, como señala Paul Krugman.

## BIBLIOGRAFÍA

- Albuquerque, Francisco (1999) **Manual del Agente Local** . CEBEM. La Paz ,Bolivia
- Bervejillo, Federico ( 1996) “ Territorios en la Globalización” . ILPES. CEPAL. NN.UU. Santiago de Chile
- (1998) “ La Reinención del Territorio: un desafío para los planificadores”. Mimeo Universidad Católica del Uruguay
- Boisier, Sergio ( 1999) **Teorías y Metáforas sobre desarrollo territorial**. CEPAL NN.UU. Santiago de Chile.
- (1996) **Modernidad y Territorio**. ILPES.NN.UU. Santiago de Chile
- Boletín Siglo XXI N0. 643. La Paz , Bolivia
- Borja,J; Castells, M , Local Global. (1997). La gestión de la ciudades en la Era de la Información. Ed. Taurus. Madrid , España.
- Bourdieu, Pierre (1997) **Razones Prácticas** Ed. Anagrama. Barcelona, España.
- Cámara de Industria y Comercio. CAINCO (1996) “ Así es Santa Cruz” . Santa Cruz, Bolivia
- (2000)“ Lineamientos para una estrategia nacional crecimiento para el desarrollo”.
- Santa Cruz, Bolivia
- Castells, Manuel (1989) **The Informational City**. Londres:Blackell
- CEDURE ( 2000 ) **Estrategia de Lucha contra la Pobreza**. Santa Cruz, Bolivia
- (1999 ) **Lineamientos Estratégicos para el Desarrollo Urbano Cruceño**
- Ciccolella, Pablo (1999) Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los noventa. Revista Eure No. 76, Santiago de Chile.
- CONIN (1997) “ Lineamientos para el Plan de Desarrollo Metropolitano” Santa Cruz , Bolivia
- Coraggio, José Luis (1997) La política urbana metropolitana frente a la globalización. Revista Eure. No. 60, Santiago de Chile
- Coriat, Benjamín (1994) “ Globalización de la economía y dimensiones macroeconómicas de la Competitividad.” Universidad de los Trabajadores de América Latina. <http://utal.org/economía> 1.
- Daher, Antonio (19 ) Regiones Metropolitanas binacionales en el Mercosur . Revista Eure No. 157, Santiago de Chile.
- De Mattos, Carlos ( 1999) Teorías del Crecimiento Endógeno: lecturas desde la periferia . Estudios Aavancados.
- Diálogo Nacional de Lucha contra la Pobreza ( 2000) La Paz. Bolivia
- Esser, Klaus (1994) Competitividad Sistémica: Competitividad internacional de las empresas. “ Las nuevas dimensiones de la competitividad internacional”, CEFIR,
- Friedman, John (1998) The common good: assessing the performance of cities. University of Britisch Columbia. Vancouver.Canadá
- HABITAT, ( 2000) Global Campaign for Good Urban Governance. NN.UU
- Helmsing , A.H.J. (1999) Teorías de desarrollo industrial regional y políticas de segunda y tercera generación. Revista Eure No. 75, Santiago de Chile.

- Instituto Nacional de Estadística (INE) 2000 Septiembre**  
 ----- INE 1990 . Encuesta de Presupuestos Familiares  
 ----- INE 1992. II Censo de Establecimientos Económicos
- Informe de Desarrollo Humano en Bolivia ( 1998) PNUD. La Paz. Bolivia**  
 ----- (1999) PNUD. La Paz. Bolivia
- Kapuscinsky, Ryszard. El Mundo Global en cada Aldea. El País Digital. 28, enero 2001.
- Krugman, Paul ( 1997) **Internacionalismo POP**. Ed. Campus . Río de Janeiro. Brasil  
 ----- (1994) **Competitiveness : a dangerous obsession** . Foreign Affairs.  
 Marzo/Abril. Vol. 73 No. 2
- Lefebvre, Christian ( 1999) “ Building Metropolitan Governments in Europe: 1960-2000”  
 Ponencia en el Foro Internacional sobre Metropolización.  
 Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.
- Lungo ,Mario (1999) “ La expansión del Area Metropolitana de San Salvador.  
 Problemas y Potencialidades.” Ponencia en el V Seminario Inter.  
 de la Red Iberoamericana sobre Globalización . Toluca, México
- Miles, Nicholas( 2000) City Development Strategies : The route to improving the  
 Competitiveness of you city? 2da. World Competitive Cities Congress
- Programa de Alivio a la Pobreza , PAP ( 2000) Líneas Estratégicas de Alivio a la  
 Pobreza . Cuaderno # 3 . Santa Cruz. Bolivia
- Porter, Michael (1991) **La ventaja competitiva de las naciones**. Javier Vergara Editor  
 Buenos Aires, Argentina.  
 ----- (2000) **Regions and de new economics of competition**. Oxford  
 University Press.  
 ----- ( 1997) New srategies for inner city economic development. Economic  
 Development Quarterly .  
 ----- ( 2000) Location, competition and economic development: local clusters’  
 in a global economy. EconomicDevelopment Quarterly (february)  
 ----- (1999) **Ser competitivo** . Ediciones Deusto S.A. Buenos Aires ,Argentina
- Sassen, Saskia. (1991) **The Global City**. New York. London. Tokio. Princenton  
 University Press  
 ----- (1998) Ciudades en la economía global: enfoques teóricos y  
 metodológicos . Revista EURE. No. 71 Santiago de Chile
- Steglitz, Joseph ( 2000) **Informe sobre el Desarrollo Mundial**. Banco Mundial
- Stern, Richard ( 1997) Local Governance and social diversity in the developing world.  
 NN.UU World Urbanization Prospects
- The Cities Alliance ( 2000 ) City Development Strategies.
- Touraine, Alain ( 1997) **¿Podremos VIVIR JUNTOS? El destino del Hombre en la Aldea  
 Global**. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina.
- Zicarddi, Alicia (1995) “ La Gobernabilidad de las metrópolis latinoamericanas”. Revista de  
 Comercio Exterior. México.