

IMPACTO DE LA FINANCIALIZACIÓN EN LA METROPOLIZACIÓN DE SANTA CRUZ DE LA SIERRA

Victor Hugo Limpías Ortiz, Ph. D.
Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra

Abstract

Este documento expone y analiza el proceso de expansión metropolitana acelerada de Santa Cruz de la Sierra, el cual implicó la triplicación de su mancha urbanizada en menos de una década. La consolidación de este proceso se produjo a través de grandes emprendimientos inmobiliarios, cuya escala territorial y financiera, así como las alianzas políticas que las impulsaron, generaron el reemplazo de grandes extensiones de tierras agrícolas y ganaderas. Este escenario de urbanismo capitalista se resume y describe cuantitativa y cualitativamente, destacando su escala alejada de la realidad socioeconómica de Bolivia y las perspectivas de insostenibilidad que parece presentar en el largo plazo, dadas las grandes diferencias reconocibles entre la nueva oferta inmobiliaria con el crecimiento demográfico y la economía locales. Se analiza el fenómeno en el marco de políticas financieras derivadas de estrategias propias de las grandes finanzas globales, las que encuentran en países de desarrollo como Bolivia, oportunidades favorables para su expansión periférica, aprovechando las debilidades estructurales de los sistemas político-administrativos locales.

“Mientras la banca tradicional vende dinero por interés, las altas finanzas venden algo que no tienen porque necesitan invadir sectores”

—Saskia Sassen, *Expulsiones: Brutalidad y Complejidad en la Economía Global*, 2015

Contextualización

Las metrópolis contemporáneas, incluso las periféricas como Santa Cruz de la Sierra, se han venido consolidando como el gran espacio colectivo en donde factores de índole cultural, social, económica, tecnológica, política y geográfica configuran y reconfiguran lo que se reconoce como sociedad urbana global. Además de los factores “tradicionales” que aún las condicionan, estas ciudades enfrentan la creciente presión de nuevas y poderosas fuerzas que actúan de manera cada vez más decisiva en su (re)composición social y (re)estructuración física.

La potencia, escala y carácter global de esas fuerzas contemporáneas adicionales, condicionan respuestas de diseño y de gestión, motivando a algunas ciudades a reacomodos estratégicos integralmente articulados y, a otras, forzándolas a intervenciones reactivas, aisladas y limitadas. Así, mientras algunas ciudades son capaces de ajustarse y aprovechar los desafíos y ventajas que esas nuevas fuerzas imponen, otras, carentes de una serie de condiciones y llenas de limitaciones, parecen encaminarse hacia la descomposición y, en casos extremos, al desastre.

Santa Cruz de la Sierra comparte los problemas y desafíos característicos de las conurbaciones que sobrepasan el millón de habitantes, así como esa cualidad básica de los centros urbanos: su particular y única personalidad. Desde esa perspectiva, simultáneamente diferenciadora y unificadora, el texto explica brevemente cómo las poderosas fuerzas que impulsan la globalización han encontrado en esta metrópoli mediana un espacio propicio de intervención, promoviendo cambios estructurales que condicionan no solo su presente sino también su futuro. Un factor

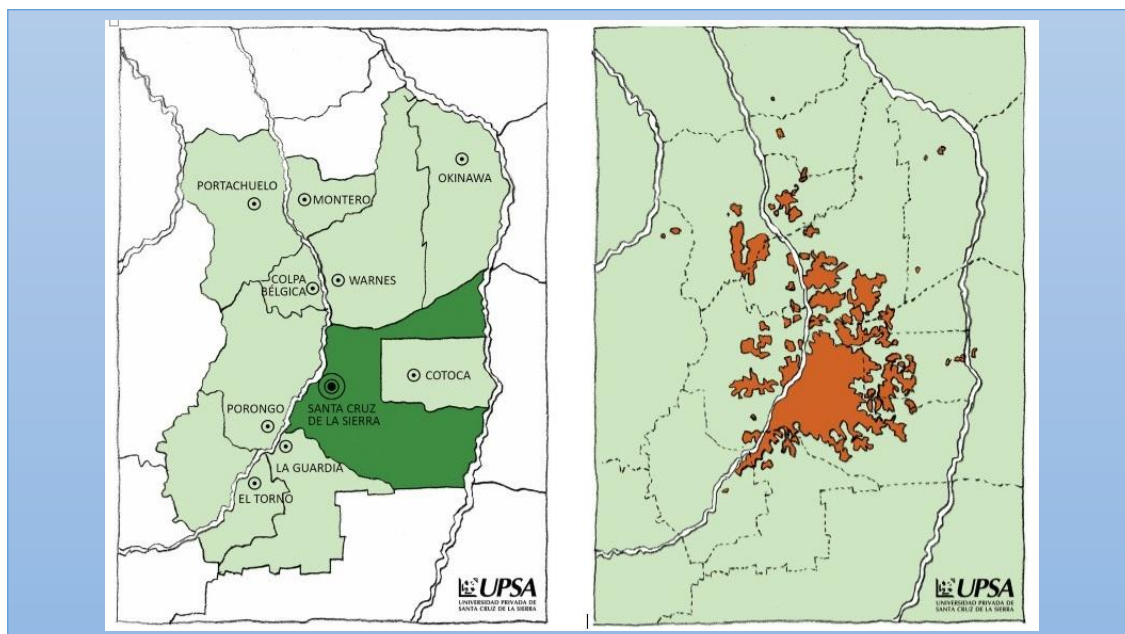


Figure 1. Municipios del área metropolitana la “Gran Santa Cruz”. Der. Territorios municipales involucrados; Izq. Mancha urbana dispersa, 2018 (LIMPIAS: 2019)

particularmente caracterizador de esta ciudad ha sido la impresionante velocidad de su crecimiento demográfico, especialmente entre los años 1964 y 2001. La diversidad cultural del proceso migratorio sufrido en esos años, así como la diversificación económica que le acompañó, terminaron generando una complejidad multicultural y una dinámica económica que, actuando con una sinergia extraña al resto de Bolivia, terminaron convirtiéndola en la mayor, más productiva y globalizada urbe boliviana. Con esas condiciones, la ciudad atrajo de manera creciente a inversionistas, no solo del país, sino del exterior, consolidándose como el principal polo de inversiones del país.

Financialización

Una de las fuerzas globales más poderosas es la de las altas finanzas globales y su lógica especulativa del suelo urbano y de inversiones en infraestructura y equipamiento metropolitanos. La lógica de la financialización trasciende las tradicionales fuerzas económicas y financieras que tradicionalmente moldearon las ciudades y conurbaciones mayores. Sassen señala que el carácter y escala global y transversalidad de las altas finanzas globales les permiten no solo actuar sino imponer, sobre la teoría y práctica de la gestión urbana, metropolitana y territorial, estrategias y perspectivas gananciales, cuya velocidad y

agresividad operacionales ponen en aprietos a quienes se esfuerzan por asegurar un urbanismo de gestión inteligente y sostenible en lo social, lo ambiental y lo espacial (SASSEN: 2015).¹

Siendo las metrópolis los territorios donde se manifiesta con mayor claridad y a partir de las cuales se expande y fortalece, la financialización incentiva el surgimiento de nuevas y mayores conurbaciones, financiando su expansión y promoviendo constantemente el cambio de sus infraestructuras y equipamientos. Con estrategias y objetivos comunes, los instrumentos aplicados y los resultados obtenidos por las altas finanzas internacionales varían, dependiendo de la ciudad, país o continente.

Las altas finanzas globales son un complejísimo “conjunto de actores, capacidades y espacios operacionales” que “ejercen el control sobre la economía mundial” desde una élite de “ciudades globales” (Londres, Nueva York y Tokio).² La eficaz brutalidad del sistema corporativo de las altas finanzas se fundamenta en la desregulación de la economía, la privatización y la financialización. Ellas poseen, según Sassen, “una alta capacidad destructiva. Mientras la banca tradicional vende dinero por interés, las

altas finanzas venden algo que no tienen porque necesitan invadir sectores” y en el proceso terminan fortaleciendo económicamente a quienes ejercen el control del aparato financiero, sacrificando en el proceso al resto, que incluye gobiernos, municipios, empresas, familias y personas.

Sassen destaca que en los últimos años se ha consolidado una serie de diferentes mecanismos de extracción capitalista que se fundamentan “en el valor total de los *derivados pendientes*, una forma compleja de deuda que deriva su valor de otra fuente, desde otros tipos de deuda hasta bienes materiales como edificios o cultivos” y que tiene en el mercado global de tierras y de inversiones inmobiliarias y de infraestructura, a poderosos instrumentos financieros que están transformando metrópolis y territorios. Estos cambios, que Sassen considera sistémicos, han escalado hasta convertir a la tierra y los bienes inmobiliarios en destino preferencial para capitales de inversión, tanto por su visibilidad como por su potencial de promover la financialización de la deuda y los pasivos de activos de empresas, hogares y gobiernos, sin tomar en cuenta la geopolítica, la autoridad soberana, el sistema legal, la relación Estado-economía ni el sector económico”.³

Desde esta perspectiva, lo que realmente importa es “construir un instrumento financiero, un valor respaldado por una hipoteca, para uso en los circuitos financieros”. La formación del “vasto mercado global de tierras” que vienen promoviendo las altas finanzas necesariamente “implica el desarrollo de una infraestructura de servicios igualmente vasta para permitir las ventas y adquisiciones” ampliando significativamente el universo de deudores, y en consecuencia, ampliando las posibilidades de obtener los beneficios que generan los derivados pendientes. Como polo económico de Bolivia, Santa Cruz de la Sierra resulta ser la ciudad más afectada por esta “mercancificación en gran escala de la tierra”, a través de un veloz y efectivo proceso de expansión del territorio urbano, aprovechando las ventajas topográficas de la llanura y la fácil ocupación de las tierras agrícolas adyacentes a la urbe, en un proceso caracterizado “por un enorme número de micro-expulsiones de pequeños agricultores y pequeñas poblaciones, y por crecimiento de



Figure 2. Urbanización “Mar Adentro”: afiche publicitario en su inauguración, 2019

niveles de toxicidad en las tierras y las aguas”, coincidiendo con Sassen.

Expansión metropolitana

En 2001, la ciudad de Santa Cruz de la Sierra y su entonces incipiente área metropolitana (Gran Santa Cruz) contaba con 1,2 millones de habitantes, quienes se asentaban en poco más de 35 mil hectáreas, con grandes bolsones vacíos intermedios. En tres lustros, la mancha urbana efectivamente aprobada y consolidada, pasó a 43 mil hectáreas, mientras que su población, que ya era de 1,66 millones de habitantes el 2012, se estima en 2,3 millones el 2018 para la metrópoli (INE: 2018).⁴

A partir de 2010 un total de 36.250 hectáreas de nuevas urbanizaciones fueron aprobadas en 6 municipios aledaños y otras 25.700 hectáreas estaban en fase final de aprobación, sumando 61.950 Ha a las 43 mil efectivamente ocupadas (CANEDO: 2018 y LIMPIAS: 2019). Lo anteriormente mencionado implica que se encuentran en oferta más de un millón de lotes en el área metropolitana, principalmente en los 7 municipios vecinos. Esta cantidad resulta ser prácticamente el doble de los lotes actualmente habitados en la Gran Santa Cruz, como se conoce al área metropolitana. Ello implica que la mancha urbana de la ciudad, en



Figure 3. Zona residencial del complejo “Urubó Village”, inaugurado en 2018. (Foto: ©Urubó Village, 2018)



Figure 4. Complejo “Puerto Esmeralda”: kilómetros de avenidas y calles con lotes vacíos (Foto: Victor Hugo Limpías, 2019).

conjunto las manchas urbanas de los municipios vecinos, definen una mancha metropolitana superior a las 100 mil hectáreas (1.000 km²).⁵

Los municipios más afectados fueron los 4 vecinos directos: Warnes, La Guardia, Cotoca y Porongo, cuya población conjunta pasó de 187 mil habitantes el 2014 a 396 mil el 2018 (INE: 2014, 2019), mientras la expansión de sus respectivas manchas urbanas aumentó de entre 10 y 15 veces. En los demás municipios incorporados al mercado de tierras urbanas: Colpa-Bélgica, Okinawa y Portachuelo, se presenta una situación análoga de crecimiento demográfico mucho menor que el identificado en sus respectivas manchas urbanas (CANEDO: 2018).⁶

El costo de esa expansión urbana implica la pérdida definitiva de algunas de las tierras agrícolas más productivas del país en favor de una serie de grandes inversiones inmobiliarias privadas, algunas de ellas muy alejadas-por sus dimensiones y características-de la realidad social y económica del país con menor ingreso per cápita de Sudamérica y de las proyecciones de crecimiento demográfico, encajando con el tipo de especulaciones financieras denunciadas por Sassen.

Grandes obras

Entre el 2014 y el 2015, grupos empresariales decidieron emprender proyectos de inversión inmobiliaria mucho más ambiciosos que los realizados hasta entonces, aprovechando una serie de ventajas financieras y la creciente inserción de la ciudad y el país en la economía global de mercado, vía financiamiento externo y también gracias a la expansión del nivel de ahorro local. A diferencia de las urbanizaciones anteriores, estos megaproyectos, ubicados en los poco poblados municipios vecinos, ofertan una “nueva urbanidad” que trasciende la simple provisión de vivienda, comercio, servicios y entretenimiento básicos. Dos de ellos se declaran “ciudades” que “lo tienen todo”, con infraestructura y equipamiento de ciudades del “primer mundo”.

Esta “venta de sueños” se realizó aplicando diferentes enfoques publicitarios y estrategias de marketing. Algunos emprendimientos sacaron partido de emociones vinculadas a la mediterraneidad boliviana, emulando paisajes y

eco-resorts del Caribe, a través de gigantescas lagunas artificiales, con “playas, muelles y malecones” donde es posible navegar y surfear, e incluso, aparcar un bote en el fondo del lote residencial. Otros emprendimientos se autocalificaron como futuras “ciudades inteligentes”, imitaron loteamientos icónicos del exterior y se complementaron con centros comerciales, sedes corporativas, parques recreativos y centros educativos, configurando una oferta atractiva de estilo de vida urbano seguro, apacible, divertido y arquitectónicamente impresionante.

Algunos de éstos megaproyectos ya se han inaugurado o están en construcción, mientras otros aún esperan iniciar obras, retrasados por temas ambientales pendientes o porque su factibilidad se encuentra en duda, dada la ralentización económica que sufre la economía boliviana desde 2016.⁷ A pesar de varios años de enormes esfuerzos publicitarios y de mercadeo a escala nacional e internacional, la mayor parte de los terrenos ofertados no se ha vendido y los ya comercializados se encuentran vacíos, ofreciendo los alrededores de la ciudad una curiosa condición de grandes y flamantes “urbanizaciones fantasma”, con kilómetros de avenidas y calles abandonadas en medio de la llanura.

El apoyo estatal a estas inversiones vino acompañado de alianzas políticas entre empresarios y el gobierno y también de sociedades anónimas conformadas por algunos empresarios y altos funcionarios del gobierno. Estos vínculos se tradujeron en inversiones de infraestructura pública (autopistas, termoeléctrica y promesas de puentes y tren interurbano) y una legislación favorable al financiamiento para la vivienda, buscando asegurar el éxito comercial de los emprendimientos. Por si fuera poco, varias de estas urbanizaciones fueron cuestionadas por una investigación ambiental oficial de la Gobernación de Santa Cruz, la cual demostró que éstas se asentaron en terrenos ambientalmente sensibles, afectando acuíferos, cauces naturales y acentuando la erosión, poniéndose en duda su factibilidad. A pesar de esos esfuerzos, el bajo nivel de ventas y el aún más reducido nivel de ocupación-en ciertos casos, totalmente inexistente-observado en la mayor parte de estas urbanizaciones parecen demostrar su divorcio estructural con la realidad social y económica local.

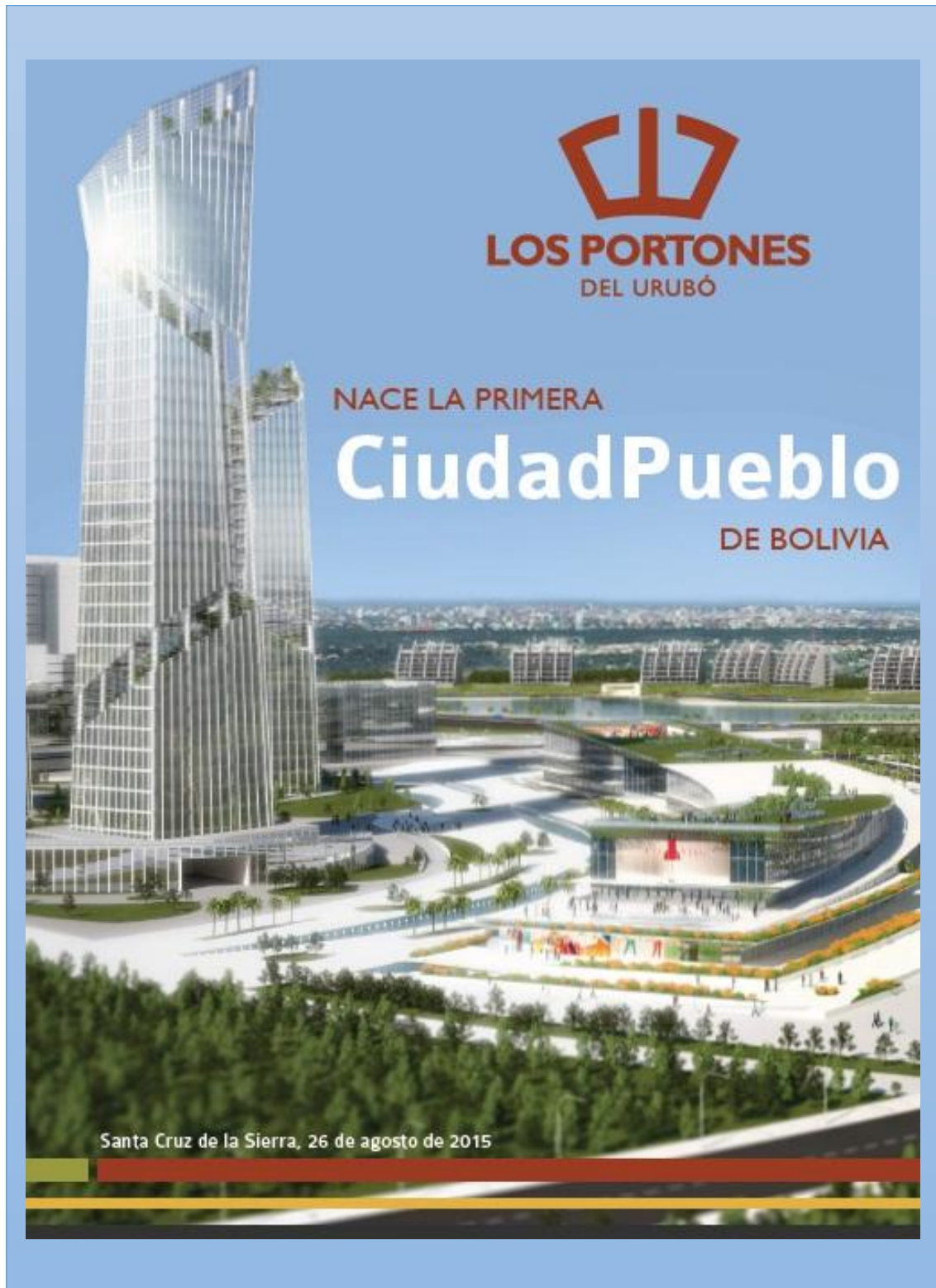


Figure 5. Urbanización “Los Portones del Urubó” para 120.000 habitantes. La mayor parte de las avenidas y vías se había construido para el 2018. Ningún lote estaba ocupado en junio de 2020. (Afiche publicitario de 2015)

En todo caso, en el marco de la lógica especulativa de las altas finanzas, poco importa el alcance de las ventas y la efectividad de la ocupación de ese millón de lotes en espera, una vez que ellos generan nuevos *derivados pendientes*, alimentando al sistema financiero que los construye sistemáticamente.⁸ En su ambiciosa escala y espectaculares imágenes publicitarias, estos megaproyectos dicen mucho más de la inserción cruceña en el sistema financiero global que de las verdaderas demandas habitacionales de la Gran Santa Cruz.

Impacto y limitaciones

El BID demostró que la densidad urbana óptima para ciudades latinoamericanas rondaba los 90 Hab/Ha, la cual aseguraría costos razonables de servicios básicos, un aprovechamiento apropiado del equipamiento y la infraestructura y tiempos de movilidad menor (LIBERTUM y GUERRERO: 2017).⁹ En esa misma línea, los investigadores del *Proyecto Urban Age* destacan la importancia crítica de la gestión de la densidad, la cual exige controles locales efectivos, pues “sin una administración apropiada, la densidad puede disminuir la calidad de vida”.¹⁰

Impuesta por las presiones del mercado, la ampliación significativa de la mancha metropolitana cruceña viene a contrapelo de las densidades sostenibles. Las densidades urbanas varían substancialmente entre la ciudad (47 Hab./ha) y los municipios restantes, los que fluctúan entre 2 y 5 habitantes por hectárea urbanizada, definiendo éstos una condición claramente insostenible desde los indicadores ya señalados. La situación de esos municipios se agrava ante la evidente imposibilidades de superarse incluso en el largo plazo, dadas las tendencias actuales de crecimiento demográfico y ocupación de lotes en oferta. Incluso logrando densidades de entre 10 y 15 hab/Ha hasta el año 2035, se tendría para toda la metrópoli una densidad urbana menor a 20 hab/Ha. En definitiva, una urbe que ya presentaba una muy baja densidad ha visto más que doblemente agravada esa condición en menos de una década.

La autonomía de gestión municipal, junto a las limitaciones en la capacidad de gestión de los municipios vecinos a la ciudad fueron factores importantes para que se consolide el notable

desequilibrio territorio/población producido en sus respectivas jurisdicciones, tomando en cuenta la enorme presión económica impuesta por los comerciantes de tierras. Resulta también evidente que contribuyó a ese desequilibrio la inexistencia de un instrumento de gestión metropolitana en donde la mayor capacidad técnica de la ciudad principal pudo haber enfrentado mejor a esas presiones empresariales. Limitado por la misma legislación boliviana, el municipio cruceño fue obligado a observar lo que ocurría en los territorios municipales vecinos, concentrándose en sus propios problemas, algunos de los cuales corren el riesgo de agravarse ante el impacto de las intervenciones ya realizadas.

Conclusión

A pesar de que la globalización permite conocer modelos y soluciones ideales de diseño y de gestión, cada realidad metropolitana termina siendo consecuencia compleja de fuerzas globales y factores locales, los cuales se concretizan determinados por marcos sociales, históricos y contextuales particulares. En ese sentido, la construcción de metrópolis de rápido crecimiento como la Gran Santa Cruz pone en el tapete la consideración de los extremos dicotómicos comentados al inicio, cuando se señaló que, mientras algunas ciudades logran articularse eficazmente para aprovechar los desafíos que les imponen las fuerzas de la globalización, otras simplemente buscan acomodarse como pueden a esas fuerzas, dadas sus propias limitaciones.

De esta manera, el notable impacto negativo que ha provocado la financialización en la metrópoli cruceña, al menos en cuanto a la expansión indiscriminada del territorio metropolitano, muestra dramáticamente la amplitud y gravedad de las debilidades estructurales de los municipios vecinos a Santa Cruz de la Sierra, que se mostraron técnicamente frágiles para comprender y políticamente negligentes para enfrentar apropiadamente las presiones-y distorsiones-de un mercado inmobiliario desregulado y agresivo, aproximando la urbe al extremo dicotómico menos favorable.

Esas debilidades, vinculadas a la planificación territorial y urbana, tampoco pudieron ser neutralizadas por el municipio central, dadas las limitaciones impuestas por la economía jurídica boliviana al respecto de jurisdicciones

municipales y regiones metropolitanas, las que, en contrapartida, fueron muy bien aprovechadas por los inversionistas.

En general, las decenas de miles de lotes desocupados y miles de hectáreas de urbanizaciones “fantasma” demuestran las grandes diferencias entre la nueva oferta inmobiliaria que se ha construido en los últimos años con las demandas y capacidades intrínsecas del crecimiento demográfico y la economía locales para necesitarla, aprovecharla u ocuparla. La distancia entre esas condiciones estructurales ofrece perspectivas poco halagüeñas en términos de sostenibilidad urbana, social y ambiental.

En este poco propicio escenario, se espera que las autoridades y liderazgos políticos y profesionales de la metrópoli cruceña acuerden y construyan mecanismos de gestión metropolitana lo suficientemente efectivos como para neutralizar la condición de insostenibilidad estructural que se avizora a mediano y largo plazo. Sin embargo, cuando resultaba más evidente que era oportuno—además de urgente—aprovechar las oportunidades y recursos provenientes de las mismas fuerzas que provocaron esa condición para iniciar un proceso de articulación público-privada que busque soluciones tanto a la problemática metropolitana como a la crisis inmobiliaria que se anticipaba, surgió la pandemia del COVID-19. El impacto económico derivado de una cuarentena sanitaria de más de 100 días parece imponer ahora una suerte de “cuarentena económica y social” cuya duración, alcance y consecuencias resultan muy difícil de anticipar, tanto para el área metropolitana como para los inversionistas inmobiliarios y especialmente, para la población en general.

GADSC, 2018) y LIMPIAS ORTIZ, Victor Hugo. “Comentarios sobre la lógica expansiva del mercado inmobiliario en la Gran Santa Cruz” en **Esquicio Nro 13** (Santa Cruz: UPSA, Enero, 2019) pp. 68-74

6. CANEDO VELASCO, Claudia. **Ibid.**
7. Esa incertidumbre fue uno de los factores que llevó al levantamiento popular que derivó en la caída del régimen de Evo Morales (2006-2019). El gobierno de transición tuvo que enfrentar la pandemia, postergar las elecciones y enfrentar la violencia promovida por partidarios del régimen despuerto.
8. SASSEN, Saskia. **Expulsiones: op. cit.**
9. LIBERTUN, Nora y GUERRERO, Roberto. **¿Cuánto cuesta la densificación? La relación entre la densidad y el costo de proveer servicios urbanos básicos en Brasil, Chile, Ecuador y México** (Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2017)
10. LONDON SCHOOL OF ECONOMICS-ALFRED HERRHAUSEN GESSELLSCHAFT. **Shapping Cities in an Urban Age** (Phaidos: 2018)

Endnotes

1. SASSEN, Saskia. **Expulsiones: Brutalidad y Complejidad en la Economía Global** (Buenos Aires: Katz Editores, 2015)
2. SASSEN, Saskia. **Ibid.**
3. SASSEN, Saskia. **Ibid.**
4. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. **Informes** (censales y proyecciones anuales): ver www.ine.gob.bo
5. CANEDO VELASCO, Claudia. **Diagnóstico: Región Metropolitana de Santa Cruz** (Santa Cruz: IDEA-