

# Urbanización, políticas de escala e intervención de la ciudad: preámbulo y diseño de un urbanismo neoliberal a la “tica”<sup>1</sup>

## Urbanization, politics of scale and city intervention: preamble and design of a neoliberal urbanism “a la tica”

Andrés Jiménez Corrales<sup>2</sup> 

### RESUMEN

El urbanismo neoliberal diseñado para San José, se interpreta como una expresión de una política de escala que tuvo como preámbulo un proceso histórico-geográfico de urbanización extendida que llevó a generar una desvalorización y un vaciamiento de la ciudad, representando la condición previa para su posterior intervención. En este artículo se reconstruye e interpreta este proceso como un medio que permitió el diseño de un urbanismo neoliberal con expresiones locales. Para ello, se desarrolló una investigación documental de bibliografía especializada, informes y política pública emitida en este contexto. Se concluye que el surgimiento de este nuevo urbanismo es potenciado por la emergencia de la escala local en la gestión urbana en Costa Rica. Además, se demuestra la formulación de un empresarismo urbano que busca crear un entorno propicio para la atracción de inversiones.

**Palabras clave.** urbanización; escala; urbanismo; neoliberalismo.

### ABSTRACT

The neoliberal urbanism designed for San José is interpreted as an expression of a politics of scale that had as its preamble a historical-geographical process of widespread urbanization that led to a devaluation and emptying of the city, representing the precondition for its subsequent intervention. In this article this process is reconstructed and interpreted as a path that allowed the design of a neoliberal urbanism with local expressions. For this, a document investigation of specialized bibliography, reports and public policy issued in this context was developed. It concludes that the development of this new urbanism is enhanced by the emergence of the local scale in urban management in Costa Rica. In addition, the formulation of an urban entrepreneurship that seeks to create an auspicious environment to attract investment is demonstrated.

**Key words.** urbanization; scale; urbanism; neoliberalism.

<sup>1</sup> Este artículo se realizó en el marco del proyecto de investigación B8346 “Regeneración y repoblamiento de San José: una mirada crítica a su territorialización entre los años 2004-2017”, Instituto de Investigaciones Sociales, Vicerrectoría de Investigación, Universidad de Costa Rica.

<sup>2</sup> Instituto de Investigaciones Sociales, Escuela de Geografía y Departamento de Salud Ambiental, Universidad de Costa Rica. Correo electrónico: andres.jimenezcorrales@ucr.ac.cr

El paisaje urbano de la ciudad San José (Costa Rica) ha ido mutado conforme avanza el Siglo XXI, lo cual es reflejo de cambios en los modos de gestión de este espacio urbano. La construcción de nuevas torres habitacionales, a simple vista, representa el hito más evidente de estas transformaciones, modificando la forma urbana precedente y generando un incremento en altura en la ciudad. Este proceso está relacionado con la constitución de una política de escala que creó condiciones institucionales-normativas y dirigió trabajo-capital para la intervención de la ciudad, constituyendo las bases para un urbanismo neoliberal con expresiones locales: un urbanismo neoliberal a la "tica"<sup>3</sup>. Dicha realidad se inserta en un contexto latinoamericano de reacomodos espaciales y creciente interés por revalorizar espacios urbanos construidos, lo cual ha modificado la geografía social de estas ciudades (Hidalgo, 2010; Salinas, 2014; Hidalgo, 2019).

La intervención urbana de San José se desarrolló luego del año 2004. En este año se formalizó una política pública nacional-local denominada: Programa de Regeneración y Repoblamiento de San José. Este Programa es resultado del diseño de una política de escala que busca la valorización de esta ciudad para la atracción de inversión, constituyéndose en un marco de acción para la intervención, lo cual ha producido implicaciones en el desarrollo urbano.

Bajo este contexto, surgen tres preguntas de investigación: ¿De qué forma el proceso de urbanización metropolitana en Costa Rica ayuda a explicar el surgimiento de una política de escala de intervención de San José a inicios del Siglo XXI? ¿Cómo fue estructurado este proyecto? y ¿Qué tipo de aportes brindó a la constitución de un urbanismo neoliberal? Por tanto, el objetivo de este artículo es reconstruir e interpretar el proceso histórico-geográfico de la urbanización de San José luego de la segunda mitad de Siglo XX, como condición de posibilidad que justificó la formulación de una política de escala para su intervención, transformación territorial y establecimiento de un urbanismo neoliberal a la "tica".

Este trabajo se desarrolló a partir de una investigación documental basada en la sistematización de bibliografía especializada en estudios urbanos, la cual permitió reconstruir la urbanización de San José luego del año 1950. Lo anterior fue base para proponer una interpretación de este proceso como una condición previa para la intervención de San José desde un enfoque crítico. Además, otras fuentes de información fueron: un expediente administrativo con actas de las reuniones que fueron base para la formulación del Programa enunciado; un informe institucional emitido en el año 2004 con líneas estratégicas y de acción para la transformación de la ciudad; y el Decreto Ejecutivo 31730-MIDEPLAN-MIVAH (del 03 de febrero del 2004) a través del cual se oficializa el Programa de Regeneración y Repoblamiento de San José. Esta información será analizada desde una teoría urbana crítica, la cual busca generar un cuestionamiento a los modos cómo se formulan y ejecutan procesos de urbanización que desencadenan consecuencias sociales negativas como desigualdad y exclusión (Brenner, 2017 [2009]).

El artículo brinda un aporte complementario a los modos como se ha estudiado el Programa en cuestión, los cuales son escasos desde una perspectiva crítica<sup>4</sup>. Uno de estos textos abordó

---

<sup>3</sup> Se utiliza la expresión urbanismo neoliberal a la "tica" para señalar las expresiones locales de la territorialización de un urbanismo neoliberal en Costa Rica.

<sup>4</sup> Existen trabajos desde el diseño urbano que se dedican a generar proyectos demostrativos para la materialización del Programa en estudio. Debido a su enfoque, no se consideran como antecedentes relacionados al estudio desarrollado.

los imaginarios sociales construidos en prensa hacia San José, los cuales reflejan una ciudad deteriorada y en caos, lo que sirvió de justificación para la implementación de un proyecto de intervención (Araya, 2010). Por otra parte, Acosta (2014) estudió los aportes del mercado inmobiliario en la verticalización de la ciudad y muestra una relación entre actores e incremento en el valor del suelo urbano en ciertos espacios de la ciudad. Y Elizondo (2017), realizó un estudio cuantitativo experimental, a través del cual indagó los aportes de las nuevas torres de vivienda en altura en la segregación socio-espacial en la ciudad San José. Estas dos últimas investigaciones localizaron su investigación en un espacio donde el Programa, antes del año 2019, no tenía una injerencia normativa. En este marco, el presente artículo es inédito debido a que brinda una visión histórico-geográfica del surgimiento de este proyecto de intervención urbana, pero, además, indaga sobre sus aportes en la creación de un urbanismo neoliberal, categoría ausente en dichas publicaciones.

Asimismo, este escrito se enmarca en una línea de investigación que estudia los factores de desvalorización y valorización de la ciudad para su intervención. Dentro de ello, se encuentran trabajos que analizan la formulación y la implementación de políticas urbanas bajo el neoliberalismo, ejecutadas mediante acciones de renovación urbana que desencadenan resultados distintos como: gentrificación, elitización, segregación y fragmentación espacial (Olivera, 2015; Delgadillo, 2014; Díaz, 2014; Salinas, 2015; Delgadillo, 2016: para la Ciudad de México; Di Virgilio y Guevara, 2015; González, 2020: para Buenos Aires; e Hidalgo, 2010; Casgraine y Janoschka, 2013; Contreras Gatica, 2015:: para Santiago de Chile; por citar ejemplos). Estos son casos que muestran un papel activo del Estado, principalmente de los gobiernos locales, en la producción de un urbanismo neoliberal, por medio de la acción, la inacción o la omisión. Por tanto, este texto enriquece esta línea de investigación, aportando las particularidades de un caso centroamericano, región que ha sido poco explorada desde este enfoque.

El documento inicia con una sección conceptual donde se definen y se demarcan relaciones entre las categorías utilizadas para la interpretación del caso de estudio. Seguidamente, se presenta un recorrido analítico alrededor del proceso de urbanización extendida de San José, el cual constituye la fase previa que ayuda a explicar el posterior interés por la ciudad. Posteriormente, se aborda la creación de una política de escala a través de un proyecto diseñado para la intervención de San José. Para esto, se hace uso de una táctica que tiene como referente los conceptos de regeneración urbana y repoblamiento. Se concluye con una lectura general del Programa de estudio como una herramienta para el establecimiento de un urbanismo neoliberal a la "tica".

## Marco conceptual

La urbanización es un proceso activo de producción y destrucción de espacio, el cual se ejecuta a distintas escalas y con intensidades variadas. Este hecho geográfico es una expresión de la estructura social que le da movimiento, y su ejercicio es mediado por la creación de políticas de escala que dirigen trabajo y capital hacia ciertos espacios, incentivando, a su vez, desarrollos desiguales (Smith, 2020 [1984]).

El desarrollo histórico-geográfico de la producción de espacio en el capitalismo, se ha caracterizado por un dinamismo en sus escalas de acción. Lo anterior está lejos de constituirse en

procesos fortuitos, sino que es resultado de una política del espacio que busca crear condiciones territoriales para el logro de ciertos objetivos. A su vez, el diseño de políticas de escala es fundamental ya que genera un recorte espacial hacia el cual se concentra trabajo y capital, asimismo, son políticas que se encuentran en estrecha relación con el proyecto espacial del sistema social dominante.

En el neoliberalismo se ha ejecutado una reestructuración espacial, llevando a una reconfiguración de las relaciones entre escalas. La escala nacional se ha debilitado para verse fortalecidas las escalas regionales o urbanas (Smith, 2005; De Mattos, 2010). En sí mismos, los Estados viven un proceso de reescalamiento de su escala de acción y cada vez más, las ciudades cobran un protagonismo como sitios de diseño de políticas atomizadas que crean una diferenciación geográfica y profundizan el desarrollo desigual (Brenner, 2017 [2009b]; Smith, 2020 [1984]).

Escalante (2016) menciona que el neoliberalismo se estructura alrededor de tres principios: 1. Fortalecer el Estado para resguardar los intereses del mercado; 2. Garantizar las libertades económicas sobre las libertades políticas y así evitar que los deseos de la mayoría interfieran en el mercado; y 3. Reducir lo público como vía para aumentar lo privado. Estos elementos básicos desencadenan la producción de políticas de escala y de espacio que son el eje fundamental para su reproducción.

Lo anterior, a su vez, crea un urbanismo que articula estrategias, prácticas, acciones y discursos que territorializa el neoliberalismo, movilizándolo al espacio como una mercancía. Así, el urbanismo, según Harvey (1977), se constituye en un marco síntesis de la estructura social predominante. Por tanto, en este contexto, el urbanismo neoliberal buscará ajustar la producción del espacio para garantizar el desarrollo del mercado sin obstáculos institucionales-normativo ni rugosidades sociales.

El urbanismo neoliberal generó una transformación en los modos de gestión de la ciudad, propiciando un paso de un enfoque gerencial o gestor a uno empresarial (Wu, 2020; Harvey, 2007 [1989]). Pero, también, ha ocurrido un cambio desde modos de escasa gestión territorial (no-gestión) hacia el empresarismo urbano (Prada, 2015). Esta transformación posiciona como principio fundamental una búsqueda constante y ensanchamiento del crecimiento económico y una competitividad en las ciudades, en contraposición de la mejora del bienestar social (Harvey, 2007 [1989]; De Mattos, 2010). Este elemento genera una intensificación en la competencia inter-urbana para atraer inversiones, buscando adecuar el espacio construido y su gestión para este fin (Smith, 2005).

El empresarismo urbano se implementa en distintas escalas, pero, destaca la creación de una política de escala para la valorización de espacios urbanos centrales (Salinas, 2014; Franquesa, 2007; Cuenya y Corral, 2011; González, 2020). Para ello, se utiliza como estrategia el uso de conceptos técnicos despolitizados como renovación, regeneración o repoblamiento, como vía para movilizar el espacio dentro del mercado lo que desencadena cambios en la geografía social de las ciudades (Harvey, 2007 [1989]; Hidalgo y Zunino, 1992; Castrillo, Matesanz, Sánchez y Sevilla, 2014). Los usos de estos conceptos se convierten en narrativas legitimadoras (Franquesa, 2007) que justifican la intervención urbana, la cual produce espacios exclusivos y excluyentes. Además, Sequera (2015) menciona que una estrategia de las políticas neoliberales es la utilización

de nociones en positivo, lo cual permite justificar nuevos proyectos de producción de espacio, evitando críticas y resistencia.

Por último, es importante considerar que el empresarialismo urbano dirige una doble transformación hacia las instituciones y normativa, pero, también, hacia los entornos construidos (Harvey, 2007 [1989]). En este artículo, se va a enfocar la atención en el camino que facultó este nuevo modo de gestión urbana.

## San José como caso de estudio

La ciudad de San José representa un espacio central histórico que ha articulado dinámicas territoriales a escala regional y nacional en Costa Rica. Desde el año 1838, diecisiete años después de la independencia de España, se estableció esta ciudad como la capital del país (Sasa, 2017). A partir de este momento, se ejecutaron acciones para convertir este espacio en la centralidad política y económica más importante del país. Esta situación se mantiene hasta mediados del Siglo XX, cuando se empieza a desarrollar una urbanización expandida que favoreció la aparición de nuevos centros, provocando un "vaciamiento" de la centralidad de San José para favorecer esta urbanización. De Mattos (2010) describió este proceso como una característica compartida en la urbanización de las principales ciudades latinoamericanas y fue base para la metamorfosis experimentada durante los últimos años del Siglo XX y principios del Siglo XXI.

A raíz de lo anterior, en la actualidad San José forma parte de un conglomerado urbano denominado "Gran Área Metropolitana de Costa Rica" (GAM) (Figura N°1). Este espacio está compuesto por 31 cantones, los cuales representan las unidades político-administrativas locales. Según la Ley N.4240 de Planificación Urbana (del 3 de noviembre del 1968), define esta escala como la encargada de dirigir y ejecutar la planificación urbana a nivel local, lo cual estuvo lejos de ser ejecutado por imperar un centralismo en el modo de gobierno, pero, esto empezó a cambiar a finales del Siglo XX. A su vez, cada cantón cuenta con una estructura administrativa denominada "municipalidad", la cual es dirigida por una persona electa por voto popular (alcalde o alcaldesa).

La GAM se ha configurado como el principal sistema urbano del país, esto debido a su concentración de población<sup>5</sup>, por contar con el mayor desarrollo de infraestructura, por albergar una gama diversa y especializada de servicios y bienes, y ser sede de oficinas centrales del sector público y privado. Su extensión territorial es de 1.967 Km<sup>2</sup> y se estableció como espacio de crecimiento urbano un área de 442 km<sup>2</sup> (Plan GAM, 2013). En su conjunto, esta región representa menos de 4% del territorio de Costa Rica.

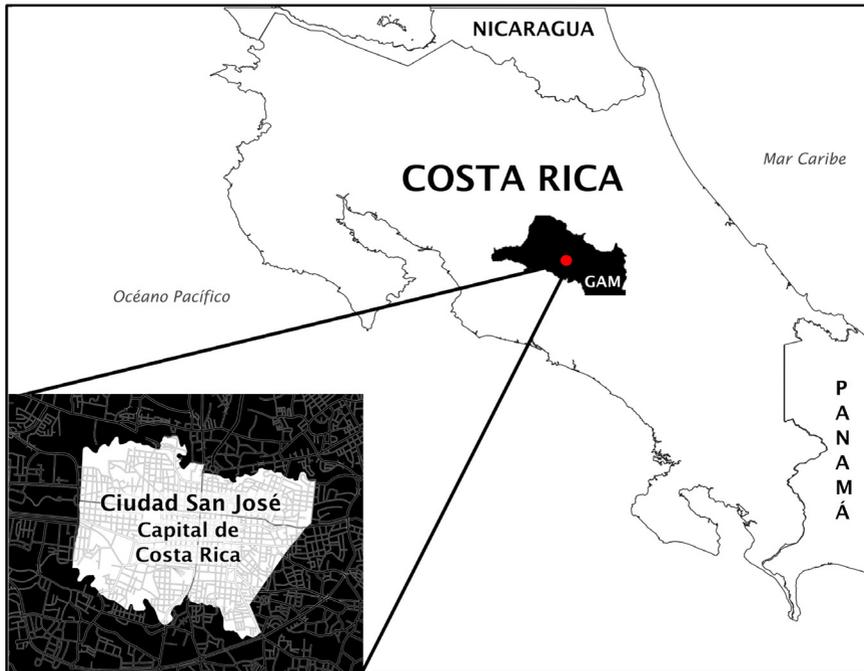
La GAM está constituida por cuatro ciudades centrales históricas, a saber: San José, Alajuela, Heredia y Cartago. La creación de este espacio urbano regional permite explicar el abandono selectivo de las ciudades centrales. En específico, este proceso provocó que la ciudad San José, espacio de estudio, el cual tiene una extensión territorial aproximada de 9,5 Km<sup>2</sup> (Figura 1), experimentara luego de los años 1970, un abandono selectivo en inversión pública y como sitio de

<sup>5</sup> Habitan más del 50% del total de población del país. Al año 2011, se registró una población total de 2.158.898 habitantes (INEC, 2011).

residencia. Lo anterior desencadenó la creación de una política de escala que favoreció el establecimiento del espacio regional metropolitano.

**Figura N°1.**

Ubicación de la ciudad San José con respecto a la Gran Área Metropolitana y Costa Rica



Fuente: Elaboración propia.

## Urbanización extendida de San José

La ciudad San José fue el nodo articulador de la urbanización extendida de Costa Rica. Lo anterior estuvo fortalecido por un modelo costarricense de desarrollo que, en su estructura institucional, es marcadamente centralizado. Lo anterior marcó un desarrollo desigual basado en una diferenciación espacial (Smith, 2020 [1984]), lo cual asignó a San José un rol principal dentro de las dinámicas territoriales del país. A pesar de ello, esta ciudad fue objeto, durante la segunda mitad del Siglo XX, de un proceso de desvalorización de sus condiciones urbanas provocando una reestructuración espacial del sistema urbano (Carvajal y Vargas, 1987; Araya, 2007; Araya, 2010).

A inicios del Siglo XX, la matriz territorial que rodeaba a San José era de características agrícolas, principalmente fincas de café y pastos (Carvajal y Vargas, 1987; Pujol y Pérez, 2012). Esto representó una frontera agrícola que iba a ser colonizada por la urbanización extendida luego de los años 1950. Por ejemplo, entre los años 1945 y 1980, el espacio construido alrededor de San José incrementó en casi 20 veces, pasando de 7,1 Km<sup>2</sup> a 136,6 Km<sup>2</sup> (Carvajal y Vargas, 1987). Lo anterior ocasionó el surgimiento de un urbanismo formal que desarrolló una política de escala enfocada en crear condiciones para la ampliación de la urbanización. A nivel estatal, se creó en el año 1954, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, como institución rectora del tema, la cual

ejecutó proyectos habitacionales y urbanísticos. Por otra parte, a nivel privado empezaron a surgir empresas constructoras que iban a ser protagonistas en la urbanización extendida de San José.

Asimismo, dicha urbanización estuvo motivada por: 1. Fluctuaciones en los precios internacionales del café que volvieron más rentable económicamente la renta urbana; 2. Incremento de la población<sup>6</sup>; 3. Migraciones rurales-urbanas hacia San José; 4. "Geocentrismo" alrededor de San José por ser un espacio de concentración de bienes, servicios y opciones de trabajo; y 5. Pocas restricciones normativas a la urbanización. Este proceso de urbanización extendida generó una destrucción de espacios y dinámicas agrícolas, para establecer un espacio urbano que reestructuró dinámicas territoriales y creó un nuevo nicho de mercado y un nuevo sector económico de relevancia en el país.

A raíz de lo anterior, se empezó a producir un espacio urbano regional-metropolitano, donde actores públicos, privados y de la sociedad civil realizaron acciones para su desarrollo, por ejemplo, a través de la extensión de servicios básicos, construcción de vivienda o establecimiento de sitios comerciales que incentivarían la expansión de la ciudad. También se experimentaron cambios paisajísticos a través gracias al ensanchamiento de una mancha urbana horizontal y se consolidarían distintas expresiones de segregación socio-espacial, por medio de la creación de espacios de habitación para las clases altas y bajas.

Esta dinámica territorial produjo una mutación de este espacio regional-central del país. Como respuesta a esta situación, la institucionalidad pública generó acciones de planificación, lo cual canalizó en el año 1982 en la creación del Plan Regional de Desarrollo Urbano Gran Área Metropolitana (conocido como Plan GAM 82). Este hecho representó la institucionalización de una política de escala que centró su atención en esta dimensión, pero que tuvo sus particularidades, en el entendido de que la institución encargada de ejecutar este Plan no contó con adecuados recursos técnicos y financieros para su ejecución (Martínez, 2011). Dicha situación favoreció al mercado inmobiliario, el cual desarrolló sus actividades con escasas restricciones y se privilegió la acumulación de capital sobre un desarrollo urbano planificado.

La fuerza contraria a la urbanización regional fue un creciente "vaciamiento" de la ciudad San José de su centralidad político-administrativa, económica y residencial. Esto, además, estuvo acompañado de un proceso de desvalorización de sus condiciones urbanas, hasta constituir un imaginario de ciudad en caos, en deterioro y en abandono (Carvajal et al, 1987; Lungo et al, 1992; Araya, 2007). Dichas transformaciones tuvieron lugar durante las décadas de 1980 y 1990.

A modo de ejemplo, a continuación, se presentan algunos hechos que reflejan el "vaciamiento" y desvalorización de San José:

- 1 Las oficinas centrales de instituciones públicas salieron del centro de San José. Tal es el caso del edificio de la Municipalidad de San José, gobierno local de la ciudad, que desplazó su sede a los márgenes de la ciudad.
- 2 El mercado inmobiliario se fortaleció y se consolidó como el principal actor urbanizador de la ciudad extendida. En la publicidad de estos desarrollos se observa un denominador

---

<sup>6</sup> En el año 1950, la población total de Costa Rica era de 800.875 personas, mientras que, para el año 1984, la población total fue de 2.416.809 habitantes (DGEC, 1950; DGEC, 1984).

común en sus ofertas: seguridad y naturaleza. Lo anterior se contrapone a la percepción hacia el espacio urbano de San José como peligroso y asfixiado de concreto. Debido a esto, las empresas inmobiliarias fueron centrales en la normalización de las urbanizaciones cerradas y los condominios como espacio para habitar.

- 3 A partir de la década de 1970, se crearon nuevos centros comerciales que empezaron a constituirse en espacios de comercio y socialización para la población urbana. Lo anterior se vio potenciado con la aparición de la tipología de *mall* en el año 1993. Estos fueron espacios que impulsaron un des-centramiento de San José, fortaleciendo la urbanización extendida de la ciudad. Como ejemplo de este caso, destaca la migración o la desaparición de la mayoría de los cines de San José, donde actualmente solo se encuentra un cine de más de cinco que hubo antes del año 2000.
- 4 Entre los años 1973 y 1984, la ciudad San José experimentó una disminución de población de 21.683 habitantes. Esta fue una tendencia demográfica que se mantuvo en el tiempo, y entre los años 1984 y 2000, la población decreció en 13.535 habitantes. Es decir, en un total de 27 años (1973 al 2000), la población de la ciudad vivió un decrecimiento de 35.218 habitantes<sup>7</sup> (DGEC, 1973; DGEC, 1984; INEC, 2000).
- 5 Entre los años 1973 y 2000, la cantidad de viviendas en San José disminuyó en 3.428 unidades (DGEC, 1973; INEC, 2000).

Lo descrito en esta sección, permite comprender un proceso histórico-geográfico de urbanización extendida, a raíz de lo cual se reconfiguró el mapa urbano de Costa Rica. De este modo, la ciudad San José entró en un estado de abandono selectivo por parte del Estado y de la empresa privada, favoreciendo la producción de un espacio regional metropolitano. Esto provocó que la ciudad se desvalorizara como espacio para habitar y comerciar; valorizándose nuevos espacios en las periferias de San José.

En los albores del Siglo XXI, comenzó un cuestionamiento sobre las implicaciones que tuvo para el desarrollo urbano, la expansión horizontal extensiva de la ciudad, en aspectos como: congestión vehicular, aumento de tiempos de desplazamiento, impermeabilización del suelo o contaminación de mantos acuíferos, entre otros aspectos. Estos elementos permitieron que surgiera, en el escenario técnico-político, la necesidad de revertir este proceso, formulando las ideas de ciudad compacta y densificación. A partir de esto, se gesta una nueva política de escala que va a virar su atención hacia los espacios construidos, y San José, por representar una centralidad y poseer infraestructura instalada, se concibe como un espacio donde desplegar una intervención para adecuar sus condiciones urbanas para la atracción de capitales y habitantes.

## Diseño de un urbanismo neoliberal a la “tica”: el caso de San José

El proyecto de ciudad, encaminado hacia un urbanismo neoliberal, se empieza a diseñar a mediados de los años 1990, cuando el gobierno local de San José decide asumir un rol activo en

<sup>7</sup> La población total de la ciudad en los años 1973, 1984 y 2000, son los siguientes, respectivamente: 91.659 habitantes, 69.976 habitantes y 56.441 habitantes (DGEC, 1973; DGEC, 1984; INEC, 2000).

la planificación urbana. Bajo este contexto, la Municipalidad plantea una política de escala con la estrategia de convertir al área central de la ciudad, en un espacio atrayente de inversión, turismo y habitantes. Para ello, se plantea una valorización de la ciudad por medio de intervenciones tendientes a la transformación de la forma y función urbana en localizaciones puntuales (Municipalidad de San José, 1994).

El diseño de un urbanismo neoliberal va a representar un escenario de acuerdos entre actores institucionales y privados, que van a instaurar un nuevo modo de gestión urbana dirigido desde la escala local. Entre sus objetivos está crear o modificar condiciones institucionales, normativas y físicas para producir un espacio que sea protagonista en los circuitos de inversión y, a su vez, buscará reinventar las opciones para la acumulación de capital en San José. En este sentido, para el año 2002, una representante de la Cámara Costarricense de la Construcción expresa que el sector es consciente de los beneficios que se pueden capturar con la intervención del espacio construido de San José (Vizcaíno, 11/11/2002), reflejando así la posible creación de un nicho de mercado que puede desencadenar en una transformación física y social de la ciudad.

A nivel institucional, estas motivaciones canalizaron en la creación, en el año 2003, de una comisión interinstitucional que iba a concebir un urbanismo tendiente a redirigir a la ciudad de San José como un espacio-mercancía. Esta instancia formuló estrategias y acciones para poner nuevamente en valor a este espacio urbano. Para lograr este objetivo, se escogieron dos conceptos técnicos, regeneración urbana y repoblamiento, los cuales iban a servir como narrativas legitimadoras para justificar la intervención urbana (Franquesa, 2007).

Estos conceptos se sedimentaron de modo funcional en el imaginario negativo construido años atrás hacia San José. Dicho proceso histórico construyó la idea de San José como un "espacio perdido" que urge ser renovado o rehabilitado: "[...] cuando se pasa con la intención de conocer cómo están las condiciones de una ciudad cada vez más descompuesta, afloran los malos olores, la presencia de aquellas personas que no tienen hogar o la miseria de quienes viven consumidos en las drogas" (Sánchez, 2/7/2005). De modo similar, esto sucedió en un caso analizado por Carolina González en Argentina, quien expresó que antes de la ejecución de un proyecto de renovación urbana, se desarrolla un proceso de vaciamiento material y simbólico del espacio (González, 2020). Este accionar es una estrategia que permite ocultar el carácter violento de su ejecución y es presentado como un "proyecto en positivo" (Sequera, 2015).

## *Bases de un nuevo urbanismo*

Anteriormente se señaló que el urbanismo hace referencia a un proceso de producción de espacio que articula estrategias, prácticas, acciones y discursos. En este entendido, la mencionada comisión interinstitucional, denominada de Regeneración Urbana y Repoblamiento, se constituyó en el grupo promotor de un nuevo urbanismo que iba a tener como objetivo movilizar el espacio urbano de San José como una mercancía. Su trabajo de formulación se desarrolló durante los años 2003 y 2004, donde un grupo de actores públicos y privados se reunieron constantemente, dando como resultado un informe técnico y una política pública (decreto ejecutivo). Estos dos instrumentos iban a delinear una hoja de ruta general y la filosofía de este nuevo urbanismo.

La conformación de esta Comisión permite entender relaciones tejidas entre actores, la reestructuración del Estado y la dirección de la intervención de San José. Así, la proporción de actores fue la siguiente: un 46% de instituciones públicas de escala nacional o local, un 36% del sector privado de la construcción o inmobiliarios, un 14% de la banca, y un 4% de la academia (SNPDU, 2004). Este dato refleja al menos dos aspectos centrales: 1. El sector privado de la construcción e inmobiliario tuvo un rol activo en el diseño de este proyecto, permitiéndole imprimir su visión y sus intereses; y 2. La sociedad civil estuvo ausente en la formulación de este proyecto, excluyendo sus necesidades y deseos. Lo anterior es una muestra del neoliberalismo, por un lado, el Estado garantiza las libertades económicas del empresariado y, por otro lado, limita interferencias de la sociedad civil en el desarrollo del mercado.

El informe técnico de la Comisión se publicó en el mes de enero del año 2004. En este documento se diseña un urbanismo para la intervención selectiva de la ciudad San José. Es decir, se delinear proyectos puntuales para espacios concretos de la ciudad, los cuales se asignan como nodos de transformación de un espacio mayor. Además, este fue un instrumento que representó una exteriorización de una nueva política de escala para San José, proponiendo una estructura de trabajo para la intervención urbana (SNPDU, 2004). Esta propuesta se estructura, principalmente, a través de cinco ejes: social-cultural; económico-financiero-fiscal; urbano; legal; y divulgativo. Seguidamente, se ofrece una lectura general de su contenido:

1. Eje social-cultural. Los planteamientos ofrecidos en este eje, son contradictorios a simple vista, por ejemplo, por un lado, enuncia una apropiación del espacio público para mejorar la calidad urbana, pero, por otro, menciona la intención de evitar la invasión del espacio público por grupos informales. En general, este eje busca potenciar la producción de una geografía social que favorezca la comercialización de la ciudad, propugnando un desplazamiento de todo aquello que no entra dentro de este objetivo. Asimismo, se propone un saneamiento de la ciudad de "patologías sociales" para incrementar su credibilidad social. En síntesis, su contenido propicia una desigualdad en el acceso y disfrute de la ciudad, donde se "crea" un prototipo de personas aceptadas dentro de este nuevo urbanismo y otras que no (SNPDU, 2004: 18-19).
2. Eje económico-financiero-fiscal. Reúne propuestas encaminadas a crear condiciones para atraer inversiones a San José. A modo de ejemplo, se propugna reducir o eliminar impuestos; brindar recursos fiscales para remodelar infraestructura; simplificar trámites y agilizar permisos municipales (SNPDU, 2004: 19). Con esto se quiere una adecuación de la estructura institucional para favorecer al empresariado en su inversión.
3. Eje urbano. Las acciones en este eje procuran trabajar en las condiciones urbanas presentes en San José a inicios del Siglo XXI. Dentro de ello, queda ausente una enunciación hacia quiénes se va a intervenir la ciudad. Pero, a partir de lo planteado, se infiere que las acciones propuestas estarán dirigidas a satisfacer a la nueva población y a los nuevos inversionistas, dejando de lado la mejora urbanística para las personas que habitaban la ciudad. Entre ello se encuentra el impulso del uso mixto del suelo, arborización, cuidado de ornato urbano y rescate del patrimonio arquitectónico, entre otros (SNPDU, 2004: 20).
4. Eje legal. Este apartado busca ajustar la normativa para facilitar la intervención de la ciudad, proponiendo la creación de mecanismos o instrumentos para estos fines. Algunas de las propuestas son: impulsar legislación que permita la creación de sociedades mixtas público-privadas; declaración de inhabilitabilidad edificaciones que no cumplan normas

determinadas; o el uso de mecanismos de expropiación o condominal para desarrollar proyectos específicos, entre otros (SNPDU, 2004: 20-21).

5. Eje divulgativo. Las labores que incluye este eje están encaminadas en ofertar el nuevo proyecto de intervención de San José, tanto en la opinión pública como en posibles inversores. En general, se plantea hacer deseable y necesaria una propuesta específica de transformación urbana (SNPDU, 2004: 21).

El contenido de este informe dibuja las bases de un nuevo urbanismo bajo el enfoque neoliberal. Destaca el hecho de que lo planteado busca una adecuación de las condiciones físicas, urbanísticas, institucionales y normativas para impulsar un nicho de mercado; pero, también, se encamina a construir nuevos imaginarios hacia San José. El fundamento de esta nueva política de escala es intervenir selectivamente la ciudad para favorecer el crecimiento económico, para lo cual entra a competir con otras ciudades en la atracción de inversiones, por lo que se propone un marco de acciones que favorezca y satisfaga las necesidades del mercado. Este proyecto además de buscar eliminar obstáculos institucionales también procura desplazar los cuerpos que no son funcionales a este nuevo proyecto de ciudad, proponiéndose un urbanismo neocolonial (Araya, 2013).

En el mismo año 2004, pero, a través del Decreto Ejecutivo 31730-MIDEPLAN-MIVAH (del 03 de febrero del 2004), fueron oficializados los esfuerzos anotados. En este sentido, esta normativa creó el Programa de Regeneración y Repoblamiento de San José, institucionalizando esta nueva política de escala. Esta fue una normativa que inauguró un empresarismo urbano como nuevo modo de gestión de la ciudad.

Dentro de la justificación de esta nueva normativa, se afianza una preocupación por intervenir San José, únicamente por presentar condiciones negativas para atraer inversiones, dejando de lado preocupaciones encaminadas en construir un bienestar social. Por tanto, se emite una intención de desplazar, directa o indirectamente, todo aquello que no permita ampliar el mercado en la ciudad, con la finalidad de crear un paisaje urbano moderno que excluye a un sector de población.

Esta política pública representó un caldero donde se integraron e interrelacionaron muchos de los aspectos señalados en el informe de la Comisión. En este sentido, este Programa se propone como un medio para alentar las inversiones, a través de la generación de políticas financieras, económicas y sociales para el incentivo de los negocios, y la creación de instrumentos y mecanismos para facilitar créditos y trámites administrativos (Artículo 3, Decreto Ejecutivo 31730-MIDEPLAN-MIVAH).

La Comisión *ad hoc* que redactó el informe mencionado, se instituye oficialmente en el Artículo 6 de este Decreto. Entre sus funciones asignadas, están: dirigir el proceso de regeneración y repoblamiento, a través de procedimientos o de políticas (Artículo 8, Decreto Ejecutivo 31730-MIDEPLAN-MIVAH). Otro aspecto destacado es que dentro de esta instancia, se le asignó un lugar al sector empresarial asociado a la construcción, lo que va a permitir posicionar sus necesidades de negocio dentro del desarrollo del Programa y del gobierno local, direccionando de modo particular la intervención urbana.

Este Programa proyecta trabajar en el entorno construido y en el paisaje de la ciudad para su revalorización económica (Artículo 10, Decreto Ejecutivo 31730-MIDEPLAN-MIVAH). Alrededor de estos elementos se crean las bases para crear, tal como se ha incentivado en Ciudad de México, un “[...] nuevo paisaje urbano, caro, exclusivo y excluyente para la mayoría de la población [...]” (Delgadillo, 2016). En este sentido, la ciudad se concibe como un medio instrumentalizado que se utiliza para la generación de capital. Asimismo, el proyecto de regeneración urbana y repoblamiento de San José se ha constituido en una nueva política de escala que trabaja en re-localizar a San José dentro de circuitos económicos de inversión y competitividad, así como generar una valorización de sus condiciones urbanas para albergar residencia, negocios y comercio exclusivos.

La emergencia de un urbanismo neoliberal a la “tica”, en este artículo, fue estudiado en torno a la transformación de los modos de gestión de la ciudad. El caso del empresarialismo urbano de San José, parecido a cómo fue implementado en Machala, ciudad media ecuatoriana (Prada, 2015), surge relacionado a un interés del gobierno local de tener protagonismo en la gestión urbana, lo que años atrás era un ejercicio incipiente. En otras palabras, la gestión empresarialista en San José se implementa como una forma de incursionar activamente en la planificación urbana por parte de la Municipalidad.

Para alcanzar estos objetivos, se diseña una nueva política de escala que proyecta una intervención urbana de San José para favorecer el mercado. Para este cometido, se hizo uso de los conceptos de regeneración urbana y repoblamiento como la “llave” para facultar estas tareas, las cuales son tendientes a generar una transformación en la geografía social de la ciudad. Del mismo modo como fue descrito por Cuenya y Corral (2011) para el caso de Puerto Madero, Argentina; esta política de regeneración urbana y repoblamiento fue el motor para facultar la instauración de un empresarialismo urbano. Pero, además, estos dos conceptos fueron utilizados como estrategia para atender una estigmatización territorial y una desvalorización que se había ejecutado hacia San José, siendo similar al vaciamiento implementado para el establecimiento del distrito gubernamental al sur de la Ciudad de Buenos Aires, expuesto por González (2020).

Por último, siguiendo los planteamientos de Harvey (2007 [1989]), el empresarialismo urbano de San José se caracteriza por: 1. Desarrollar una alianza entre el sector público y privado, donde el primer sector crea las condiciones urbanas, institucionales y normativas que busca crear un buen “clima” de inversión para el segundo sector. Además, se brindaron incentivos que favorecen la inversión del empresariado y se gestó un espacio de discusión y decisión política donde el sector privado forma parte; 2. Facilitar el desarrollo inmobiliario con pocas restricciones; 3. Mejorar la imagen de la ciudad para la atracción de inversiones y nuevos residentes; y 4. Convertir al conjunto de la ciudad en un proyecto especulativo.

## Reflexiones finales

La constitución de un urbanismo neoliberal a la “tica” en la ciudad San José, estuvo precedido por un proceso de expansión de la urbanización y la creación de una escala regional-metropolitana durante los años 1950 y 1990. Lo anterior tuvo como fuerza contraria una desvalorización de la ciudad, un vaciamiento poblacional y un estigma territorial, lo cual fue utilizado como justificación para emprender un proyecto de intervención urbana a inicios de los años 2000.

A raíz de lo anterior, se ejecutó una nueva política de escala hacia San José, lo cual representa una expresión de lo que De Mattos (2010) denominó, metamorfosis metropolitana en América Latina. Este movimiento estuvo mediado por una valorización de los espacios urbanos centrales construidos para la acumulación de capital y la introducción de las ciudades dentro de la globalización.

El urbanismo neoliberal a la "tica" tiene como particularidad la escala local como espacio de intervención. A la vez, este urbanismo es gestado por los gobiernos locales como una estrategia para ir ganando protagonismo en la planificación urbana. Asimismo, estos se constituyen como entes públicos permeables a los intereses del mercado, lo cual se comprueba en la ejecución de acciones que buscan facultar la inversión privada, a través de creación de incentivos, instancias de coordinación o la modificación de normativa. Por otra parte, los gobiernos locales ejecutan intervenciones urbanas generales que tienen como fin "maquillar" la ciudad para atraer capitales, turistas o residentes. Por último, esta estructura de gobierno excluye de los espacios de negociación a la sociedad civil, lo que permite reducir las interferencias al libre funcionamiento del mercado.

Este trabajo presenta aportes a los estudios urbanos críticos en América Latina, destacando el proceso histórico-geográfico que facultó la intervención urbana de San José y cómo esto sirvió de base para diseñar un proyecto de urbanismo neoliberal. Uno de los rasgos distintivos de este proyecto en Costa Rica, contrario a lo sucedido en otros casos latinoamericanos, por ejemplo, lo descrito por Salinas (2014) y Delgadillo (2016) para la Ciudad de México, o lo apuntado por Cuenya y Corral (2011), Di Virgilio y Guevara (2015) o González (2020) para el caso de Ciudad de Buenos Aires, es que para la situación de San José se crea una política pública que abarca a toda la ciudad. Esto la convierte en un tipo de política marco que puede habilitar la ejecución de proyectos específicos que profundicen desigualdades territoriales y desarrollos desiguales. Además, esta normativa merece atención ya que crea una condición de posibilidad para la gentrificación de barrios populares que se encuentran dentro de los límites de la ciudad San José. Lo cual es una tarea pendiente de investigación para desarrollar en el futuro.

## Referencias bibliográficas

ARAYA, M. San José Siglo XXI. Dinámica del capitalismo e imaginarios urbanos. *Revista Vínculos*, 2007, Vol. 30.

ARAYA, M. San José. De "París en miniatura" al malestar en la ciudad. Medios de comunicación e imaginarios urbanos. Costa Rica: EUNED, 2010.

ARAYA, M. Genealogía de los Centros Históricos y Urbanismo Neocolonial. Aportes a una teoría y práctica de la descolonización de las ciudades latinoamericanas en el siglo XXI. *Revista Arquis*, 2013, Vol. 2, N. 3

BRENNER, N. y THEODORE, N. Las ciudades y las geografías del neoliberalismo realmente existente. En: SEVILLA, A. (editor). Neil Brenner. Teoría urbana crítica y políticas de escala. España: Editorial Icaria, 2017 [2002].

BRENNER, N. ¿Qué es la teoría urbana crítica? En: SEVILLA, A. (editor). Neil Brenner. Teoría urbana crítica y políticas de escala. España: Editorial Icaria, 2017 [2009].

BRENNER, N. Mil hojas: notas sobre las geografías del desarrollo espacio desigual. En: SEVILLA, A. (editor). Neil Brenner. Teoría urbana crítica y políticas de escala. España: Editorial Icaria, 2017 [2009b].

CARVAJAL, G. y VARGAS, J. El surgimiento de un espacio urbano metropolitano en el valle central de Costa Rica. 1950-1980. *Revista. Anuario de Estudios Centroamericanos*, 1987, Vol. 13

CASGRAIN, A. y JANOSCHKA, M. 2013. Gentrificación y resistencia en las ciudades latinoamericanas. El ejemplo de Santiago de Chile. *Revista Andamios*, 2013, Vol. 10, N. 22.

CASTRILLO, M., MATESANZ, A., SÁNCHEZ, D. Y SEVILLA, A. ¿Regeneración urbana? Deconstrucción y reconstrucción de un concepto incuestionado. *Revista Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, 2014, N. 12

CONTRERAS, Y. y GÁTICA, P. Gentrificación y degentrificación en las áreas centrales de Santiago e Iquique. En: DELGADILLO, V., DÍAZ, I. Y SALINAS, L. (compiladores). Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina. México: Instituto de Geografía, UNAM, 2015

CUENYA, B. y CORRAL, M. Empresarialismo, economía del suelo y grandes proyectos urbanos: el modelo de Puerto Madero en Buenos Aires. *Revista EURE*, 2011, Vol. 37, N. 37

DECRETO 31730-MIDEPLAN-MIVAH, COSTA RICA. Renovación y repoblamiento de San José. La Gaceta 3 de febrero de 2004.

DELGADILLO, V. Ciudad de México: megaproyectos urbanos, negocios privados y resistencia social. En: HIDALGO, R. y JANOSCHKA, M. (editores) La ciudad neoliberal. Gentrificación y exclusión en Santiago de Chile, Buenos Aires, Ciudad de México y Madrid. Chile, 2014.

DELGADILLO, V. Ciudad de México, quince años de desarrollo urbano intensivo: la gentrificación percibida. *Revista INVI*, 2016, Vol. 31, N. 88.

DE MATTOS, C. Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina. De la ciudad a lo urbano generalizado. *Revista Geografía Norte Grande*, 2010, Vol. 47.

DÍAZ, I. La transformación del Centro Histórico de la Ciudad de México. ¿Gentrificación o Repoblación? *Ponencia XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana*, junio. España, 2014.

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (DGEC). VII Censo de Población 1973. Costa Rica, 1973

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (DGEC). VIII Censo de Población 1984. Costa Rica, 1984 Recuperado de <http://www.inec.go.cr/Web/Home/GeneradorPagina.aspx>

DI VIRGILIO, M. y GUEVARA, T. Gentrificación liderada por el Estado y empresarismo urbano en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En: DELGADILLO, V., DÍAZ, I. Y SALINAS, L. (compiladores). *Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina*. Instituto de Geografía, UNAM, 2015.

ESCALANTE, F. *Historia mínima del neoliberalismo*. México: El Colegio de México, 2016.

FRANQUESA, J. Vaciar y llenar, o lógica espacial de la neoliberalización. *Revista Reis*, 2007, Vol. 118.

GONZÁLEZ, C. El vaciamiento que antecede la renovación. Reflexiones a partir del proyecto del distrito gubernamental en el sur de la ciudad de Buenos Aires. *Revista Territorios*, 2020, N. 42, pp. 1-22. Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.7228>

HARVEY, D. *Urbanismo y desigualdad social*. España: Ed. Siglo XXI, 1977.

HIDALGO, R. Los centros históricos y el desarrollo inmobiliario: Las contradicciones de un negocio exitoso en Santiago de Chile. *Rev. Scripta Nova*, 2010, Vol. XIV, N. 331.

HIDALGO, R. Negocios inmobiliarios, nuevos extractivismos y nichos de conquista de la urbanización en América Latina: desde la renovación del espacio central a la periferia expandida. En: POLO-ALMEIDA, P., CARRIÓN, A. Y LÓPEZ, M. (Coordinadores). *Debates actuales de la geografía latinoamericana: visiones desde el XVII Encuentro de Geógrafos de América Latina*. Quito: Asociación Geográfica del Ecuador/Sección Nacional del Ecuador del Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 2019

HIDALGO, R. y ZUNINO, H. Consideraciones preliminares para un proyecto de renovación urbana en un sector específico del área central de la ciudad de Santiago, Chile. *Rev. Geog. Sao Paulo*, 1992, N. 11.

LEY 4240, COSTA RICA. Ley de Planificación Urbana. La Gaceta del 15 de noviembre de 1968.

LUNGO, M. PÉREZ, M. Y PIEDRA, N. La urbanización en Costa Rica en los 80. En: PORTES, A. y LUNGO, M (Coordinadores.). *Urbanización en Centroamérica*. Flacso. San José, Costa Rica, 1992.

MARTÍNEZ, T. Plan Regional Urbano de la Gran Área Metropolitana de Costa Rica: avances y desafíos. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 2011, Vol. 5, N. 9.

MUNICIPALIDAD DE SAN JOSÉ Plan Director Urbano de San José. *Revista Geográfica de América Central*, 1994, N. 29

OLIVERA, P. Gentrificación en la Ciudad de México: entre políticas públicas y agentes privados. En: DELGADILLO, V., DÍAZ, I. Y SALINAS, L. (compiladores). *Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina*. México: Instituto de Geografía, UNAM, 2015.

PÉREZ, M. La gobernabilidad urbana y la estrategia centroamericana de desarrollo sostenible. El caso del Área Metropolitana de San José. En: LUNGO, M. (Compilador). *Gobernabilidad urbana en Centroamérica*. Costa Rica: FLACSO-GURI, 1998.

PRADA, J. ¿De la no gestión al empresarismo? Algunas evidencias en la transformación de la gobernanza urbana en las ciudades medias latinoamericanas a través de un caso de estudio ecuatoriano. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 2015, N. 69

PUJOL, R. Y PÉREZ, E. Crecimiento urbano en la región metropolitana de San José, Costa Rica. Una exploración espacial y temporal de los determinantes del cambio de uso del suelo, 1986–2010. *Documento de Trabajo del Lincoln Institute of Land Policy*, 2012.

SASA, Z. San José, ciudad y evolución. La pérdida de la cohesión urbana. *Revista on the w@ter-front*, 2016, Vol. 52

SALINAS, L. Transformaciones urbanas en el contexto neoliberal. La Colonia Condesa en Ciudad de México: hacia un proceso de gentrificación. *Cuadernos de Investigación Urbanística*, 2014, N. 93.

SALINAS, L. Patrimonio y transformaciones urbanas en la Ciudad de México. En: DELGADILLO, V., DÍAZ, I. Y SALINAS, L. (compiladores). *Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina*. México: Instituto de Geografía, UNAM, 2015.

SÁNCHEZ, G. Las caras de la capital. Panorama actual. *Suplemento informativo inmobiliario Metro Cuadrado*, periódico *La Nación*, 2/7/2005.

SECRETARÍA TÉCNICA DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO (STPNLU). Informe de la Comisión de Regeneración Urbana y Repoblamiento de San José. Costa Rica, 2004.

SEQUERA, J. A 50 años del nacimiento del concepto 'gentrificación'. La mirada anglosajona. *Revista Biblio3W*, 2015, Vol. XX, N. 1127.

SMITH, N. El redimensionamiento de las ciudades: la globalización y el urbanismo neoliberal. En: CAPITAL FINANCIERO, PROPIEDAD INMOBILIARIA Y CULTURA (coordinadores) David Harvey y Neil Smith. España: Universidad Autónoma de Barcelona, 2005.

SMITH, N. *Desarrollo desigual. Naturaleza, capital y producción del espacio*. España: Editorial Traficante de Sueños, 2020[1984].

VIZCAÍNO, I. Consenso entre sectores instan a repoblar el centro de San José. *Periódico La Nación*, 11/11/2002. En línea: [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2002/noviembre/11/pais1.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2002/noviembre/11/pais1.html)

WU, F. 2020. The state acts through the market: 'State entrepreneurialism' beyond varieties of urban entrepreneurialism. *Dialogues in Human Geography*, 2020, Vol. 10, N.3. DOI: 10.1177/2043820620921034