

Tesis sobre la transformación territorial de San José en el neoliberalismo durante el siglo XXI: orígenes, procesos y resultados

Thesis on the territorial transformation of San José under neoliberalism during the 21st century: origins, processes and results

Andrés Jiménez Corrales¹

¹ Universidade Federal Fluminense, Niterói, Brasil, andres.jimenezcorrales@ucr.ac.cr, ORCID: 0000-0002-6085-0846¹

Artículo. Recibido: 2024/05/04 | **Aprobado:** 2024/06/20

Resumen: Las ciudades se encuentran en constante transformación territorial, lo cual está sustentado en proyectos políticos-territoriales que caracterizan su ejecución y sus resultados sociales. En este artículo se desarrolla un análisis del Programa de Regeneración y Repoblamiento de San José, como una herramienta política y territorial que, por medio de su creación, sus contenidos y su materialización, permitió crear las condiciones estructurales para impulsar un giro neoliberal en esta ciudad. Para esto se presentan siete tesis, las cuales constituyen un enunciado sintético que es seguido por una descripción analítica que explica su dimensionalidad. La investigación se sustenta en un análisis documental de expedientes administrativos, instrumentos de planificación urbana y estudios especializados sobre la urbanización de San José. Se concluye que la territorialización de este programa encierra un problema político que se constituye por la producción de una ciudad exclusiva y excluyente que tiende a una reproducción de la desigualdad y la exclusión social, por lo que discutir su territorialización es una tarea de interés colectivo.

Palabras clave: neoliberalismo; empresarialismo urbano; ciudad de San José; transformación territorial; desigualdad.

Abstract: Cities are in constant territorial transformation, which is supported by political-territorial projects that characterize their execution and social results. This article develops an analysis of the Regeneration and Repopulation Program of San José, as a political and territorial tool that, through its creation, its contents and its materialization, facilitated the creation of structural conditions to promote a neoliberal turn in this city. For this purpose, seven thesis are presented, which constitute a synthetic statement followed by an analytical description that explains its dimensionality. The research is based on a documentary analysis of administrative records, urban planning instruments and specialized studies on the urbanization of San José. It is concluded that the territorialization of this program encloses a political problem that is constituted by the production of an exclusive and excluding city that tends to reproduce inequality and social exclusion, therefore discussing its territorialization is a task of collective interest.

Keywords: neoliberalism; urban entrepreneurialism; San José city; territorial transformation; inequality.

¹ Licenciado y Máster en Geografía por la Universidad de Costa Rica. Actualmente es estudiante del Doctorado en Sociología de la Universidad Federal Fluminense, Niterói, Brasil. Laboró como docente e investigador en la Escuela de Geografía de la Universidad de Costa Rica.

Introducción

La ciudad de San José, capital de Costa Rica, ha representado un espacio geoestratégico dentro de la red urbana costarricense. Esta centralidad viene dada por su relevancia política, económica, social y cultural, la cual se empezó a consolidar desde la independencia del país, y continúa en formas diversas hasta el siglo XXI. A pesar de ello, su “lugar” dentro de los procesos de circulación y acumulación de capital han mutado en el tiempo. Dicha ciudad pasó de ser un espacio neurálgico dentro de las dinámicas sociales y económicas durante los primeros 70 años del siglo XX, a un espacio en abandono selectivo por parte del sector público y privado a finales del mismo siglo. Lo anterior provocó un reacomodo espacial de la ciudad durante la segunda parte del siglo XX, lo cual favoreció la aparición de ejes de acumulación en el este y oeste de San José (Araya, 2010, 2021).

En este trabajo la ciudad de San José se delimita en los cuatro distritos centrales del cantón homónimo, a saber: Carmen, Catedral, Hospital y Merced (Figura 1). Este cantón es administrado por un gobierno local, el cual fue dirigido por el señor Johnny Araya Monge desde el año 1991 hasta el año 2024, primero como ejecutivo municipal y luego como alcalde². En este sentido, la figura de Araya Monge es central para entender el desarrollo del programa, debido a que fue uno de los actores directores de este proceso de reforma urbana, ya que es la persona de más alto rango y el encargado de dirigir, a nivel general, la gestión de la ciudad y el cantón.

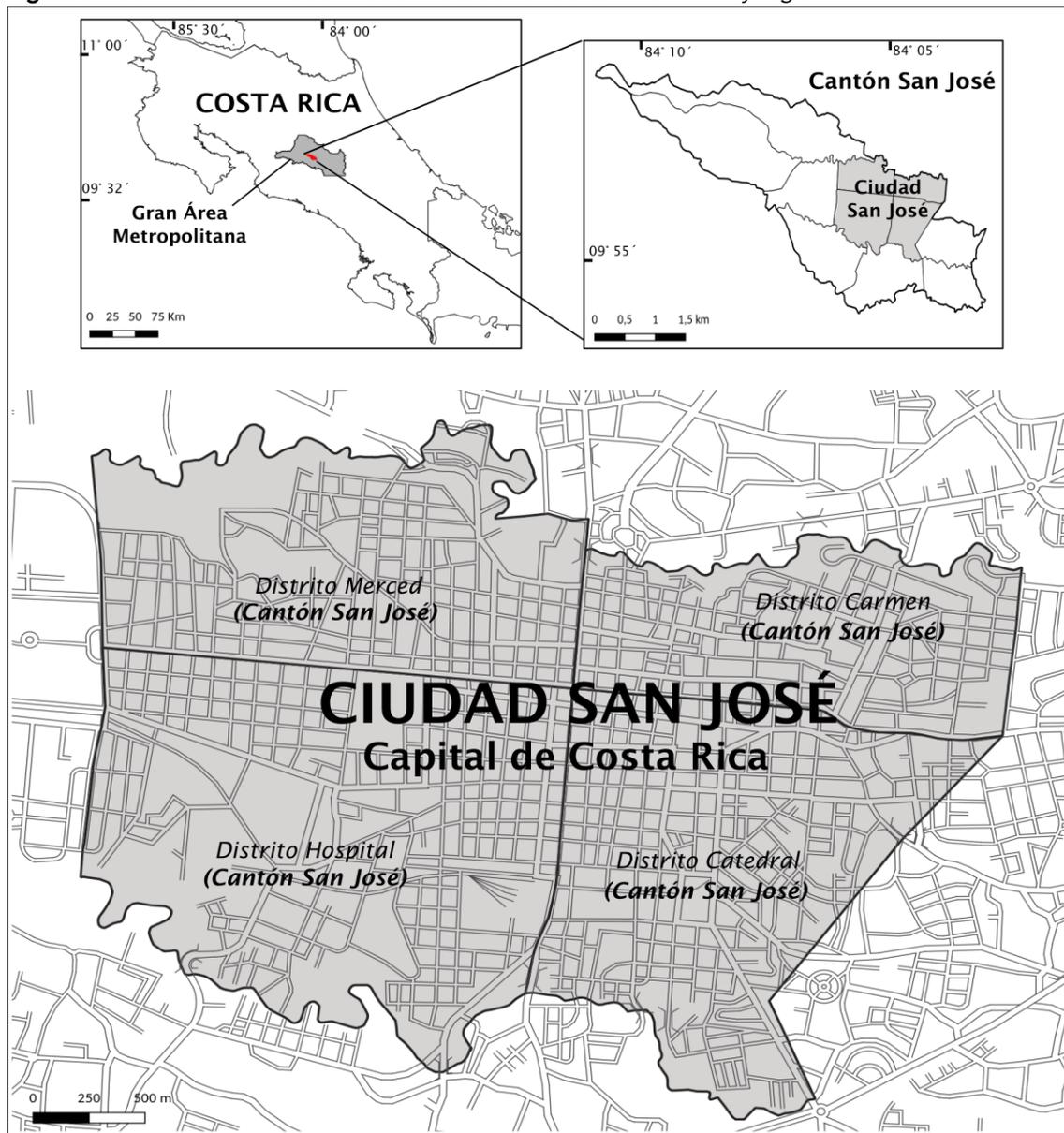
El argumento principal de este artículo gira en torno a la descripción y análisis de la producción territorial de San José durante la década de 1990, específicamente, durante los primeros años del siglo XXI. Lo anterior fue dirigido por medio de un empresarialismo urbano, el cual se basó en acuerdos públicos-privados que buscaron posicionar a la ciudad dentro de circuitos de inversión inmobiliaria y promover una competitividad económica en la ciudad.

Dicho proyecto de cambio permitió la movilización de una agenda neoliberal en San José, lo cual representó un giro en los modos de gestión y planificación urbana previos, para posicionar una gobernanza urbana basada en un

² Johnny Araya Monge fue ejecutivo municipal entre los años 1991 a 1998, momento en que se realizó una reforma al Código Municipal y se creó la figura de alcalde. En el año 1998 asumió como alcalde de San José, para posteriormente ser electo en elecciones democráticas para los periodos 2002-2006, 2006-2010 y 2010-2014. En el año 2013, Araya Monge renunció a su puesto de alcalde para ser candidato presidencial en las elecciones del año 2014. Después de su derrota en este proceso democrático, vuelve a postular su nombre para las elecciones de alcaldía, siendo electo en el año 2016, y reelecto en el año 2020. Salió de su cargo en el año 2024. En síntesis, esta figura política estuvo al mando del gobierno local por 30 años y fue uno de los actores responsables del desarrollo de los procesos de transformación urbana de esta ciudad bajo el neoliberalismo.

empresarialismo urbano. Este empresarialismo representa un concepto que permite estudiar un modelo de gestión de ciudades basado en adaptaciones y transformaciones normativas, institucionales y territoriales enmarcadas dentro de un urbanismo neoliberal; el cual busca establecer acciones innovadoras de gestión territorial en los gobiernos locales dirigida hacia un desarrollo económico, competitividad territorial y atracción de inversiones (Harvey, 2007).

Figura 1. Localización de la ciudad de San José en su contexto cantonal y regional



Nota: Elaboración propia. Se muestra la conformación territorial-distrital de la ciudad de San José, su ubicación con respecto al cantón homónimo, así como su localización dentro de la Gran Área Metropolitana de Costa Rica.

Para el desarrollo y explicación de este argumento se tomó como objeto de estudio el Programa de Regeneración y Repoblamiento de San José, debido a que representa una política pública emblemática, al menos, en dos sentidos: a) representó un proyecto marco de transformación urbana con aplicación en todo

el territorio de la ciudad de San José, a través de lo cual se propició la creación de adecuaciones institucionales y normativas para su desarrollo; b) su formulación y puesta en marcha contó con alianzas público-privadas, las cuales fueron centrales para definir sus contenidos y alcances. El programa fue diseñado entre los años 2003 y 2004, y fue oficializado en el año 2004 mediante el Decreto Ejecutivo N.º 31730-MIDEPLAN-MIVAH (del 03 de febrero del 2004) (Poder Ejecutivo, 2004).

Por consiguiente, el objetivo del artículo es analizar el Programa de Regeneración y Repoblamiento de San José, como una herramienta territorial que, por medio de su creación, sus contenidos y su materialización, permitieron crear las condiciones estructurales para impulsar un giro neoliberal en esta ciudad. Los resultados fueron ordenados a través de siete tesis, las cuales buscan generar un enunciado sintético y brindar una explicación sucinta sobre su proceso de constitución. Estas tesis explican las condiciones de posibilidad creadas para su existencia, así como las transformaciones institucionales, normativas y territoriales que provocó su desarrollo.

Cabe aclarar que en este trabajo el concepto de tesis fue utilizado como un recurso analítico y metodológico a través del cual se construyó una estructura para la comprensión crítica de los procesos de transformación territorial en San José. En este sentido, una tesis representa una afirmación que delimita una lectura hacia la realidad y su proceso de constitución, por medio de las cuales, se interroga el presente en su movimiento de creación. De este modo, comprender y pensar el presente, simultáneamente, representa un camino que permite reflexionar sobre el pasado y el futuro. En última instancia, el propósito de este conjunto de tesis aquí presentadas es aportar a la tarea planteada por Karl Marx (1845) en la tesis once sobre Feuerbach, la cual expone la necesidad de generar medios e insumos no solo para la comprensión de la realidad, sino para su transformación (Marx, 2006). Por tanto, este artículo tiene como fin localizar en el debate público los orígenes, los procesos y los resultados que ha tenido para la vida urbana, la territorialización de un proyecto neoliberal en San José.

De modo general, el aporte de este trabajo consiste en brindar elementos analíticos e interpretativos para comprender las particularidades del neoliberalismo urbano en Costa Rica, a partir de lo cual se generó una conceptualización de este proceso espacialmente situado. Por otra parte, también se buscó posicionar un cuestionamiento hacia los discursos oficiales ligados a aspectos de modernización y de necesidad de regeneración/renovación de la ciudad, para brindar una visión crítica que contribuya a entender los procesos de transformación territorial de San José en el siglo XXI.

Esta investigación se realizó utilizando métodos de análisis documental, específicamente se estudió el expediente administrativo del programa que fue creado por la Municipalidad de San José. Este expediente reúne, en más de 500 páginas, una serie de actas de reuniones, informes técnicos, planos, informes de labores y cartas. Asimismo, se analizaron instrumentos de planificación urbana, por ejemplo, los planes reguladores de San José de los años 1995, 2005 y 2014; así como investigaciones académicas que estudian la urbanización de San José. Los hallazgos encontrados permitieron realizar una lectura geohistórica de las condiciones de posibilidad que facultó la aparición del programa, al igual que interpretar su contenido desde el concepto de empresarialismo urbano, el cual representa un modo de gobernanza del urbanismo neoliberal.

El artículo se desglosa de la siguiente manera. Tras la introducción se brindan algunas coordenadas conceptuales que servirán de base para el planteamiento de las tesis. Seguidamente, se presentan las tesis descriptivas-analíticas, las cuales se organizan bajo dos categorías: 1. Sobre el contexto histórico-geográfico dentro del cual se diseñó y ejecutó el programa (cuatro tesis); y 2. Sobre el empresarialismo urbano implementado en San José (tres tesis). Lo anterior es complementado con un apartado de síntesis, donde se organizan los principales procesos, hitos, agentes, estrategias y herramientas utilizadas dentro del proceso de neoliberalización. Finalmente, en la conclusión se presenta una lectura general sobre el problema político que encierra la territorialización del Programa de Regeneración y Repoblamiento de San José.

Urbanismo neoliberal: aportes conceptuales

En América Latina, así como en el resto del mundo, el proceso de reforma neoliberal ha ocasionado cambios y reestructuraciones urbanas, lo cual ha provocado transformaciones en las relaciones sociales, políticas, económicas y ecológicas locales, regionales y globales; y ha presentado diversas exteriorizaciones materiales, simbólicas y adecuaciones en marcos normativos e institucionales. En general, este es un proceso que contribuyó a disminuir el gasto estatal, desregular la actividad económica de los grandes capitales, privatizar empresas y espacios públicos, subsidiar la inversión extranjera por medio de la disminución o eliminación de impuestos, y crear estructuras de gobernanza público-privadas (Pradilla, 2018).

El neoliberalismo se ha movilizado en todas las latitudes, pero presenta territorializaciones diferenciales en los lugares donde se implementa. Este elemento contribuye a remarcar la importancia de generar estudios situados y

comparados, lo que facilita el establecimiento de un marco investigativo que permita ver las continuidades, adaptaciones y rupturas que suceden en su proceso de concreción. De este modo, el neoliberalismo se desarrolla a través de geopolíticas que posibilitan una movilización del espacio dentro de circuitos de acumulación de capital, para contribuir a una ampliación de la mercantilización de la vida urbana (R. Hidalgo y Alvarado, 2021). Para ello se hace uso de una serie de ideas, tal como la regeneración/renovación urbana o el repoblamiento, que por su fuerza discursiva y su aceptación en la opinión pública, permiten formas de territorialización de proyectos que tienen menos obstáculos en su implementación.

La puesta en marcha del urbanismo neoliberal ha influido y adaptado políticas públicas con el fin de promover e incentivar una extensión y protagonismo del mercado en el desarrollo urbano, posicionando al sector privado como un actor central en este proceso. Esto ha ocasionado un nuevo paisaje urbano, el cual tiende a crear condiciones exclusivas y excluyentes para la población, basado en desigualdades e injusticias espaciales (Delgadillo, 2016; Salinas, 2014).

En relación con lo anterior, la literatura académica demuestra que algunos modos como el neoliberalismo se han territorializado en las ciudades latinoamericanas. Por ejemplo, reestructuraciones institucionales y normativas a favor del sector empresarial de la construcción o inmobiliario (Cuenya y Corral, 2011; Jiménez, 2021); proyectos de renovación urbana y vuelta del capital a las áreas centrales, favoreciendo formas de desplazamiento de personas; embellecimiento exclusivo y elitización³ (González, 2020; R. Hidalgo, 2010; Salinas, 2014); profundización en la mercantilización de la vivienda y espolio de la vivienda social (Dammert, 2019; R. Hidalgo y Alvarado, 2021; Paulsen et al., 2019; Salinas y Soto, 2021); transformaciones del espacio público ligado a una privatización y exclusión de poblaciones subalternas (Araya, 2021); o la influencia en la movilidad de ideas y modelos urbanos en la transformación territorial (Jajamovich y Delgadillo, 2020).

En suma, el urbanismo neoliberal representa un proyecto de transformación territorial que condensa un sistema de ideas, discursos, representaciones y acciones que buscan adecuar el espacio urbano como una mercancía (Franquesa, 2007). Esto se articula a través de modos de gobernanza (por ejemplo el empresarialismo urbano) que tienen como objetivo la atracción de inversiones privadas. Dentro de ello, se busca generar formas de embellecimiento y renovación selectiva de las ciudades, se producen

³ El término elitización hace referencia a un proceso de intervención y transformación urbana, mediante el cual se modifican las condiciones sociales, territoriales, paisajísticas, estéticas y culturales, en torno al consumo y a los gustos-necesidades de las clases medias y altas. Los procesos de elitización se producen en espacios que antes estaban ocupados y apropiados por clases medias-bajas y bajas. En su seno, esto representa una forma de violencia debido a que desplaza a personas, a la fuerza o no, de sus lugares y medios de vida.

exclusiones territoriales a través de la creación de fronteras urbanas, aumentos en securitización y criminalización, así como el desplazamiento de actores subalternos (Cuenya y Corral, 2011; Delgadillo, 2016; Theodore et al., 2009).

El empresarialismo urbano representa una estrategia político-territorial que potencia la creación de alianzas público-privadas que buscan atraer nuevas inversiones y generar proyectos especulativos, basándose en la economía política del lugar. Asimismo, hace uso de la regeneración urbana como una herramienta de transformación del espacio físico para adecuarlo a las necesidades de las inversiones inmobiliarias y formas de consumo de una clase (Harvey, 2007).

De manera complementaria, este modo de gestión territorializado a través de un urbanismo, impone lógicas competitivas en el desarrollo urbano (Schiavo y Gelfuso, 2018). Dentro de su implementación, utiliza procesos de renovación urbana como una herramienta estratégica para la producción de espacio, esto con el fin de crear condiciones estructurales para atraer y captar el capital inmobiliario. Para ello, el gobierno de las ciudades debe de asumir un rol emprendedor que, a través de instrumentos normativos, institucionales o financieros, facilita el desenvolvimiento del mercado (López et al., 2012). En consecuencia, las áreas centrales experimentan un proceso de elitización que genera presiones para que un sector de la población se desplace a otras ubicaciones, transformando la geografía social de la ciudad (Salinas, 2014).

Debido a lo anterior, es importante localizar el argumento de que todo proyecto urbano contiene un problema político, el cual tiene que ser analizado para entender sus implicaciones en el desarrollo urbano y la vida social. Para este cometido, seguidamente se presentan una serie de tesis que buscan crear una descripción y un análisis de las transformaciones contemporáneas experimentadas en la ciudad de San José en el marco del neoliberalismo.

Contexto histórico-geográfico

Para comenzar con el desarrollo de estas tesis, es relevante posicionar el argumento de que la producción y la política del espacio se deben entender dentro de un marco histórico-geográfico, el cual permite localizar el proceso estudiado dentro de un engranaje de dinámicas y acciones sociales que le dan un "lugar" a su constitución. Dicho abordaje permite dar seguimiento a las trayectorias que han seguido la creación de geografías como medio para la acumulación de capital, así como el sentido que se le dan a ciertos espacios dentro de circuitos de mercado inmobiliario. Es decir, la producción de espacio

dentro del capitalismo está lejos de poder ser entendida como un hecho aislado; contrariamente, se tiene que comprender como un elemento integrado a un sistema de interacciones en diversas escalas geográficas-temporales y dimensiones sociales.

Bajo este principio, el caso de estudio surge en el horizonte espacio-temporal del desarrollo urbano a raíz del “agotamiento” relativo en un territorio regional como lugar de acumulación (en este caso la Gran Área Metropolitana); junto con el interés por recuperar un espacio neurálgico dentro de las dinámicas espaciales del país (ciudad de San José). Por tanto, la formulación de este programa está lejos de ser un hecho fortuito; por lo contrario, es resultado de la combinación de una serie de factores que le dieron sentido a su aparición y desenvolvimiento. Dentro de ello se puede mencionar una desvalorización simbólica y el retraimiento de la inversión inmobiliaria en San José, así como el potencial de revalorización de las ventajas comparativas del centro urbano dentro del mercado inmobiliario.

Bajo este contexto, el gobierno local impulsó un reposicionamiento de San José dentro de la cartografía de las inversiones, pretendiendo sacar provecho de su centralidad y capacidades instaladas en redes y servicios. Esto estuvo enmarcado dentro de un movimiento que buscó una vuelta del capital al espacio construido. Para lo anterior, se ejecutó la destrucción de materialidades o proyecciones simbólicas en/hacia San José, las cuales van abriendo paso a nuevos objetos, imágenes y personas en la ciudad. En este sentido, es importante anotar que este es un movimiento que se encuentra aún en ejecución y sus resultados están en construcción.

Seguidamente, como parte de esta categoría, se procede a presentar cuatro tesis que contribuyen a caracterizar el surgimiento del programa en estudio. Estas son tesis que se tiene que entender en conjunto y no aisladamente, debido a que describen y caracterizan procesos espaciales que tienen una afectación mutua en su desarrollo.

Tesis 1. El Programa de Regeneración y Repoblamiento fue resultado de un cambio de producción de escala regional-urbana a una escala local-urbana

A partir de la segunda mitad del siglo XX se desarrolló una producción de escala regional-urbana, la cual incentivó un frente de colonización sobre tierras agrícolas que empezó a ampliar la frontera urbana en la Región Central del país

(Carvajal y Vargas, 1987). Este hecho geográfico-histórico propició una urbanización extendida hacia las periferias de los centros históricos, lo cual ejecutó una “fuerza inversa” que resultó en el abandono selectivo de los mismos (por ejemplo, la ciudad de San José). Este hecho fue primordial, debido a que favoreció la aparición y la consolidación de nuevos espacios de residencia y comercio, provocando una migración de la inversión y una capitalización a través de la urbanización de usos agrícolas (principalmente se dio un cambio de cafetales y pastizales a urbanización) (Araya, 2010).

Lo anterior llevó a constituir una nueva cartografía de la urbanización en el área central del país, bajo una producción de escala regional-urbana que extendió el espacio construido, valorizó ciertas localizaciones, transformó el paisaje regional y ocasionó cambios ecológicos. Dicho proceso estuvo impulsado por acciones o inacciones del Estado, por ejemplo, a través de la creación de una política para consolidar la escala Plan GAM 82, o por medio de pocas restricciones para controlar su evolución (Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, 1982; Martínez y Ruíz, 2015; Pérez, 1998).

Por otra parte, en los albores del siglo XXI se puso en marcha la producción de una escala local-urbana ejecutada a través de una revalorización de un espacio construido, en este caso, la ciudad de San José (Municipalidad de San José, 1994; Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, 2004). En este sentido, el programa en estudio tuvo un rol central al articular por medio de una política pública, un proyecto para la transformación urbana; constituyéndose como una herramienta para consolidar la escala local en tanto espacio de intervención e inversión (Poder Ejecutivo, 2004; Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, 2004).

De modo complementario, algunos procesos e instrumentos de planificación regional desarrollados a partir de los años 2000 favorecieron la producción de una política de escala local. Por ejemplo, dentro del Plan Regional Urbano del Gran Área Metropolitana de Costa Rica (PRUGAM)⁴, se creó el proyecto “San José Posible” (2005-2008), con el fin de generar una regeneración de un área de la ciudad. Como resultado, se construyó un paseo peatonal sobre la Avenida 4 (Ugarte, 2013). Posteriormente, tras el rechazo del PRUGAM, se generó un nuevo instrumento titulado “Plan GAM 2013-2030”. En esta herramienta de planificación se estableció crear “centralidades densas integradas”, las cuales se plantearon como un medio para hacer un “uso intensivo del espacio” (Poder Ejecutivo, 2014). A raíz de lo anterior, se observa cómo los planes de planificación regional crean oportunidades de intervención de áreas centrales, potenciando la creación de políticas de escala local.

⁴ Este plan formó parte de una cooperación técnica financiada por la Unión Europea. Su resultado final no fue aprobado por las instancias del gobierno central encargadas en la materia, imposibilitando la actualización del Plan GAM de 1982.

Dichas acciones fueron introducidas dentro de una red de discursos que justificaron y validaron este proceder, por ejemplo, las implicaciones negativas, ambientales o de calidad de vida que tuvo la extensión horizontal de la ciudad; así como la noción de que San José se encontraba despoblada y degenerada (Araya, 2010, 2021; Jiménez, 2023). Lo anterior representa narrativas justificadoras que permitieron activar la ejecución de acciones territoriales, a través de lo cual se articuló un proyecto de destrucción creativa que iba a permitir canalizar recursos y capital, además de validar socialmente la intervención y la transformación de la ciudad.

Esto se puede interpretar como un proceso de re-escalamiento de la economía política de la producción de espacio (Brenner, 2017). En este sentido, el Programa de Regeneración y Repoblamiento de San José fue una herramienta que impulsó la relocalización de un espacio que anteriormente estaba en una relativa marginalidad y abandono selectivo, para posicionarlo en el centro de redes de promoción de inversión inmobiliaria (Comisión de Regeneración y Repoblamiento de San José, 2004). Para lograr lo anterior, el gobierno local articuló una serie de acciones, por ejemplo, usar sus planes reguladores para crear facilidades y proyectos que dotaran de atractivo a la ciudad para las inversiones de capital (Municipalidad de San José, 2005, 2014).

En síntesis, los años 2000 representaron el momento histórico que reunió una serie de factores a nivel institucional, del capital inmobiliario y de la opinión pública⁵ que lograron producir una escala local-urbana, y reestructuró las relaciones inter-escalares en el espacio metropolitano, constituyendo una nueva política de escala (Smith, 2005). Concretamente, este proceso se puede leer como una estrategia que busca reconstituir la producción de espacio construido, para lo cual se genera una escala como sitio idóneo para invertir, y un medio para la circulación y fijación de capital.

Tesis 2. El Programa de Regeneración y Repoblamiento produjo una política de escala que creó una frontera urbana de conquista

La producción de escala local-urbana estuvo mediada por la creación de una política pública (Programa de Regeneración y Repoblamiento de San José), a través de la cual se generó una estrategia para movilizar el espacio urbano

⁵ La construcción de opinión pública tiene como base la difusión de mensajes diversos a través de medios de comunicación. Estos mensajes son contruidos y se sustentan en intereses particulares. En el caso de estudio, se observó la participación de autoridades que formaron parte del programa, así como empresarios y agentes asociados al sector de la construcción en entrevistas o columnas de opinión realizadas por prensa escrita o televisiva.

dentro de circuitos de inversión y atracción de población y turismo (Poder Ejecutivo, 2004; Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, 2004). Por tanto, se crearon límites espaciales hacia los que se dirigiría la energía, el trabajo y los recursos, posicionando una frontera de conquista por parte de actores públicos y privados.

Esta fue una política de escala que delimitó su accionar en la ciudad de San José (cuatro distritos centrales), con el objetivo de reposicionar este espacio dentro del imaginario geográfico de las inversiones y el poblamiento. Asimismo, esta escala representó un recorte espacial hacia el cual se iba a dirigir una estrategia de intervención, ocultando las dinámicas y las poblaciones presentes, para imponer y proyectar una imagen “correcta” para la ciudad (Araya, 2013; Jiménez, 2021). Este proceder creó un nuevo “frente de colonización”, ya no hacia espacios con usos agrícolas, como sucedió durante la segunda mitad del siglo XX, sino hacia el espacio urbano construido. Este hecho llevó a crear una nueva frontera urbana que tuvo como objetivo la conquista del centro histórico, mediado por un accionar con lógicas neocoloniales (Araya, 2013, 2021).

Para lograr este objetivo se utilizaron conceptos técnicos como regeneración y repoblamiento, los cuales se convierten en narrativas legitimadoras (Franquesa, 2007) que validaron la conquista de la ciudad. Además, como se señaló, este accionar fue ejecutado mediante un vaciamiento simbólico de la ciudad, previo a la intervención (Araya, 2010; Jiménez, 2021). Esto trajo consigo una omisión y negación de la población que comercia, habita y transita San José en la formulación y ejecución del programa (Jiménez, 2021).

La constitución de esta nueva frontera urbana estuvo mediada por el impulso, desde esferas de poder político, de un imaginario geográfico negativo sobre la condición urbana de San José como “deteriorada” y “despoblada” (Comisión de Regeneración y Repoblamiento de San José, 2004; Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, 2004). Como respuesta a lo anterior, dicho programa apostó por un remozamiento de la ciudad, creando instrumentos normativos e instancias institucionales para facilitar su concreción, por medio de la ejecución de acciones que buscan cambiar la población, las edificaciones, las dinámicas y las relaciones sociales presentes en San José (Comisión de Regeneración y Repoblamiento de San José, 2004).

En resumen, el programa fue una herramienta política que permitió la creación de una política de escala que delimitó una nueva frontera urbana de conquista para el capital inmobiliario. Como incentivos para su ejecución, el gobierno local creó una serie de incentivos normativos y económicos, tal como disminución de

impuestos o aumento en altura de las nuevas construcciones⁶ (Municipalidad de San José, 2005); las cuales favorecieron las ganancias de las inversiones y se convirtieron en una herramienta para la atracción de capital.

Tesis 3. El Programa de Regeneración y Repoblamiento se ejecutó en un contexto de desvalorización simbólica, pero no en uno de devaluación de los precios de la tierra

En la última década del siglo XX, se encontraba arraigado en el imaginario colectivo la idea de una San José “fea”, “decadente”, “sucias” o “insegura” (Araya, 2010). Lo anterior representa una expresión de desvalorización simbólica de las condiciones urbanas de San José. Su constitución ha sido fraguada desde la década de 1970, lo cual favoreció una valorización de otros lugares para la inversión de capital y su poblamiento, así como una relocalización de dinámicas urbanas. Esto llevó a un abandono selectivo de San José en cuanto a su centralidad política, residencial, comercial y de inversiones. Por ejemplo, esta desvalorización tiene como acción simbólica la decisión de trasladar, fuera de la ciudad, los centros de decisión del gobierno central (Casa Presidencial) y del local (Municipalidad).

A partir de la década de 1990, y especialmente con la promulgación del primer Plan Director Urbano de San José (1995), surgen las primeras ideas de “recuperación” de la imagen de San José para crear un espacio de competitividad y desarrollo económico (Municipalidad de San José, 1994). Estas fueron labores que tenían el interés de volver a centralizar a San José dentro la red de ciudades del país, por ende, generar un proceso de valorización simbólica.

A pesar del arraigo de la desvalorización simbólica de la ciudad⁷, esto estuvo lejos de traducirse en una devaluación en los precios de la tierra. Es decir, en el caso de San José, la creación de un imaginario negativo no estuvo acompañado de un abaratamiento en los precios de la tierra. Para ilustrar, se estimó que para el año 2012, los cuatro distritos centrales presentaban, en promedio, los precios más altos de la tierra (más de USD 500 por metro cuadrado) de toda la GAM (Sánchez, 2015). Este fue uno de los factores que han condicionado la transformación de la ciudad, debido a que esto eleva los costos de inversión y

⁶ En la tesis 5 se ahonda más sobre los incentivos creados.

⁷ Cabe de destacar que la desvalorización simbólica de San José se ha reproducido en el tiempo, y hoy en día se encuentran múltiples expresiones, por ejemplo, en la prensa escrita o televisiva, los informes de instituciones o las producciones académicas, que localizan y refuerzan el imaginario de San José como una ciudad en caos, sucia y fea.

resta atractivo dentro de la lógica de acumulación de capital (L. C. Delgado, comunicación personal, 6 de julio de 2020).

Lo señalado ha ocasionado procesos de especulación de la tierra, donde propietarios asociados a las élites político-económicas del país⁸ han “retenido” los terrenos bajo un lucrativo negocio de alquiler. En este sentido, se podría decir que existe una lógica de mantener la propiedad de la tierra a la espera de un aumento de sus precios o de una oferta lucrativa que lleve a movilizar los terrenos dentro del mercado inmobiliario. Esto es estimulado a reproducirse en un contexto donde está lejos de existir una normativa que genere un cierto control en los precios de la tierra, dejando este elemento a merced de una regulación del mercado y su especulación.

Finalmente, se considera que este aspecto representa un factor que ha condicionado el desarrollo del programa en estudio, debido a que los altos precios de la tierra en San José disminuyen la rentabilidad económica para las empresas inmobiliarias, lo cual crea presiones políticas para que el gobierno local facilite incentivos para balancear esta realidad. Asimismo, esto ha afectado los ritmos de fijación de capital en la ciudad, y ha hecho que la política pública del programa genere un doble beneficio individual a propietarios del suelo y a desarrolladores inmobiliarios.

Tesis 4. El Programa de Regeneración y Repoblamiento favoreció un ingreso del gobierno local en una participación activa dentro de la gestión de la planificación urbana

Durante la segunda mitad del siglo XX, los gobiernos locales se caracterizaron por ejercer una gestión pasiva del territorio (Pérez, 1998). Esto a pesar de que, desde el año 1968, con la Ley N. 4240 de Planificación Urbana, se le asignó a esta escala de gobierno la competencia de desarrollar una planificación urbana local (Artículo 15). De modo contrario, la realidad fue que antes del año 1982, las municipalidades contaban con escasas herramientas de planificación territorial. La anterior deficiencia se vio suplantada con la oficialización del Plan GAM 82, el cual fue utilizado como sustituto de los planes reguladores que cada municipio debía de tener (Martínez y Ruíz, 2015).

⁸ Por ejemplo, se ha apuntado que las familias de apellido Raventós y Escobár concentran una quinta parte de los presupuestos de alquileres que tiene el gobierno central mensualmente. Muchos de estos edificios se concentran en el espacio en estudio. Según datos de precios por metros cuadrados de alquiler, se obtiene que en el distrito Hospital, los alquileres que tiene el gobierno central van desde los 5.502 colones a los 22.262 colones el metro cuadrado. Este último dato representa el segundo precio más alto que paga el Ejecutivo por metro cuadrado de alquiler en el país (AmeliaRueda.com, 2019).

Lo mencionado previamente es uno de los elementos que permiten vislumbrar la importancia que adquirió la escala regional como dimensión de la planificación territorial, lo cual se desarrolló como producto de dinámicas de urbanización extensivas (ver tesis 1). Este hecho propició la consolidación de un rol pasivo de los gobiernos locales en temas de gestión del territorio, y por consiguiente, condujo a un debilitamiento de sus capacidades, mientras aumentaba el protagonismo del gobierno central en esta materia. Además, provocó una ausencia de las municipalidades en los acuerdos realizados durante las décadas de 1980 y 1990, en temas de crecimiento urbano, principalmente, en aspectos de vivienda (Pérez, 1998).

Estos elementos colocan a los gobiernos locales, durante la segunda parte del siglo XX, como facilitadores de servicios poco estratégicos para el desarrollo urbano: recolección de basura, limpieza de aceras, mantenimiento de calles o parques, y administración de patentes comerciales (Pérez, 1998). Dentro de este contexto, los gobiernos locales han tenido dificultades en incrementar sus competencias de gestión cantonal y desarrollar lo establecido en el Código Municipal (Ley N. 7794 del 18 de mayo de 1998), debido a limitaciones de recursos económicos y de personal (Aguilar y Pallavicini, 2019).

En este sentido, las municipalidades mantuvieron relativamente estable sus competencias entre los años 1970 y 1990, momento en el cual se agregaron funciones de policía municipal, gestión ambiental y administración del impuesto inmobiliario (Aguilar y Pallavicini, 2019; A. Hidalgo, 2004). Lo anterior provocó una dinamización de las labores municipales y, debido a la administración del impuesto mencionado, se experimentó un interés local por atraer inversiones a los cantones pues esto se traduciría en mayores recursos en el erario municipal.

El proceso de reforma del Estado, que tuvo una profundización en la década de 1990, estuvo acompañado por un proceso incipiente de descentralización (Aguilar y Pallavicini, 2019; A. Hidalgo, 2004). Por tanto, la neoliberalización del estilo de desarrollo costarricense coincidió con un impulso que buscó dar mayor protagonismo de gestión a los gobiernos locales (Aguilar y Pallavicini, 2019). Bajo este movimiento surge la creación del primer Plan Regulador de San José en el año 1995, el cual estuvo impulsado por el interés de promover una competitividad y desarrollo económico en el cantón (Municipalidad de San José, 1994). A través de este accionar se buscó movilizar el espacio de la ciudad como nicho de inversión, estableciendo ciertos parámetros de regulación, los cuales posteriormente serán acomodados a las circunstancias y el proyecto político-territorial establecido.

Durante este proceso, el programa en estudio se constituye en una herramienta estratégica que organizó el trabajo de la Municipalidad para la atracción de

inversiones a la ciudad (Jiménez, 2021). Asimismo, permitió que el gobierno local creara un portafolio de incentivos para el empresariado de la construcción, con lo cual se desempeñó un rol activo en la gestión urbana bajo parámetros que van a favorecer al mercado inmobiliario (Comisión de Regeneración y Repoblamiento de San José, 2004; Municipalidad de San José, 2005, 2014).

En suma, este fue un programa que permitió ejecutar una actualización del plan regulador de San José, basado en una política de escala y en el objetivo de estimular la llegada de inversiones a la ciudad. Entonces, el gobierno local, a través de este instrumento de política pública, va a desarrollar una participación activa en la gestión del territorio, pero bajo criterios y lógicas empresariales, lo cual va a condicionar los futuros urbanos de la ciudad.

Empresarialismo urbano “josefino”

Cuando se analiza la materialización de un proyecto político-económico, tal como el neoliberalismo, es necesario entender las adaptaciones que experimenta en las geografías donde se desarrolla (Theodore et al., 2009). De este modo, el empresarialismo urbano en San José, como expresión local de la neoliberalización de la estructura estatal, experimentará adaptaciones contextuales basadas en las capacidades existentes.

Una de las principales características que se puede desprender de la sección anterior, es que los gobiernos locales en general, y el de San José en particular, ejercieron un modo de gestión urbana “pasiva” antes de la década de 1990. Lo anterior estuvo condicionado por un modo de gobierno centralizador, que concentró las principales funciones de gestión territorial. Este es un aspecto que se modificó en los años 1990 bajo un movimiento de descentralización, coincidiendo con procesos generales de neoliberalización en Costa Rica (Aguilar y Pallavicini, 2019; Araya, 2021; A. Hidalgo, 2004; Jiménez, 2023).

Un punto de inflexión en este proceso fue la promulgación de la Ley N. 7509 “Ley sobre Bienes Inmuebles” (del 9 de mayo de 1995). Lo anterior debido a que esta normativa traslada la administración de este impuesto del Ministerio de Hacienda (gobierno central) a los gobiernos locales (Aguilar y Pallavicini, 2019). Dicho aspecto se constituyó en un hito que despertó el interés de los gobiernos locales por movilizar el espacio como sitio de atracción de inversiones, ya que esto se traduciría en un incremento de ingresos para estas instancias. Estas acciones dialogan con procesos de cambio sucedidos en ciudades de otras latitudes, donde se promovieron acciones innovadoras y emprendedoras para mejorar el presupuesto de ciudades (Harvey, 2007).

A raíz de lo presentado, una de las características del giro hacia el empresarialismo urbano en San José, es que este se desarrolló desde un modo de gestión pasiva del territorio, lo cual es distinto a lo sucedido en ciudades del Norte Global (Harvey, 2007). En este sentido, la neoliberalización promovió el ingreso de los gobiernos locales en la gestión urbana, pero esta fue condicionada a los ritmos del mercado, lo que permitió crear instrumentos de planificación adaptados a las dinámicas presentes.

Asimismo, el programa en estudio representó una estrategia “empresadora” para hacer de San José un espacio con condiciones propicias para la inversión. Este método empresarial (Harvey, 2007) va a estar enfocado en la producción de nueva vivienda por parte del empresariado, mientras que el gobierno local va a generar condiciones favorables para la inversión y acciones para un remozamiento de la imagen de la ciudad, a través de incentivos. Es decir, la Municipalidad se va a enfocar en desarrollar labores promotoras y subsidiarias para la promoción de las inversiones inmobiliarias.

A continuación, se procede a presentar tres tesis que giran en torno a este eje de análisis, las cuales articulan elementos que contribuyen a entender las dimensiones de ejecución del empresarialismo urbano josefino.

Tesis 5. El Programa de Regeneración y Repoblamiento se constituyó en un laboratorio de experimentación y un campo de acción de arreglos institucionales y normativos para la atracción de inversiones

El programa, tanto en su diseño como su ejecución, representó un laboratorio y un campo de acción donde actores públicos y privados han elaborado y puesto en marcha una serie de arreglos institucionales y normativos, cuyo fin es maximizar las ganancias y crear buenas condiciones para la inversión del empresariado de la construcción. En este sentido, esta política pública ha buscado generar “...un ‘buen clima empresarial’ y crear todo tipo de atractivos para el capital” (Harvey, 2007: 381). Asimismo, es importante destacar que el programa en estudio fue el primer plan municipal en el país que creó incentivos para la captación de inversiones (R. Alvarez, comunicación personal, 1 de octubre de 2019), de ahí su relevancia dentro de la historia del régimen municipal del país y su centralidad dentro del giro neoliberal a escala local.

Desde el diseño del programa se proyectó la ejecución de un empresarialismo urbano, el cual proponía crear acciones desde la esfera pública para localizar a

la ciudad como nodo de inversión y atraer flujos de capital y consumo hacia San José. A pesar de ello, la amplitud de los cambios sugeridos no pudo ejecutarse en toda su amplitud. Por ejemplo, la eliminación del impuesto de bienes inmuebles o del impuesto de transferencia de bienes inmuebles no se pudieron aplicar, lo cual no fue por desinterés del gobierno local, sino porque su realización dependía de una transformación de la normativa nacional que planteó una ejecución complicada, que no se tomó en cuenta (Comisión de Regeneración y Repoblamiento de San José, 2004; Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, 2004). Lo anterior tiene sentido en un contexto donde los gobiernos locales se encuentran supeditados a lo normado por el gobierno central, por lo que el giro neoliberal a escala local es dependiente de una trayectoria institucional y normativa presente en otras escalas.

A pesar de estos elementos, el Programa de Regeneración y Repoblamiento de San José sí logró realizar una serie de arreglos institucionales que dependían del gobierno local; tales como la disminución del impuesto de construcción, el aumento de la altura de los edificios, la ayuda con trámites administrativos o la ejecución de inversión pública en áreas adyacentes a los nuevos proyectos inmobiliarios (Comisión de Regeneración y Repoblamiento de San José, 2004; Municipalidad de San José, 2005). Consecuentemente, el programa se constituyó en un campo al cual la empresa privada puede acceder para obtener incentivos para el desarrollo inmobiliario, quedando por fuera un proyecto por parte del gobierno local que gire pautas para el desarrollo urbano.

Lo anterior limita la consecución de un proyecto de ciudad para el bienestar social y convierte al Programa de Regeneración y Repoblamiento de San José en un “náufrago” al acecho de las dinámicas e intereses inmobiliarios, los cuales van a condicionar sus formas de implementación y sus resultados. De este modo, el desarrollo urbano va a experimentar un nuevo momento de mercantilización, que posiciona lógicas de rendimiento económico y el beneficio del sector privado como principios orientadores de las políticas públicas.

De modo general, se interpreta que la formulación y la evolución del programa se ha constituido en un laboratorio de experimentación de arreglos institucionales, los cuales se encuentran en un ambiente dinámico y abierto a cambios (Comisión de Regeneración y Repoblamiento de San José, 2004). Esto es dirigido por una búsqueda del sector público, en diálogo con el sector privado, por opciones que estimulen al empresariado a invertir en San José y así, el gobierno local se convierta en un actor promotor de negocios inmobiliarios. Esto forma parte de un proceso de re-escalamiento estatal que busca posicionar a la escala local como el espacio de experimentación regulatoria de políticas neoliberales, encaminadas a producir un espacio urbano bajo lógicas de competencia y mercantilización, sustentado en un modo de

gobernanza: el empresarialismo urbano (Brenner, 2017; Brenner y Theodore, 2017; Harvey, 2007).

Por otra parte, el desarrollo del empresarialismo urbano “josefino” cobra sentido y impulso en un marco de competencia interurbano por atracción de inversiones, lo cual es un contexto que potencia que los gobiernos locales se adapten y creen las mejores condiciones para el desarrollo inmobiliario (Brenner y Theodore, 2017; Harvey, 2007). De este modo, Royee Alvarez, jefe de la Sección de Permisos de Construcción de la Municipalidad de San José, comentó que el programa en estudio cobró relevancia territorial cuando el cantón Escazú generó restricciones para la construcción, lo que convirtió a San José en un potencial receptor; máxime que contaba con incentivos para promover los negocios inmobiliarios en su territorio (R. Alvarez, comunicación personal, 1 de octubre de 2019).

Finalmente, como parte de este laboratorio de experimentación, se propuso un replanteamiento de la escala de intervención del Decreto del año 2004. Este hecho estuvo mediado por solicitudes de la empresa privada que quería aprovechar los incentivos dados por el gobierno local en otras localizaciones (R. Alvarez, comunicación personal, 1 de octubre de 2019; Comisión de Regeneración y Repoblamiento de San José, 2004). Por tanto, el interés público de “recuperar” y “repoblar” el centro de San José fue mutando, para posicionar un proyecto territorial tendiente a la atracción de inversiones. Dicho cambio fue materializado en el año 2019, permitiendo abrir la escala de intervención de los cuatro distritos centrales, a los once distritos del cantón San José (Poder Ejecutivo, 2019). Lo anterior permite observar cómo el programa en estudio se constituyó en una herramienta moldeada bajo las necesidades del mercado y no el bienestar colectivo.

Tesis 6. El Programa de Regeneración y Repoblamiento tiene al empresariado como el actor “director” urbano

Uno de los aspectos que caracterizó el desarrollo del programa fue la incorporación, tanto en su formulación como en su implementación, del sector privado asociado a la construcción e inmobiliario como un actor de planificación y decisor (Comisión de Regeneración y Repoblamiento de San José, 2004; Poder Ejecutivo, 2004, 2019; Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, 2004). Por tanto, este sector ha sido juez y parte, debido a que ha podido colocar su voz y sus intereses en la construcción de esta política pública; a la vez que se constituye como público meta de la normativa. Esto refleja que el empresariado ha tenido un rol central en el desarrollo del programa,

posicionándose como un pivote alrededor del cual se crean acciones de transformación institucional y territorial.

A raíz de lo anterior, se puede afirmar que el empresariado se ha convertido en el actor “director” urbano del programa que, además, ha establecido los ritmos de aplicación basados en criterios de mercado. En este sentido, Vladimir Klotchkov, exdirector de la Dirección de Urbanismo de la Municipalidad de San José, señaló que después de 10 años de su implementación, ha sido la dinámica del mercado inmobiliario la que ha dirigido la regeneración urbana y el repoblamiento de San José (Comisión de Regeneración y Repoblamiento de San José, 2004). Complementariamente, Rosendo Pujol, exministro de Vivienda y Asentamientos Humanos, indicó en el año 2014, que la Comisión parece estar destinada al desarrollo inmobiliario y no al desarrollo urbano (Comisión de Regeneración y Repoblamiento de San José, 2004). Estos dos elementos, que fueron expresados por personas que se encontraron dentro del desarrollo del programa, indican que esta es una política pública destinada y mediada por los intereses de la construcción.

Lo presentado sugiere que es el sector privado el que ha marcado los modos, el tiempo, la localización y el público meta de la regeneración y el repoblamiento basado en un criterio empresarial. Por otra parte, las autoridades públicas han actuado movilizándolo el espacio de la ciudad en el mercado, dejando de lado un mejoramiento de la calidad de vida de todas las personas que habitan el espacio en estudio, para favorecer a un sector particular. Esto demuestra una de las caras del empresarialismo urbano “josefino”: canalización de energías y trabajo para la producción de una ciudad para la “venta”.

Tesis 7. El Programa de Regeneración y Repoblamiento está compuesto por proyectos “guarecidos” en la producción de lugar

La mayoría de los proyectos que se analizaron en la Comisión están relacionados con la construcción de nueva vivienda, ofiencentros o comercio por parte del sector privado. Complementariamente, el gobierno local ha creado iniciativas para la mejora del espacio público o la imagen de la ciudad (Comisión de Regeneración y Repoblamiento de San José, 2004). Con esto se observa una complementariedad de acciones entre el sector público y privado, y la construcción de una economía política del lugar (Harvey, 2007) que busca adecuar áreas específicas de la ciudad que busca favorecer a un público en particular. En este sentido, se produce una ciudad atractiva para las inversiones

y se faculta la creación de opciones de vivienda exclusivas para un sector de la población de clase media-alta y alta.

Dentro del desarrollo de este programa, se observa que el tema de vivienda, y por consiguiente el llamado repoblamiento, quedó relegado a los intereses de la empresa privada, mientras que la intervención del espacio público se le asignó al Municipio. La intención del gobierno local era que sus trabajos sirvieran de detonantes en la transformación de San José, así como una vía para la atracción de inversiones (Comisión de Regeneración y Repoblamiento de San José, 2004).

Por otra parte, dentro de esta interpretación se tiene que considerar la relación desigual entre acciones de regeneración urbana y de repoblamiento. Se observó que la prioridad institucional fue propiciar la aparición de nuevos proyectos de vivienda en altura provenientes del sector privado, a partir de los cual el municipio realizaría intervenciones en el espacio público (Comisión de Regeneración y Repoblamiento de San José, 2004). Esto ocasionó que la geografía de intervención de San José fuera condicionada, seleccionada y mediada por el sector privado y sus proyectos. Por tanto, el desarrollo urbano se estructura en función de proyectos ejecutados por el sector privado, mientras el gobierno local se posiciona en un ente subsidiario de estas inversiones.

La ejecución del Programa de Regeneración y Repoblamiento de San José va a producir una relación controversial para el interés público entre regeneración y repoblamiento, debido a que la primera va a estar supeditada a los nuevos proyectos habitacionales desarrollados por el sector privado. Estos son proyectos que, tal como han sido ejecutados, están destinados a clases medias-altas y altas; por tanto, el repoblamiento y la regeneración van a girar en torno a un público con intereses, gustos y condiciones económicas particulares, moldeando el espacio urbano para su beneficio.

Asimismo, siguiendo lo establecido por Harvey (2007), se señala que va a existir una presión por parte de quienes invirtieron en la ciudad, para generar un tipo de actividad y usos urbanos, o una estética y un paisaje, mediados por los valores e intereses de clase. Lo anterior se constituye en un elemento central que será impulsado para aumentar la rentabilidad de sus proyectos. En suma, el gobierno local se encuentra permeable a los deseos del sector privado y, a su vez, buscará crear y garantizar un buen “ambiente” de negocios.

Los proyectos desarrollados en el marco del Programa de Regeneración y Repoblamiento de San José son selectivos en un aspecto geográfico y social. Por un lado, intervienen áreas concretas de la ciudad alrededor de lo cual se desencadenan cambios urbanos; y por otro, están destinados a una clase social. Estos hechos han erigido una economía política del lugar que, en términos

propios, es definida como una producción de espacio exclusiva y excluyente, la cual circunscribe las mejoras en calidad de vida a un sector de la población. Lo anterior va desencadenando, a distintos ritmos, procesos de desplazamiento espacial de usos, funciones, imágenes y personas de la ciudad, y creando desigualdades territoriales y sociales en el desarrollo urbano.

A modo de síntesis

Este apartado tiene como fin condensar los principales componentes que integraron el proceso de neoliberalización urbana experimentada en San José. Cabe destacar que este proceso forma parte de un movimiento del capital que activa procesos de producción de espacio para su reproducción, dentro de lo cual se ejecutan (des)valorizaciones, ajustes espacio-temporales y destrucciones creativas de materialidades e institucionalidades (Harvey, 2005, 2017; Smith, 2020). En este sentido, previo al siglo XXI, se produjeron condiciones de desvalorización simbólica y de desinversión en San José, lo que facultó un proceso de vuelta del capital a la ciudad a partir de los años 2000. Para lograr lo anterior, se crearon alianzas entre el sector público y privado, con el objetivo de crear mecanismos y herramientas que impulsaran la inversión.

En la Figura 2 se muestra una serie de procesos que formaron parte de la construcción de condiciones para la neoliberalización urbana en San José, los cuales se explican en su relación e interacción. Asimismo, se presentan algunos de los hitos que, dentro de los procesos más generales, fueron fundamentales para su constitución.

Asimismo, en la Tabla 1 se condensan los agentes, las estrategias y las herramientas que actuaron en la ejecución del giro neoliberal en San José. A través de estos elementos se logró crear una estructura de acción que ha permitido intervenir en la ciudad y desplegar una serie de transformaciones sociales y territoriales.

Tabla 1. Agentes, estrategias y herramientas de la neoliberalización urbana de San José

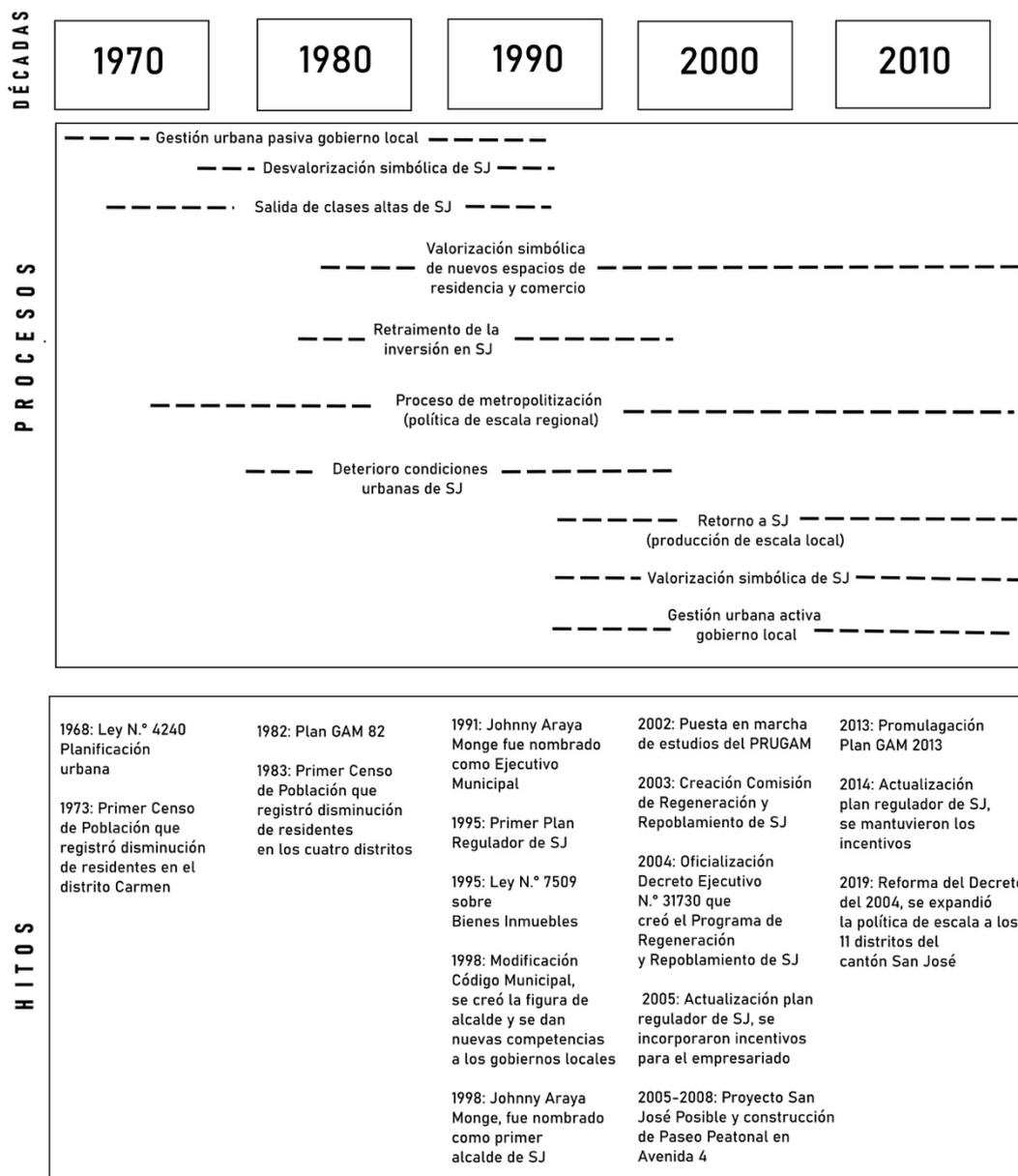
Agentes	Públicos	<ul style="list-style-type: none">- Municipalidad de San José- Ministerio de Planificación y Política Económica- Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos- Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
	Privados	<ul style="list-style-type: none">- Cámara de la Construcción- Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos

		<ul style="list-style-type: none"> - Instituto de Arquitectura Tropical - Consejo de Desarrollo de Bienes Inmobiliarios - Empresas constructoras e inmobiliarias
Estrategias	Producción de escala	Generó una delimitación espacial enmarcada en los cuatro distritos centrales del Cantón San José (Carmen, Catedral, Hospital y Merced), que permitió la creación de una estrategia de intervención y transformación urbana. La producción de esta escala propició un movimiento de recentralización, con acciones para la atracción de capital del sector inmobiliario y de la construcción.
	Frontera de conquista	Posicionó la idea de que San José se encontraba abandonada y despoblada, lo cual fue utilizado como justificación para generar acciones de recuperación, regeneración y repoblamiento de la ciudad, creando así una frontera de conquista para el capital.
	Desvalorización /valorización	Creó un imaginario de una ciudad "fea", "sucia", "abandonada"... lo cual fue central para proponer acciones de intervención y recuperación de la ciudad. Consecuentemente, se inició un proceso de valorización de las condiciones urbanas de San José y las ventajas que tiene habitar y hacer negocios en ella.
	Gestión empresarial	Impulsó una gestión urbana basada en criterios empresariales, la cual buscó crear buenas condiciones para la atracción de inversiones. Para ello, se generaron instrumentos normativos y financieros, así como instancias que impulsaran y estimularan las inversiones inmobiliarias y de la construcción.
	Producción del lugar	Produjo proyectos aislados que tienden a una transformación selectiva de la ciudad. Los beneficios de los nuevos proyectos van a estar delimitados por la población que puede acceder a las nuevas opciones de vivienda y crear las condiciones para un desplazamiento de personas y usos, así como cambios en el paisaje urbano. Esto forma parte de la reproducción de desigualdades y desarrollo espacial desigual.
Herramientas	Comisión y Programa	Creó una instancia rectora del proceso (la comisión) y una estructura de funcionamiento (el programa). El fin de estas dos herramientas fue crear las condiciones para la atracción de inversiones a la ciudad.
	Incentivos	Oficializó una serie de incentivos a través de modificaciones al plan regulador de San José. Entre estos incentivos se encuentran: 1. Trámite expedito en la municipalidad en cuanto a los permisos necesarios para la construcción; 2. Reducción del impuesto de la

		construcción; 3. Inversión pública en áreas circundantes de los nuevos proyectos de repoblamiento; y 4. Aumento del Coeficiente de Aprovechamiento del Suelo.
--	--	---

Nota: Elaboración propia. Se presenta la estructura de acción territorial diseñada y ejecutada como parte del proceso de neoliberalización ejecutado en San José.

Figura 2. Neoliberalización de San José: procesos e hitos dentro de su constitución



Nota: Elaboración propia. Se presentan una serie de procesos territoriales que articularon la producción de espacio de San José. Además, se ubican un conjunto de hitos relevantes dentro de la transformación urbana de la ciudad.

Conclusión

Los actores que dirigen los procesos de neoliberalización urbana, ya sean públicos o privados, posicionan una serie de discursos que buscan crear un imaginario de que sus acciones se realizan en beneficio de la mayoría. Para ello crean narrativas justificadoras que validan la intervención urbana como un proceso intrínseco de elitización de áreas centrales, las cuales posicionan la idea de que la ciudad está obsoleta y debe de ser regenerada o renovada (Smith, 2001). A este respecto, Alain Musset (2015) recuerda que la producción de ciudad nunca ha sido justa, sino que es fruto de proyectos de actores que crean las condiciones para la materialización de sus intereses (Musset, 2015). En este sentido, es crucial articular estas conclusiones en relación con el problema político presente en la territorialización del Programa de Regeneración y Repoblamiento de San José.

Después del desarrollo de las siete tesis presentadas, se considera que el problema político que encierra la aplicación de esta política pública gira en torno a la pregunta ¿cómo y para quién se está produciendo ciudad? En este sentido, la implementación de este programa, bajo una lógica neoliberal, está creando una centralidad que es excluyente y exclusiva. Lo anterior debido a que se están ejerciendo acciones de transformación territorial que moldean una ciudad para un público meta (clases medias y altas), dirigidas por el actuar empresarial de la construcción e inmobiliario que cuenta con una serie de incentivos por parte del gobierno local para maximizar sus ganancias. Asimismo, su diseño y su implementación ha sido ejecutado por estos mismos actores, mientras se dejaban de lado los problemas que aquejan a las personas que viven, comercian y experimentan la ciudad. Este es otro elemento que ha creado un proyecto exclusivo que deja por fuera la discusión pública sobre el futuro urbano, para posicionar aspectos de desarrollo inmobiliario como los articuladores de intervención y transformación territorial.

Por tanto, el análisis de la territorialización del programa nos remite a pensar en procesos de elitización urbana, los cuales traen consigo un desplazamiento de los problemas de desigualdad social que caracterizan a la sociedad. Para su implementación se está haciendo uso de una serie de conceptos técnicos, tales como regeneración urbana y repoblamiento; los cuales se presentan como neutrales, pero movilizan proyectos de producción de ciudad que ocultan la realidad y generan condiciones violentas que destruyen las materialidades, estéticas y dinámicas socio-territoriales presentes.

En síntesis, este es un programa que se ha constituido en una herramienta política y territorial que crea las condiciones estructurales y pragmáticas para

recentralizar a la ciudad de San José, no bajo criterios de justicia social, sino guiados por la acumulación de capital basado en la mercantilización de la vida urbana. Para ello se ejecutan labores de valorización simbólica de la ciudad, al promover una imagen urbana sustentada en una modernidad hegemónica que tiende a la reproducción de la desigualdad y exclusión social.

Referencias bibliográficas

Aguilar, J.; & Pallavicini, V. (2019). *El régimen municipal en Costa Rica. Un análisis económico y político*. Ed. IICE-UCR.

AmeliaRueda.com. (2019). Informe especial: Dos familias concentran quinta parte del presupuesto de alquileres del Ejecutivo. *AmeliaRueda.com*. <https://especiales.ameliarueda.com/alquileres/>

Araya, M. del C. (2010). *San José. De «París en miniatura» al malestar en la ciudad. Medios de comunicación e imaginarios urbanos*. EUNED.

Araya, M. del C. (2013). 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. *RevistArquis*, 2(3), 1-37. <https://www.kerwa.ucr.ac.cr/handle/10669/13669>

Araya, M. del C. (2021). *De la «pequeña Wall Street» a la ciudad de los «pulseadores». Las ventas que corren por las calles del mundo*. UCR.

Brenner, N. (2017). La glocalización como estrategia espacial estatal: El empresarialismo urbano y la nueva política de desarrollo desigual en Europa Occidental. En Á. Sevilla (Ed.), *Neil Brenner. Teoría urbana crítica y políticas de escala* (pp. 63-112). Icaria.

Brenner, N.; & Theodore, N. (2017). Las ciudades y las geografías del neoliberalismo realmente existente. En Á. Sevilla (Ed.), *Neil Brenner. Teoría urbana crítica y políticas de escala*. (pp. 113-159). Icaria.

Carvajal, G.; & Vargas, J. (1987). El surgimiento de un espacio urbano metropolitano en el valle central de Costa Rica: 1950-1980. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 13(1), 71-94. <https://www.jstor.org/stable/25661915>

Comisión de Regeneración y Repoblamiento de San José. (2004, 2019). *Expediente de actas de reuniones Comisión de Regeneración y Repoblamiento de San José*. Archivo Municipal, Municipalidad de San José.

Cuenya, B.; & Corral, M. (2011). Empresarialismo, economía del suelo y grandes proyectos urbanos: El modelo de Puerto Madero en Buenos Aires. *Rev. EURE*, 37(111), 27-45. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612011000200002>

Dammert, M. (2019). Precariedad urbana, desalojos y vivienda en el centro histórico de Lima. *INVI*, 35(94), 51-76. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582018000300051>

- Delgadillo, V. (2016). Ciudad de México, quince años de desarrollo urbano intensivo: La gentrificación percibida. *INVI*, 31(88), 101-129. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582016000300004>
- Franquesa, J. (2007). Vaciar y llenar, o la lógica espacial de la neoliberalización. *Reis*, 118, 123-150. <https://doi.org/10.2307/40184799>
- González, C. (2020). El vaciamiento que antecede la renovación. Reflexiones a partir del proyecto del distrito gubernamental en el sur de la ciudad de Buenos Aires. *Territorios*, 42, 1-22. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.7228>
- Harvey, D. (2005). El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión. En L. Panitch & C. Leys (Eds.), *El "nuevo" desafío imperial. Socialist Register 2004* (pp. 99-129). CLACSO. <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20130702120830/harvey.pdf>
- Harvey, D. (2007). *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. Akal.
- Harvey, D. (2017). *Justicia, naturaleza y geografía de la diferencia*. IAEN y Traficantes de Sueños.
- Hidalgo, A. (2004). *Costa Rica en evolución. Política económica, desarrollo y cambio estructural del sistema socioeconómico costarricense (1980-2002)*. EUCR y Universidad de Huelva Publicaciones.
- Hidalgo, R. (2010). Los centros históricos y el desarrollo inmobiliario: Las contradicciones de un negocio exitoso en Santiago de Chile. *Scripta Nova*, XIV(331). <https://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-85.htm>
- Hidalgo, R., & Alvarado, V. (2021). La idea, la política y la vivienda: Ruta para ingresar a la crisis neoliberal desde el espacio urbano en Chile. *Punto Sur*, 4, 147-163. <https://doi.org/10.34096/ps.n4.10406>
- Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo. (1982). *Plan Regional de Desarrollo Urbano Gran Area Metropolitana y sus anexos* (La Gaceta N°. 119 del 22 de junio de 1982). http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=28056&nValor3=29673&strTipM=TC
- Jajamovich, G.: & Delgadillo, V. (2020). La circulación de conocimientos, saberes y políticas urbanas en América Latina. Introducción. *Rev. Iberoamericana*, XX(74), 7-11. <https://doi.org/10.18441/ibam.20.2020.74.7-11>
- Jiménez, A. (2021). El giro neoliberal de la ciudad: *El estudio del empresarialismo urbano y el Programa de Regeneración y Repoblamiento de San José, Costa Rica, 2004-2019* [Tesis Maestría Académica en Geografía, Universidad de Costa Rica]. <https://kerwa.ucr.ac.cr/handle/10669/84416>
- Jiménez, A. (2023). Urbanización, políticas de escala e intervención de la ciudad: Preámbulo y diseño de un urbanismo neoliberal a la «tica». *Revista de Geografía Norte Grande*, 84, 79-94. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022023000100079>

- López, E.; Gasic, I.; & Meza, D. (2012). Urbanismo pro-empresarial en Chile: Políticas y planificación de la producción residencial en altura en el pericentro del Gran Santiago. *INVI*, 27(76), 75-114. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582012000300003>
- Martínez, T.; & Ruíz, K. (2015). *Treinta años de Metamorfosis Urbana Territorial en el Valle Central*. [Contribución especial]. Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, CONARE. <http://hdl.handle.net/20.500.12337/618>
- Marx, K. (2006). Tesis sobre Feuerbach. En F. Engels (Ed.), *Ludwig Feuerbach y el fin de la filosofía clásica alemana (y otros escritos sobre Feuerbach)* (pp. 57-60). Fundación de Estudios Socialistas Federico Engels.
- Municipalidad de San José. (1994). Plan Director Urbano de San José. *Revista Geográfica de América Central*, 1(29), 59-106. <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/geografica/article/view/2956>
- Municipalidad de San José. (2005). *Plan Director Urbana de San José*. La Gaceta N.º 148 del 3 de agosto del 2005.
- Municipalidad de San José. (2014). *Reglamento de Desarrollo Urbano del Cantón de San José. Disposiciones Generales*. La Gaceta N.º 29 del 11 de febrero del 2014.
- Musset, A. (2015). El mito de la ciudad justa. Una estafa neoliberal. *Bitácora Urbano Territorial*, 25(1), 11-20. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.53216>
- Paulsen, A.; Rodríguez, L.; & Hidalgo, R. (2019). Los espacios de furia. Política y ciudad a través de las luchas urbanas por la vivienda en Santiago de Chile (1990-2016). *Cad. Metrop.*, 21(46), 763-782. <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2019-4604>
- Pérez, M. (1998). La gobernabilidad urbana y la estrategia centroamericana de desarrollo sostenible. El caso del Área Metropolitana de San José. En M. Lungo (Ed.), *Gobernabilidad urbana en Centroamérica*. FLACSO-GURI.
- Poder Ejecutivo. (2004). *Decreto 31730-MIDEPLAN-MIVAH. Renovación y repoblamiento de San José*. La Gaceta N.º 67 del 5 de abril de 2004. Costa Rica.
- Poder Ejecutivo. (2014). *Aprueba Plan GAM 2013-2030 Actualización del Plan Regional de la Gran Área Metropolitana [Decreto Ejecutivo N.º 38334]*. La Gaceta N.º 82 del 30 de abril del 2014. https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=77104&nValor3=96513&strTipM=TC
- Poder Ejecutivo. (2019). *Decreto Ejecutivo N.º 42154-MIDEPLAN-MOPT-MCJ-MIVAH. Reforma Crea programa de renovación urbana repoblamiento del cantón de San José*. La Gaceta N.º 29 del 13 de febrero del 2019.
- Pradilla, E. (2018). Cambios neoliberales, contradicciones y futuro incierto de las metrópolis latinoamericanas. *Rev. Cad. Metrop.*, 20(43), 649-672. <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2018-4302>

- Salinas, L. (2014). Transformaciones urbanas en el contexto neoliberal. La Colonia Condesa en Ciudad de México: Hacia un proceso de gentrificación. *Cuadernos de Investigación Urbanística*, 93, 1-69. <https://doi.org/10.20868/ciur.2014.93.2951>
- Salinas, L.; & Soto, L. (2021). El consenso en la ciudad post-política. Empresas inmobiliarias y gobiernos locales en la construcción masiva de vivienda en la periferia de la Ciudad de México. *Revista de Urbanismo*, 45, 108-124. <https://dx.doi.org/10.5354/0717-5051.2021.58520>
- Sánchez, L. (2015). *Mercado de la tierra y vivienda en la Gran Área Metropolitana (GAM) de Costa Rica* [Contribución especial]. Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, CONARE. <http://hdl.handle.net/20.500.12337/615>
- Schiavo, E. C.; & Gelfuso, A. G. (2018). Urbanismo de mercado. Las ciudades latinoamericanas y el neoliberalismo realmente existente. *Cadernos Metrópole*, 20 (42), 423-442. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2018-4206>
- Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano. (2004). *Informe de la Comisión de Regeneración Urbana y Repoblamiento de San José*. Municipalidad de San José.
- Smith, N. (2001). Nuevo globalismo, nuevo urbanismo. *Rev. Doc. Anal. Geogr.*, 38, 15-32. <https://ddd.uab.cat/pub/dag/02121573n38/02121573n38p15.pdf>
- Smith, N. (2005). El redimensionamiento de las ciudades: La globalización y el urbanismo neoliberal. En N. Smith & D. Harvey (Eds.), *Capital financiero, propiedad inmobiliaria y cultura* (pp. 59-78). Universidad Autónoma de Barcelona. img.macba.cat/public/uploads/publicacions/contratextos/capital_financiero/Capital_financiero_neilSmith.pdf
- Smith, N. (2020). *Desarrollo desigual. Naturaleza, capital y producción del espacio*. Traficantes de sueños.
- Theodore, N.; Peck, J.; & Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: La ciudad y el imperio de los mercados. *Temas Sociales*, 66, 1-12.
- Ugarte, J. (2013). San José Posible: Un buen intento. *RevistArquis*, 2(1), 1-10. <https://www.kerwa.ucr.ac.cr/handle/10669/13677>