

# San José: Una realidad humana que pretende ser sostenible

JOHNNY ARAYA

**E**n las sociedades con regímenes democráticos más evolucionados, las competencias que tienen una repercusión más directa en la calidad de vida de la ciudadanía, en sus oportunidades, en su desarrollo humano y en su progreso económico, están en manos de las instancias de la administración pública que trabajan de cerca con las comunidades, es decir: las municipalidades.

Sin embargo, en Costa Rica, a pesar de contar con una de las democracias más antiguas y consolidadas de América Latina, el proceso de transferencia de recursos y de competencias desde el Estado central y sus entidades sectoriales hacia los gobiernos locales se encuentra paralizado. Los 81 ayuntamientos en los que se divide el país apenas ejecutan el 1,3 por ciento del gasto público ordinario y, además, no existen administraciones de ámbito regional capaces de asumir los retos propios de una zona, como el Área Metropolitana de San José, que se ha convertido en una sola ciudad, en un espacio urbano con retos y dificultades comunes en el que los límites políticos, propios de otra época, se diluyen ante la realidad de lo que, desde el punto de vista del urbanismo, se conoce como conurbación.

Contrasta la situación de los gobiernos locales costarricenses con la de los ayuntamientos de naciones que, a pesar de tener democracias más jóvenes, le han dado prioridad al proceso de descentralización. Es así, por ejemplo, que en Latinoamérica, en promedio, las instancias locales y regionales de la administración pública ejecutan alrededor del 20 por ciento de los recursos del Estado. Esta cifra, en países como México, Colombia, Argentina, Venezuela y Brasil, se acerca al 50 por ciento, lo que es similar a lo que ocurre en Europa, donde, paralelamente a la constitución de una entidad supranacional -la Unión Europea-, se ha optado por fortalecer la democracia, otorgándole a los gobiernos regionales y municipales una autonomía sin precedentes. El nuevo paradigma democrático, más transparente, deliberativo y abierto, promueve que la participación de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones que les conciernen, trascienda la acción del sufragio cada cuatro años para convertir-

se en un asunto permanente en el que el pueblo tenga la potestad de ejercer la soberanía que ostenta de un modo más explícito. Se trata, como lo resume una frase que han acuñado varios líderes mundiales, de “pensar globalmente para actuar localmente”.

La globalización de la economía y la interconexión de los mercados internacionales, que trae consigo un nuevo sistema económico más interdependiente y vulnerable a las crisis financieras de alcance planetario como la que ha experimentado el mundo en los últimos meses; el surgimiento de la sociedad del conocimiento sobre la base de la revolución digital de las tecnologías de la información y de las comunicaciones; el agravamiento de los problemas ambientales como el calentamiento global y el cambio climático; así como la necesidad de cambiar la matriz energética que sostiene los sistemas productivos de manera que se haga un uso más sostenible y racional de los recursos naturales; todos estos hechos implican retos inéditos que requieren el surgimiento de sinergias que hagan que todas las escalas del Estado colaboren en la construcción de un modelo socioeconómico y político -ajeno a los dogmas ideológicos del pasado- que permita adoptar en un tiempo prudencial las decisiones necesarias para garantizar el bienestar de la población en el corto, el mediano y el largo plazos.

En este ámbito de grandes desafíos globales es precisamente la municipalidad, como primer engranaje de la maquinaria democrática, la instancia de la gestión pública que, por su dimensión y características, está llamada a fortalecer un nuevo concepto de Estado social y democrático de derecho, solidario y del bienestar, que promueva la idea de la ciudad como espacio humano para la inclusión social, la integración de la diversidad y la cohesión democrática de toda la ciudadanía. En Costa Rica, la reforma constitucional que, eventualmente, otorgaría un 10 por ciento de los recursos estatales a los municipios, estuvo empantanada en una Asamblea Legislativa que todavía mantiene una visión centralista y obsoleta de la administración del Estado, de modo que se contradice la autonomía que, según la propia *Constitución Política* de la República, deberían tener los ayunta-

El autor, ingeniero, es alcalde del cantón Central de San José.

mientos, los cuales deberían de asumir la rectoría en el desarrollo urbano, social, económico, cultural y ambiental, desde una perspectiva sostenible, de sus jurisdicciones.

Con respecto a San José, capital de la nación, a diferencia de lo que sucede en países cercanos, la ciudad no posee un régimen especial que le permita afrontar las dificultades que trascienden los límites cantonales fijados cuando ésta era poco más que un pueblo rodeado por cafetales y núcleos de población rural aun más pequeños. De este modo, competencias claves para el desarrollo urbano sostenible como el transporte público, las infraestructuras viales, la protección del ambiente, la promoción de la competitividad económica y el desarrollo humano integral, se encuentran dispersas en multitud de entidades que, además, no se comunican entre ellas y, menos aun, con los 14 gobiernos locales que conforman la unidad del Área Metropolitana. Ante la imposibilidad de crear un distrito metropolitano o una alcaldía mayor, los ayuntamientos, por voluntad propia, han conformado instancias como la Federación Metropolitana de Municipalidades, que tiene como propósito subsanar en la medida de lo posible la carencia de una instancia de administración regional.

Para la Municipalidad de San José, así como para los gobiernos locales de otros cantones metropolitanos, la alternativa no ha sido esperar con los brazos cruzados a que se ejecute esa transferencia de recursos y de competencias tan necesaria. Desde su marco de gestión estos municipios han procurado asumir una gestión proactiva tendiente a posesionarse, en todos sus extremos, de la responsabilidad sobre el desarrollo integral de las comunidades que los conforman, con la prioridad, siempre presente, de realizar programas, obras y proyectos que mejoren la calidad de vida de las personas.

Como el gobierno local más grande del país, la Municipalidad de San José ha sido pionera en establecer vínculos con las entidades sectoriales del gobierno central con el fin de mejorar la gestión de la ciudad y para ejecutar iniciativas, como la de creación de un cuerpo de Policía Municipal, que han tenido un enorme impacto en la percepción que la ciudadanía tiene de sus autoridades municipales. El objetivo ha sido, desde hace varios años, trascender el papel tradicional de los municipios como simples gestores de servicios públicos básicos (recolección de la basura, administración de mercados y cementerios) para empoderarse como la instancia de gobierno que, al ejercer sus funciones, más impacto tiene en el desarrollo de cara a la ciudadanía. Este esfuerzo, sin embargo, no es óbice para que, como Municipalidad de la capital, el ayuntamiento josefino se abstenga de insistir en la necesidad de que el régimen político evolucione, de modo que se acometa la descentralización necesaria

para garantizar la asunción de un nuevo paradigma de democracia más participativa y abierta.

Solo para ilustrar la situación de obsolescencia del régimen municipal costarricense, especialmente en lo que al Área Metropolitana de San José se refiere, basta con constatar que, para la mayoría de las personas, los límites entre los cantones que conforman esta realidad humana no tienen mayor importancia y pasan inadvertidos. Sin embargo, no sucede lo mismo con los enclaves en los cuales viven las personas con mayores recursos económicos y los cinturones de marginalidad, surgidos debido a la inequitativa distribución de la riqueza, que tiene su expresión espacial en la ruptura del tejido social de la metrópoli y en su deterioro ambiental.

La visión antropocéntrica, que hacía girar todo en torno a la preeminencia del ser humano, convirtió a las ciudades en islas de concreto aisladas de su entorno natural. En el caso de San José esto fue especialmente evidente, ya que la otrora ciudad enclavada en un valle, rodeada por bucólicos pueblos rurales, por plantaciones de café y por ecosistemas vinculados con la rica biodiversidad, dio paso, con los procesos de industrialización y de conurbación, a un ente amorfo, sin límites definidos y carente de planificación, lo que puso en riesgo la salud humana y el acceso a los recursos naturales básicos para la vida. La mancha urbana se extendió por el valle y las montañas y, con el tiempo, puso en peligro la sostenibilidad del espacio habitable. El deterioro del centro, en las décadas de los sesenta, setenta y ochenta, hizo que cada día más personas buscaran vivienda en sitios de la periferia que no solo eran zonas de riesgo -por inundaciones, deslizamientos y movimientos telúricos-, sino que, además, terminaron por sepultar bajo el concreto y el asfalto algunas de las tierras más fértiles del país, causaron un daño muy grave a los mantos acuíferos y pusieron en jaque el ambiente de la región central del territorio nacional.

La dispersión de competencias antes señalada, así como el proceso de conurbación que convirtió en una sola área metropolitana lo que antes eran ciudades y pueblos separados, hicieron muy difícil la adopción de una estrategia que frenase ese crecimiento insostenible. Además, la importación de modelos urbanos que no se ajustan a la realidad costarricense, ya que intentaban copiar a las grandes zonas urbanas del sur y el oeste de Estados Unidos, lo que hacía que el Estado le diera prioridad al transporte privado respecto de las soluciones públicas y masivas, y que obligó a enormes erogaciones con el fin de llevar los servicios básicos y las facilidades urbanas a rincones cada día más alejados del centro, causó que, con el tiempo, la infraestructura, sobre todo la vial, colapsara, lo que convirtió a la ciudad en una aglomeración congestionada de automóviles que generan un consumo de

hidrocarburos insostenible no solo desde el punto de vista económico sino también ambiental, ya que provocan la contaminación del aire y el consecuente deterioro del paisaje y de la salud de las personas.

Mientras la ciudadanía con más posibilidades económicas se establecía en enclaves amurallados, con seguridad privada y espacios públicos exclusivos, la marea de inmigrantes que venían desde el campo y el exterior a buscar una mejor calidad de vida en la ciudad conformó anillos de miseria en los que prevalece la vivienda en situación de precario y que carecen de las mínimas condiciones para la dignidad humana de sus habitantes, lo que implica, también, un enorme riesgo sanitario. El centro, por su parte, quedó relegado a ser una intersección para el tránsito que lo utilizaba como zona de paso y, a su vez, su funcionalidad quedó reducida a ser sede de algunas instituciones del Estado y empresas que aún permanecían asentadas en el sector. Su pésima calidad del aire, su deficiencia en infraestructuras de saneamiento y en espacios públicos y la pérdida de fuentes acuíferas de las cuales obtener agua potable, conformaron una situación muy compleja, que amenazaba la salud de todos los que la habitaban y la visitaban.

A inicios de la década de los noventa éste era el oscuro panorama que enfrentaba San José y su Área Metropolitana. A pesar de sus restricciones como gobierno local, la Municipalidad capitalina decidió cambiar el paradigma para comprenderse a sí misma como la institución rectora del desarrollo urbano, social, económico, cultural y ambiental de su jurisdicción. Para esto, el ayuntamiento no esperó la reforma del Estado sino que se dio a la tarea de ejecutar obras que pudiesen revertir la tendencia de abandono del centro, así como a la conformación de alianzas estratégicas con entes sectoriales del gobierno central, la banca, la academia y otras municipalidades, con el fin de acometer una serie de iniciativas urgentes para cambiar el modelo urbano que estaba por provocar el colapso de la ciudad.

**E**n el ámbito de la planificación, el hito fue la creación, en 1995, de un Plan Director Urbano, el cual ya ha sido reformado y actualizado en varias oportunidades con el fin de adaptarlo a la dinámica y compleja realidad de la capital. A partir de este documento, por primera vez la Municipalidad de San José contó con lineamientos básicos para planificar la ciudad, así como para establecer restricciones en los lugares en los que la construcción suponía una amenaza para el ambiente, para la calidad de vida de las personas, para el paisaje urbano y para la salud.

A escala física, el gobierno local inició un ambicioso programa de construcción y restauración de parques y zonas verdes que tuvo su punto álgido con la transformación de la avenida Central en un bulevar peatonal. Estaba clara la idea de que el espacio urba-

no debía humanizarse con el fin de que las personas tuviesen prioridad sobre los vehículos. Las estadísticas respaldaron esta democratización de la ciudad, ya que el 80 por ciento de las personas que ingresan al centro lo hacen en transporte público, mientras que el 75 por ciento del espacio vial lo ocupan carros con solo uno o dos pasajeros. En otras palabras, la creación de espacios públicos que pudiesen además reforzar los nexos afectivos entre la ciudadanía y la capital se convirtió en una prioridad que no podía esperar, por lo que en poco tiempo se construyeron más bulevares, como el Ricardo Jiménez, el del Correo y el Paseo de la Unión Europea, en avenida 4. Las personas, entonces, empezaron a contar con mayores espacios públicos de interacción e inclusión social.

Desde el punto de vista competitivo, estas acciones, que en la jerga del urbanista Jaime Lérner, ex alcalde de Curitiba (Brasil), se denominan como “acupuntura urbana”, le dieron un nuevo rostro al centro evitando el éxodo del comercio hacia las grandes superficies privadas de la periferia. De esta manera, en poco tiempo la avenida Central se convirtió en el centro comercial más dinámico y lucrativo del país.

Sin embargo, toda esta labor que se complementaba con acciones en ámbitos como el del arte en espacios públicos, la promoción de la cultura y el rescate de la idiosincrasia y los valores de la ciudadanía josefina, debía enmarcarse en un proyecto aun mayor que tuviese como objetivo cambiar definitivamente el modelo urbano insostenible de las últimas décadas. De esta manera, y con el consenso de diversas instituciones y organizaciones sociales, la Municipalidad de San José propuso el Plan de Regeneración y Repoblamiento de San José, que pretende la adopción de un nuevo modelo urbano, en altura y alta densidad, con usos mixtos, que haga una utilización más racional de recursos limitados como la infraestructura y el suelo urbanizable.

Paralelamente, en el marco del proyecto San José Limpio y Verde, se inició la reforestación de la ciudad mediante la siembra de árboles, se inició el rescate de las cuencas hidrográficas que la atraviesan convirtiéndolas en corredores biológicos, comenzó el monitoreo ambiental para disminuir la contaminación del agua, del aire y de la tierra, y comenzó un programa de aseo más agresivo en el centro y una serie de campañas y programas de educación destinados a que la ciudadanía, habitante y visitante, tome conciencia de que es también su responsabilidad mantenerla limpia.

Dentro de la propuesta de Regeneración y Repoblamiento, de acuerdo a los lineamientos del Plan Director Urbano, el Instituto de Arquitectura Tropical propuso la iniciativa San José Posible, que tiene como propósito el rescate de una zona del sur de la capital, entre las avenidas 2 y 10, y entre la Iglesia de La Soledad y el Hospital San Juan de Dios. Mediante cambios en el mobiliario urbano, la creación de espacios

públicos, la arborización y la mejora en el paisaje urbano, se pretende incentivar la iniciativa privada, especialmente a los inversionistas en el campo inmobiliario, para que desarrollen soluciones habitacionales en altura, que sean asequibles para la clase media, profesionales y técnicos que trabajan en San José y que cada día pierden tiempo y dinero en largos y costosos desplazamientos hasta la periferia.

De lograrse que las personas vuelvan a habitar en el centro, se resolvería el problema de la gran amenaza que hoy representa el crecimiento urbano horizontal para el ambiente y, al mismo tiempo, se podría mejorar notoriamente la calidad de vida de esos eventuales nuevos ciudadanos. Solo el hecho de que miles de personas caminen o, cuando menos, utilicen el transporte público para ir de su trabajo a su casa y viceversa, tendría una positiva consecuencia sobre la calidad del aire, sobre la salud general, sobre la economía

(debido al ahorro de hidrocarburos) y sobre el mantenimiento de la infraestructura vial. Además, el Estado no tendría que gastar enormes sumas de dinero en llevar a nuevas urbanizaciones de la periferia electricidad, agua, telecomunicaciones, transportes, escuelas, centros de salud, etcétera.

Durante muchos años se pensó que las ciudades eran exclusivas para la gente; sin embargo, ahora es evidente que, si bien son las personas las que juegan un rol fundamental en ellas, éstas son ecosistemas muy complejos con grandes variedades de flora y fauna que, de manera muchas veces inadvertida, conviven con la sociedad. Comprender que la ciudad es parte del entorno es el primer paso para diseñar y planificar un espacio urbano mucho más humano, funcional, competitivo y, sobre todo, sostenible, que sea consecuente con el nuevo paradigma de una democracia más deliberativa y participativa.

Inicio – [Siguiente](#)

## Mejorando la gobernabilidad de las ciudades

VLADIMIR KLOTCHKOV

**G**obernar la ciudad significa tener una organización político-institucional capaz de dirigir el desarrollo urbano en lo que respecta a sus siguientes tres características: equidad socio-espacial, competitividad económica y sostenibilidad ambiental. En la mayoría de las ciudades del mundo la expresión “el gobierno de la ciudad” es sinónimo de gobierno municipal; se dice así porque este último tiene entre sus competencias todas aquellas que posibilitan la atención directa de cada una de las características antes mencionadas.

Así respectivamente, y a modo de ejemplo: en esas ciudades es municipal la atención a los diferentes estratos sociales de la población en pro de su equidad socio-espacial (competencias en educación, salud, cultura, vivienda, pobreza, tránsito y transporte y otros servicios públicos); lo mismo que el trabajo con

los temas de competitividad económica de la ciudad (construcción y mantenimiento de infraestructura, servicios públicos básicos, empleo); sin olvidar el aseguramiento de la sostenibilidad de los recursos naturales de la ciudad mediante las acciones dirigidas hacia su preservación y mejoras (convivencia de los diferentes usos de suelo, adaptación de los territorios degradados al uso urbano, limpieza del aire, agua y suelos, reducción del nivel de ruido, tratamiento de los desechos, mejoras de la biodiversidad en áreas verdes, etc.).

En cambio, la participación de los gobiernos municipales de Costa Rica en la administración de sus ciudades es significativamente menor. Este hecho se reconoce oficialmente, lo mismo que la necesidad de mejorar la gobernabilidad del país mediante la transferencia de algunas competencias, junto con los recursos necesarios para atenderlas, a las municipalidades, especialmente en las zonas urbanas.

Al respecto, ya son varios gobiernos consecutivos los que han propuesto diferentes programas de forta-

---

El autor, arquitecto especialista en urbanismo, es director del Departamento de Gestión Urbana en la Municipalidad de San José ([vklotchkov@gmail.com](mailto:vklotchkov@gmail.com)).