

II. ESTRUCTURACION ECONOMICA, SOCIAL Y TERRITORIAL DE COSTA RICA: ANTECEDENTES Y CONFIGURACION ACTUAL

Desde una perspectiva teórica, en la presente investigación, los desastres naturales son conceptualizados como "una relación extrema entre fenómenos físicos y la estructura y organización de la sociedad". En ese sentido, el término desastre hace referencia a un proceso más que a un evento y como tal, los desastres son vistos siempre como un producto social, en donde intervienen factores económicos, sociales, políticos, institucionales y físico-ambientales, de una formación social determinada.

Esta perspectiva teórica, nos plantea la necesidad de contar con una caracterización, con perspectiva histórica, de las estructuras económicas, sociales, territoriales e institucionales, que puestas en relación con los fenómenos físico naturales relacionados con la dinámica geofísica del país puedan potenciar el desarrollo e impacto de los desastres naturales.

Con tal propósito, en este capítulo introductorio, en la Sección 1 se hace una breve caracterización de los aspectos físicos del territorio de Costa Rica con énfasis en aquellos aspectos de mayor relevancia para un entendimiento de las condiciones físicas de los desastres o calamidades que ha enfrentado o puede enfrentar el país en el futuro. En la Sección 2 se reseñan los principales aspectos que marcaron desde su origen, la configuración de la estructura económica y social costarricense. En la Sección 3 se hace referencia al proceso de configuración territorial que devino del modelo de desarrollo seguido por nuestro país, particularmente a partir de los años 50 del presente siglo. En la Sección 4 se analiza la evolución de la organización político administrativa de Costa Rica, particularmente en lo que a los procesos de centralización en la toma de decisiones y la organización estatal se refiere, y la debilidad de los niveles inferiores local y regional, para participar más activamente en el desarrollo nacional. En la Sección 5 se hace una breve caracterización de la dinámica organizativa de los sectores populares costarricenses, con especial referencia a las principales modalidades de organización practicadas en cada período de la historia nacional.

A manera de conclusión, en un último apartado se señalan los principales problemas que enfrenta la sociedad costarricense en el momento presente como producto del desarrollo seguido, problemas que inciden en forma decisiva en el grado de vulnerabilidad de este país ante los desastres naturales.

1. ASPECTOS FISICOS DEL TERRITORIO DE COSTA RICA

a) Situación y localización

La República de Costa Rica se encuentra ubicada al norte del círculo del Ecuador y, al igual que el resto del continente americano, forma parte del Hemisferio Occidental. De acuerdo con la red de coordenadas, el país se ubica entre los 8 02'26" (extremo de Punta Burica) y los 11 13'12" de latitud Norte (lugar donde el río Sapoá entra a Nicaragua) y entre los 82 33'48" (Boca del río Sixaola, cerca de la frontera con Panamá) y 85 57'57" de longitud Oeste (extremo del cabo Santa Elena).

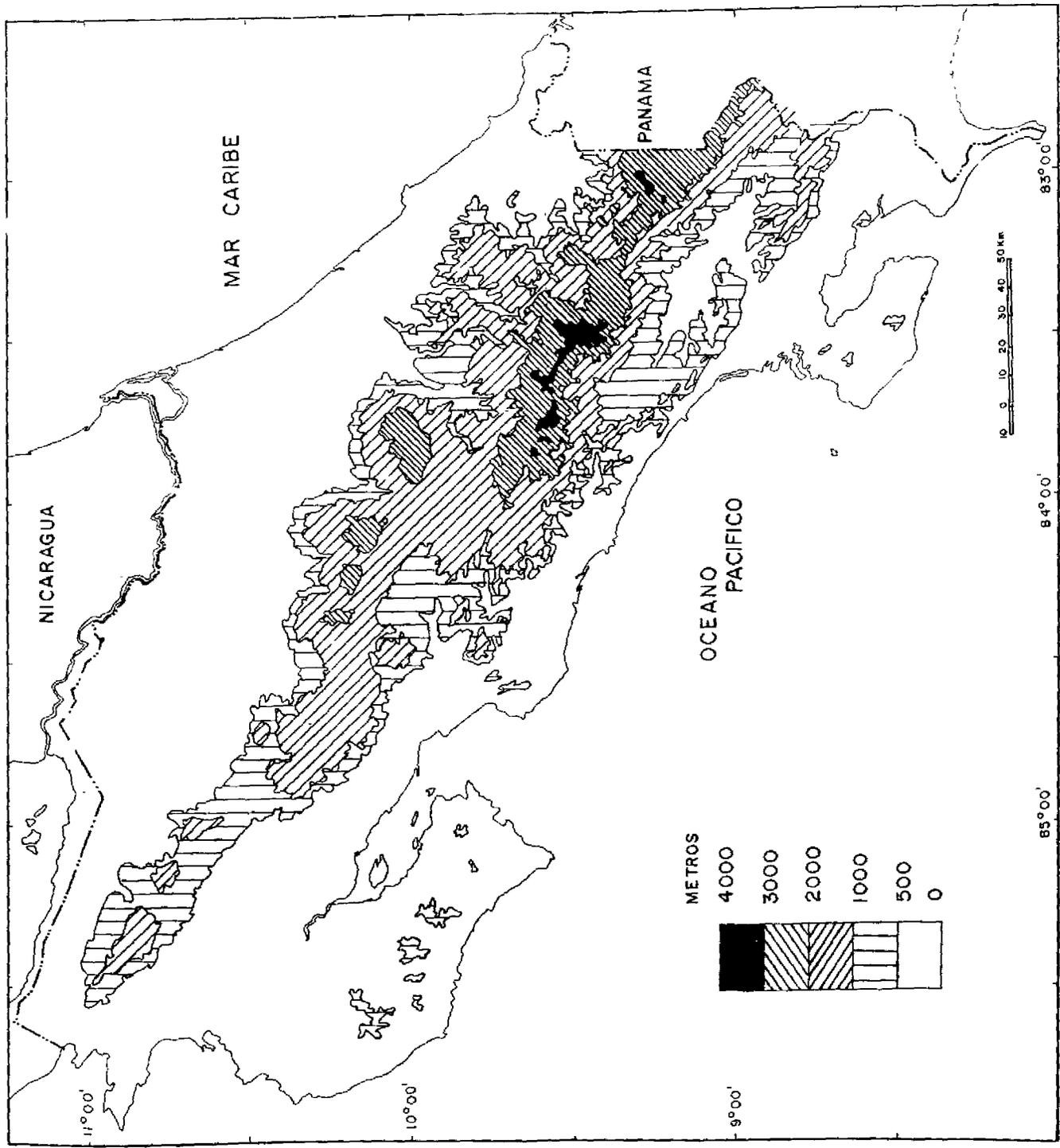
Ocupa el centro del istmo centroamericano, limitando al Noroeste con Nicaragua y al Sureste con Panamá. Tiene una extensión territorial de 51.100 kilómetros cuadrados. En tamaño, es más grande que El Salvador y Bélize, pero menor que el resto de los estados centroamericanos: Guatemala (108.889 Km. cuadrados), Honduras (112.088 Km. cuadrados), Panamá (77.082 Km. cuadrados) y Nicaragua (130.000 Km. cuadrados). Su territorio tiene una forma alargada: de una frontera a otra. En línea recta mide cerca de 500 Km. y de un océano a otro hay cerca de 190 Km. El país cuenta con dos accesos marítimos: el del Pacífico y el del Caribe. La costa del caribe tiene una extensión de 212 Km. de largo y la del Pacífico de 1.086 Km.

b) Relieve y clima (Mapas No.1, 2 y 3)

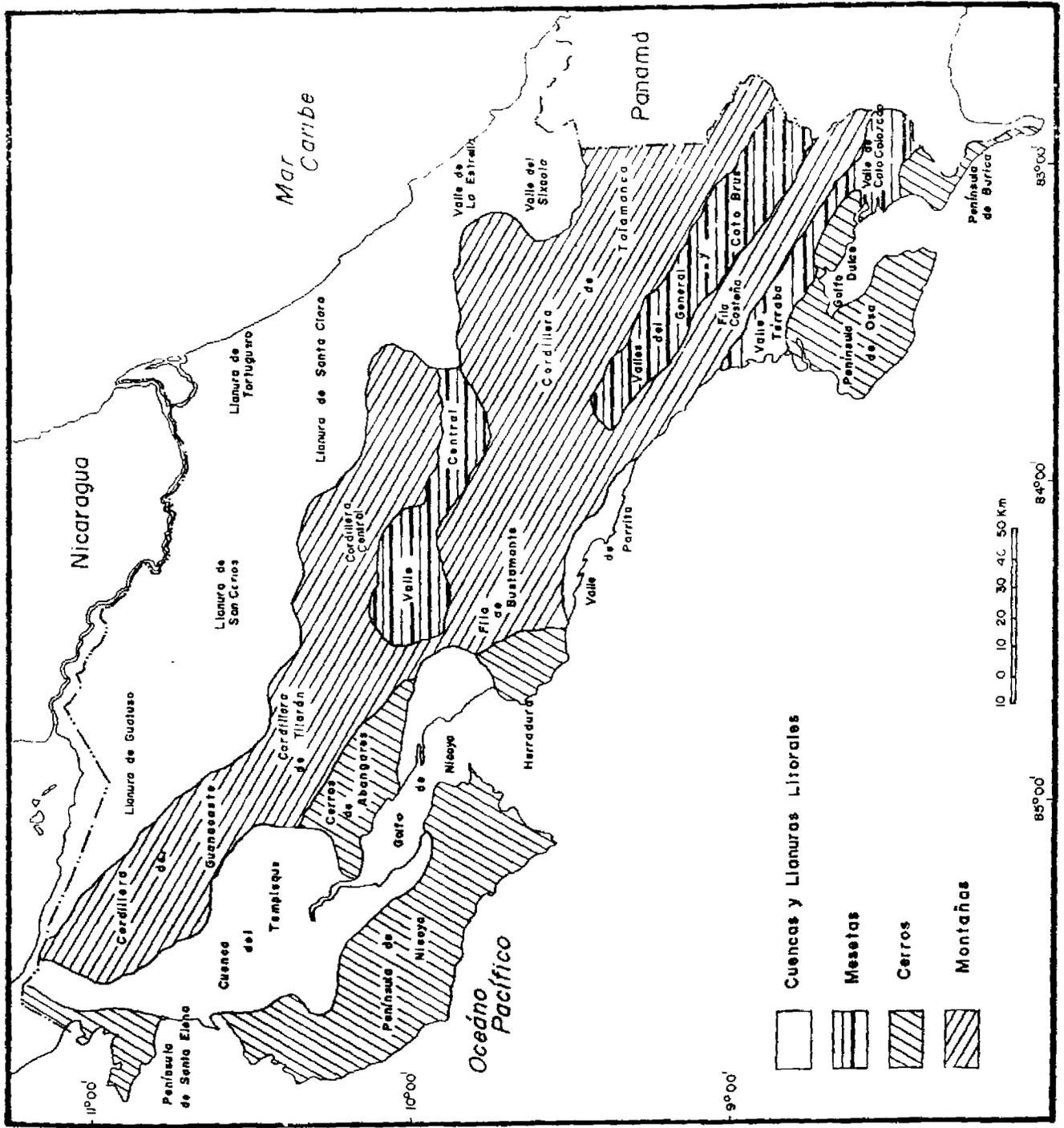
Costa Rica se encuentra dividida longitudinalmente por una cadena montañosa principal de predominio volcánico con dirección SE-NW (Mapa No.1). Estos relieves se hallan circundados por extensas planicies conformadas de materiales de origen básicamente aluvial, separando a su vez dos regiones bajas alineadas a lo largo de los litorales Caribe y Pacífico.

Esta distribución morfológica evidencia procesos de desgaste y relleno de materiales de diversos orígenes, transportados y depositados al pie de las montañas, principalmente por agentes de tipo hídrico.

Las formas tectónicas de Costa Rica se han clasificado en diez tipos: las penínsulas de la costa del pacífico, las depresiones entre las penínsulas y la tierra firme, la fila Costeña, los valles de los ríos General y Coto Brus, la cordillera de Talamanca, el Valle Central, la sierra Minera de Tilarán, la sierra Volcánica Central, la sierra de Guanacaste y la cuenca de Limón. Desde el punto de vista geomorfológico, el país se divide en las siguientes áreas; llanura de inundación del Caribe, cordilleras volcánicas, cuenca Tectónica del río Tempisque, serranías Antiguas, Valle Central, cordillera de Talamanca, cuenca Tectónica del río General, áreas litorales de reciente formación (DGES-OFIPLAN, 1981) (Ver Mapa No.2).



MAPA 1. PISOS ALTITUDINALES
 Fuente: Instituto Geográfico Nacional. Mapa Físico de Costa Rica, 1984.
 Elaborado por Roberto Castilla V. y Eduardo Rodríguez H.



MAPA 2. REGIONES MORFOLOGICAS
 Elaborado por Roberto González y Eduardo Rodríguez N.

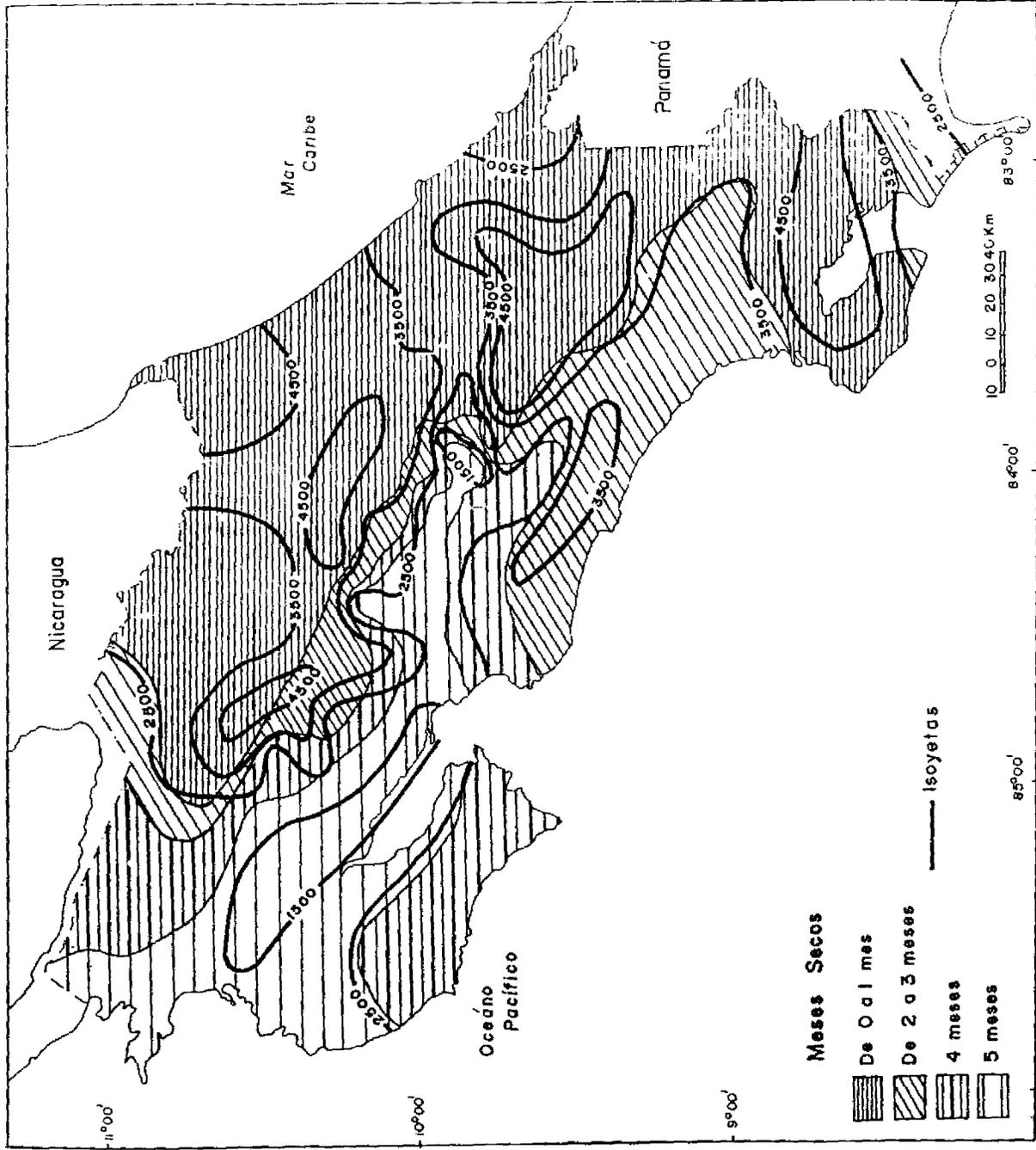
La posición de latitud, el desarrollo diagonal del país y la vecindad del Caribe lo ubican frontalmente en la dirección de los vientos alisios del noreste, cargados de humedad, y por ello, generadores de nubes y causantes de lluvias en toda la vertiente norte y noreste. Los mismos primeros dos factores y la vecindad del Gran Océano Pacífico, lo colocan en el camino de los vientos periódicos que vienen del suroeste, formadores de nubes y causantes de lluvias que de junio a noviembre caen en la vertiente sur y noroeste de Costa Rica" (DGES-OFIPLAN, 1981).

La situación ístmica, la situación y altura de los relieves orográficos y la circulación general de la atmósfera, a pesar de la ubicación en la zona tropical del continente, reduce la acción del calor sofocante y húmedo del Caribe, eleva los montos pluviométricos por ascenso orográfico y crea un escalonamiento pluvial que permite hablar de la existencia de una tierra caliente, una tierra templada y una tierra fría. Sin embargo, es innegable el predominio del clima tropical, reflejada en la composición de la cubierta vegetal, régimen de sol, génesis de las lluvias, régimen de los ríos, vientos y tipo de cultivos.

Básicamente, es posible distinguir tres tipos de climas en algún sentido diferentes: el área de clima tropical húmedo, el área de clima tropical con estación seca y las pequeñas áreas de clima templado. La región Atlántica o del Caribe se ajusta al primer caso mencionado. En la ciudad portuaria de Limón, las temperaturas medias nunca son inferiores a 22 y los promedios pluviométricos mensuales nunca son inferiores a 100 mm. Los meses de noviembre, diciembre y enero reúnen el 35% de un total anual de 3.552 mm de agua caída y el resto se distribuye en los meses restantes. Semejante situación se presenta en Ciudad Quesada, ubicada en la llanura septentrional a 650 m. sobre el nivel del mar, y en el sureste del país, en las planicies que se desarrollan alrededor del Golfo Dulce y en los valles de los ríos General, Coto Brus y Grande de Térraba. Con excepción del área alrededor del Golfo Dulce y de los valles del General y Coto Brus, la vertiente Pacífica del país y el Valle Central, tienen un clima tropical húmedo-seco, con temperaturas promedio superiores a los 18 y montos pluviométricos inferiores a los 2.000 mm. Esta descripción corresponde al segundo caso mencionado. Y, en el tercer caso, el clima templado húmedo se presenta en la parte central y montañosa del país (Mapa No.3).

c) Sismicidad

En 1960 el científico Harry H. Hess expuso los fundamentos de la Teoría de la Expansión del Fondo Océanico. En ésta se afirma que a través de las fracturas en las profundidades submarinas, brotan materiales calientes de la astenósfera que originan la formación de relieves volcánicos bajo el mar, los que a su vez generan efectos de empuje sobre los continentes, separándolos.



MAPA 3. CANTIDAD Y DISTRIBUCION ANUAL DE LLUVIAS

Fuente: Eusebio Flores, Geografía de Costa Rica, 1982.
 Elaborado por Roberto Caellié Y. y Eduardo Rodríguez H.

En Centroamérica las placas de Coco y Caribe protagonizan en particular esta dinámica global, con la característica de que ambas sustentan velocidades hacia el este diferentes, lo que origina que la primera se hunda bajo la segunda.

La frontera entre ambas, conocida como fosa mesoamericana y que marca el inicio de la zona de subducción, es originadora constante de movimientos sísmicos y actividad volcánica, cuyas manifestaciones principales se ubican en la fachada occidental o pacífica del istmo. La Figura No.1 muestra en forma clara cómo el fenómeno de subducción, ejemplificado en el empuje hacia el este que ejerce la Placa de Coco contra la Caribe, hace que en la frontera entre ambas (Zona de Benioff) se presente una coincidencia entre ésta y manifestaciones sísmicas constantes, con actividad volcánica, asociada a relieves montañosos que se recargan hacia el flanco pacífico continental. Los sismos que se grafican (+) se consideran de alto riesgo no tanto por su magnitud sino por su poca profundidad (0 a 24.9 Kms).

Los registros sismológicos de la región centroamericana patentizan este impacto al señalar que la capital de Guatemala ha sido destruída en diez ocasiones mientras que El Salvador y Nicaragua en 15. (La Nación 1986). En Costa Rica, la ciudad de Cartago y antigua capital ha tenido papel protagónico por sucesos similares en 1638, 1618, 1780, 1822, 1841 y 1910; habiendo sido destruída totalmente en dos ocasiones.

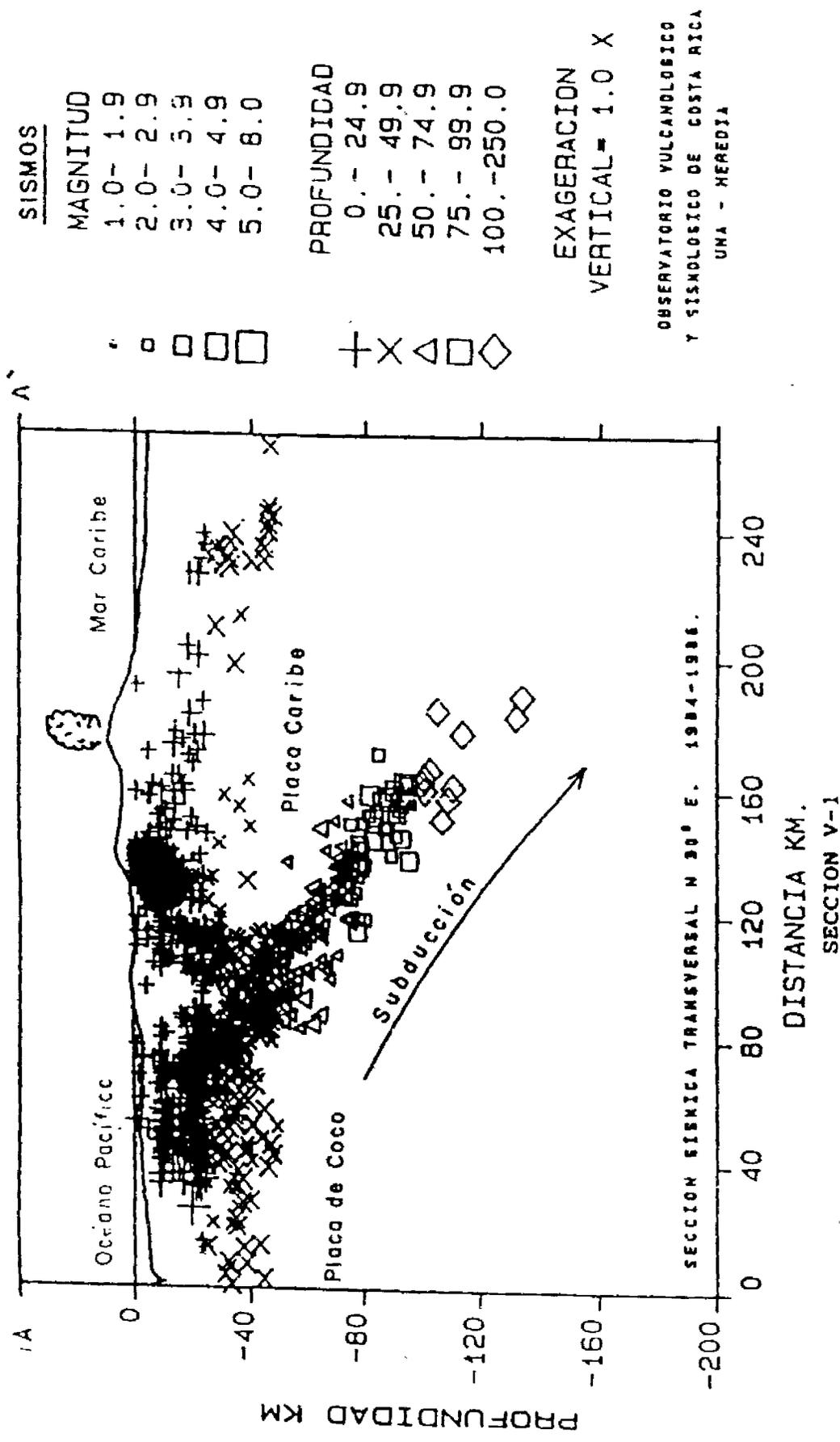
d) Vulcanismo

Asociados a la actividad sísmica, aparecen aquellos fenómenos conexos con la presencia de volcanes activos en el país, que a su vez son originadores de temblores por movimientos de magma, que a gran temperatura y presión de vapor, se mueve a través de fisuras y grietas, sometiendo las rocas circunvecinas a deformaciones y fracturas. Estos temblores por lo general son pequeños y ocurren a poca profundidad y dentro del área volcánica (Morales, Luis Diego, 1985).

Aunque los últimos eventos sísmicos de importancia acaecidos en el país no son atribuibles a éstos sino a la liberación de Placa Caribe y fallas locales (La Nación, 1986), es indudable que en un país de tan reducida extensión territorial, la presencia de más de 200 focos de emisión central (cráteres, conos, domos y relictos volcánicos) Alvarado, Guillermo, 1982), destacan la relevancia del vulcanismo como agente primario en la formación y modelado del relieve local.

Cerca de la mitad del territorio nacional debe su origen a actividad volcánica efusiva reciente, es decir, que su formación se enmarca dentro del intenso período de actividad de finales del Plioceno y que precedió el antiguo vulcanismo continental del Aguacate. Este último episodio volcánico (hace unos 2 millones de

Figura 1



SISMOS

- MAGNITUD**
 1.0 - 1.9
 2.0 - 2.9
 3.0 - 3.9
 4.0 - 4.9
 5.0 - 8.0

- PROFUNDIDAD**
 0. - 24.9
 25. - 49.9
 50. - 74.9
 75. - 99.9
 100. - 250.0

EXAGERACION
 VERTICAL = 1.0 X

OBSERVATORIO VULCANOLÓGICO
 Y SISMOLÓGICO DE COSTA RICA
 UNA - HEREDIA

SECCION SISMICA TRANSVERSAL N 30° E. 1984-1986.

DISTANCIA KM.
 SECCION V-1

SECCION SISMICA TRANSVERSAL (A-A') N. 30° E.
 COSTA RICA ABRTI. 1984-DICIEMBRE 1986

años) se manifestó a través de fisuras y conos que dieron origen al Valle Central y las Cordilleras Central y de Guanacaste (Castillo, Rolando, 1985).

e) Sequías

La sequía es un fenómeno normal en algunas áreas de la Provincia de Guanacaste.

La aparición de las sequías se asocian al fenómeno meteorológico El Niño, el cual provoca serias alteraciones sobre los vientos, la presión y el régimen pluviométrico. Sus efectos se origina en el calentamiento de las aguas del Océano Pacífico en el cinturón ecuatorial, extendiéndose desde Suramérica hasta las cercanías de Asia y Australia. Su ciclo de recurrencia se produce aproximadamente cada cinco años, aunque puede ocurrir con menor o mayor distancia temporal. (Zárate, Eladio. La Nación, 25-04-90).

Los resultados de los balances hídricos (precipitación-evapotranspiración) de las estaciones de Liberia y La Guinea, indicaron la existencia de 63 meses de sequía, distribuidos en 32 años, destacándose los mes de mayo, julio y agosto como los de mayor incidencia (Castro, V. y Villegas, C. 1987. Citado por Patterson, Ora, 1988).

Los negativos efectos de la sequía tienen incidencia directa sobre los siguientes rubros:

- i. Disminución notable en el caudal de algunos ríos acentuando la contaminación de las aguas.
- ii. Baja de la producción eléctrica.
- iii. Descenso en el nivel piezométrico y disminución del agua en manantiales y pozos.
- iv. Serios problemas para el aprovisionamiento de agua potable a los núcleos urbanos y áreas rurales.
- v. Endurecimiento del suelo y daños o pérdida total de cultivos, al no producirse las lluvias en el momento oportuno (período de germinación y desarrollo de las plantas); ni posibilidad de obtenerla en cantidad suficiente.

Siendo la actividad económica primaria (agricultura y ganadería) la que predomina en la Región Pacífica Norte (Guanacaste) y analizando el efecto que ha tenido la sequía sobre los cultivos; muchas veces no debido al monto de la precipitación, sino a su distribución en el tiempo (gran variabilidad anual del mes de mayor precipitación así como su concentración en un período corto) y en el espacio (distribución desigual en la provincia); se

considera que su ocurrencia produce efectos dislocadores graves en este sector del territorio.

f) Inundaciones

Costa Rica está recorrido por un eje cordillerano de aproximadamente 500 kilómetros que en forma longitudinal le atraviesa con dirección SE-NW. Este rasgo morfológico con altitudes máximas de 2028 metros (Volcán Miravalles), 3432 en el Volcán Irazú y 3820 en el Cerro Chirripó, se constituye en el primer elemento sobre el que se organiza y distribuye la red fluvial en el país, ya que permite encauzar esas aguas hacia las dos vertientes principales. Este sistema está organizado en 34 cuencas hidrográficas (Mapa No.4).

Los relieves que constituyen esta gran divisoria se encuentran circundados por extensas planicies de origen predominantemente aluvial, construídas desde tempranos estados de actividad por los ríos que descienden de la cordillera.

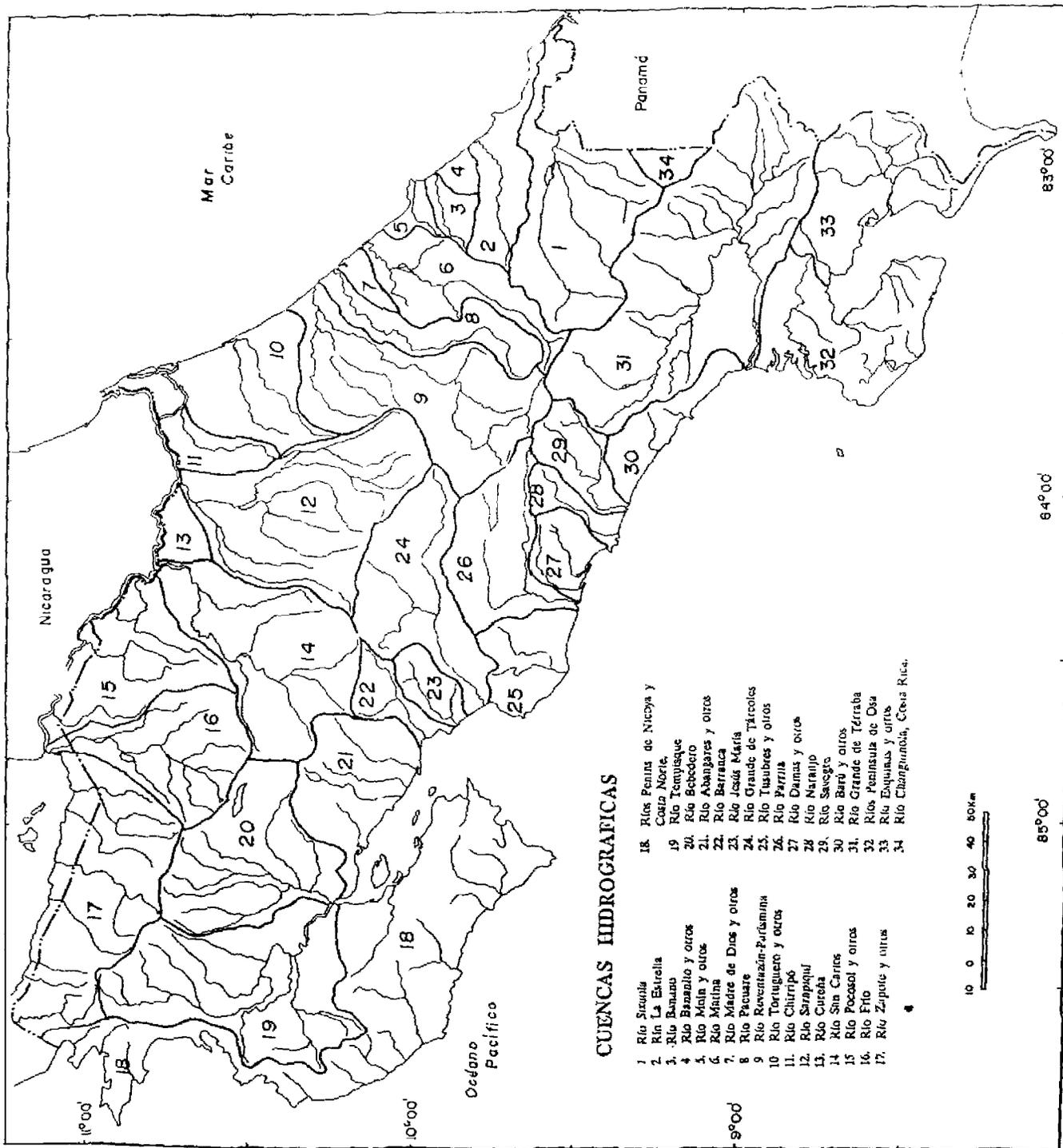
Los regímenes fluviales de estos ríos son distintos según se hable del Flanco Pacífico o del Flanco Caribeano. En efecto, las características pluviométricas definen para el primer caso, un comportamiento irregular de caudales dada la alternabilidad de períodos secos y lluviosos (a excepción de los ríos que drenen la sección sureste) mientras que en el segundo, los ríos presentan caudales muy regulares durante todo el año.

Esta situación no ha sido determinante como para establecer diferencias sustanciales en cuanto riesgo de inundabilidad de una u otra cuenca, ya que en ambas vertientes, en uno u otro período del año, ciertos sistemas fluviales en forma tradicional rebasan con volúmenes extraordinarios de agua la capacidad del cauce mayor, inundando áreas normalmente secas de la planicie aluvial y causando daños económicos y sociales a cultivos e infraestructura.

2. ESTRUCTURACION ECONOMICA Y SOCIAL DE COSTA RICA.

EL Acta del 15 de setiembre de 1821, significó la independencia de las provincias de la Capitanía General de Guatemala y desde luego de España. En sus primeros años de vida independiente, la sociedad costarricense se desarrolló dentro de un marco económico y social heredado del período colonial; sin embargo surgieron algunos hechos que marcaron el futuro desarrollo del país: el inicio de la explotación del oro en los montes del Aguacate; el crecimiento de la actividad económica en la ciudad de San José; la constitución de la ciudad de San José como capital de la República.

El aumento de la producción cafetalera y el inicio en 1945 de la exportación hacia Inglaterra de este producto, determinó una



CUENCAS HIDROGRAFICAS

- | | | | |
|----|---------------------------|----|--|
| 1 | Río Sarapiquí | 18 | Ríos Península de Nicoya y
Costa Norte. |
| 2 | Río La Estrella | 19 | Río Tempisque |
| 3 | Río Banano | 20 | Río Bebedero |
| 4 | Río Banzalio y otros | 21 | Río Abangares y otros |
| 5 | Río Mula y otros | 22 | Río Barranca |
| 6 | Río Matina | 23 | Río Jesús María |
| 7 | Río Madre de Dios y otros | 24 | Río Grande de Tércotes |
| 8 | Río Pacuare | 25 | Río Tumbres y otros |
| 9 | Río Reventazón-Purísima | 26 | Río Parrita |
| 10 | Río Tortuguero y otros | 27 | Río Damas y otros |
| 11 | Río Chirripó | 28 | Río Naranjo |
| 12 | Río Sarapiquí | 29 | Río Saegre |
| 13 | Río Curicha | 30 | Río Barú y otros |
| 14 | Río San Carlos | 31 | Río Grande de Térraba |
| 15 | Río Pocosol y otros | 32 | Ríos Península de Osa |
| 16 | Río Frio | 33 | Río Esquinas y otros |
| 17 | Río Zapote y otros | 34 | Río Changuinola, Costa Rica. |

MAPA 4. CUENCAS HIDROGRAFICAS DE COSTA RICA.

Fuente: Instituto Costarricense de Ecología, Servicio Hidrológico, 1980.
 Elaborado por Roberto González V. y Roberto Rodríguez V.

profunda transformación económica y dio lugar a un conjunto de reformas institucionales. "Los cambios se dieron en todos los órdenes: en la economía, la política, en las instituciones, en la sociedad en la educación, en las vías y medios de comunicación,...". (DGES-OFIPLAN)

En la segunda mitad del siglo pasado, el pensamiento liberal se pronunció en favor de la no intervención del Estado, se protege la actividad privada y se favorece la afluencia de capital extranjero. Lo anterior va a determinar entre otros aspectos, la formación en el país de tres enclaves: el ferrocarrilero y el bananero en la zona Atlántica y el minero.

La estructuración de la economía agroexportadora, en la segunda mitad del siglo pasado, centrada en dos productos de exportación (café y banano), determinó la formación de la oligarquía cafetalera y otros grupos económicos poderosos, así como de las clases trabajadoras del campo y la ciudad. A pesar del incremento de la actividad económica en esos años, los trabajadores vieron deterioradas sus condiciones de vida ante la ausencia de una legislación laboral adecuada, que protegiera al trabajador.

Entre los años que sucedieron a la crisis capitalista mundial de 1929 y los que antecedieron a la Guerra Civil de 1948, el país enfrentó una situación de profundo deterioro económico, particularmente por la reducción del ingreso de divisas por concepto de exportaciones (Rojas, 1979: 26 y 27). La recesión económica conllevó un agravamiento de las condiciones de vida de los trabajadores, lo cual obligó al Estado costarricense a realizar algunas obras de infraestructura y a promulgar algunas medidas en el campo de la legislación laboral, que protegieran a los trabajadores. También, como producto de esa situación, los sectores populares incrementaron su capacidad organizativa y de lucha, logrando en los años cuarenta la aprobación de las Garantías Sociales y el Código de Trabajo.

Hacia 1948 se desató en el país una guerra civil que vino a poner término a una etapa en el desarrollo nacional y marcó el inicio de otra. Para Rovira, el año de 1948 "... trajo consigo la recomposición del bloque dominante y el ascenso al primer plano del poder político a otros grupos sociales con nuevos proyectos y orientaciones económicas, al tiempo que para las principales fracciones de la clase dominante estructurada al calor del orden agroexportador originado en el siglo pasado, implicaba la pérdida de la supremacía y el inicio, ya inequívoco, de su desaparición como fuerza primordial de la sociedad costarricense" (Rovira, 1982: 39).

Las principales transformaciones que tenían como objetivo dar impulso a un proceso de industrialización sustitutivo de importaciones, una diversificación de la actividad agropecuaria y en correspondencia con esta nueva estrategia, asignarle un nuevo

papel al Estado, apoyando las nuevas actividades económicas y atendiendo las demandas de las diferentes capas sociales del campo y la ciudad.

Este nuevo estadio de desarrollo capitalista en el que ingresa el país en las décadas posteriores al año de 1948, implicó un crecimiento de la producción agrícola, el incremento de las actividades comerciales y financieras y la expansión de las funciones del Estado. Así, durante la década de los 60 aumenta la exportación de carne y caña de azúcar y crece la actividad del sector industrial, el cual experimentó una tasa anual de crecimiento de 10.6% durante el período 1961-1973 (Garnier y Herrero, 1977: 39), hasta llegar a representar en el año de 1980 un 44.9% de las exportaciones totales del país (OFIPLAN, 1982: 107).

Las exportaciones industriales se destinaron al Mercado Común Centroamericano que, como ya ha sido demostrado en diversos estudios, ofrecía límites a un crecimiento sostenido de la producción industrial. Hacia 1970 empieza a ponerse de manifiesto que los cambios sufridos en el sector agrícola e industrial, no habían logrado restarle al sector agropecuario el papel vertebrador de nuestra economía, y que tampoco había posibilitado un proceso sustitutivo de importaciones, en parte por el estrechamiento de relaciones que se había producido en esos años con el capital transnacional y el mercado capitalista mundial.

En un estudio reciente, se señala que el proceso de reestructuración de la base productiva llevada a cabo en esos años, ha tenido los siguientes resultados:

- "Una mayor importancia relativa del sector industrial en la generación del producto, aunque no a un nivel suficiente como para transformar el carácter agroexportador de la economía
- Una acentuación de la vulnerabilidad del sector externo, ya que el proceso, paradójicamente, dio origen a una estructura industrial altamente dependiente de la importación de insumos.
- Un aumento de la presión sobre el gasto público, puesto que el Estado no solo debió financiar la infraestructura industrial, sino garantizar en buena parte la demanda efectiva necesaria para el crecimiento de la industria" (Valverde, Jean Pierre y Araya, 1990: 3 y 4).

El deterioro de los términos de intercambio y el encarecimiento del crédito internacional que se produjo durante la década de los 70, expresión inequívoca de la crisis capitalista mundial que se empezó a vivir, junto con los desequilibrios internos señalados, dieron lugar a una crisis que se logró contener momentáneamente. Mientras que para 1970, el crecimiento real del PIB Agropecuario e Industrial fue de 6.2% y 9.4%, para 1980 este fue de apenas 0.9% y 1.9% respectivamente (Valverde, 1987: 28).

Durante estos años el Estado intentó contrarrestar esta situación interviniendo directamente en el desarrollo de actividades productivas y algunos programas sociales orientados a paliar la persistencia de importantes desigualdades sociales, para lo cual incurrió en un acelerado aumento del gasto público y de su estructura. Y, para poder hacer frente a estas nuevas acciones, siguió una política de endeudamiento y de gastos cada vez mayores (Vargas, 1983: 110).

Un estudio realizado por MIDEPLAN señala que: "Durante el período 1971 - 1977, la situación en Costa Rica de los grupos sociales menos favorecidos exhibió un deterioro en su nivel de ingreso y en la capacidad de satisfacer sus necesidades vitales. Para el total del país, el grupo extremadamente pobre representó un 6.5% de las familias en 1971, elevándose a 13.4% en 1977. Lo contrario ocurrió con el grupo de no satisfacción de las necesidades básicas, que bajó de 18.6% a 11.2% de 1971 a 1977 (...) De acuerdo con esas cifras, en 1977, 108.213 familias, o sea 1 de cada 4 familias, se encontraba en algún nivel de pobreza" (MIDEPLAN, 1983: 3). Para atender esta situación, el Estado desarrolla una serie de programas de redistribución de ingreso y extensión de la cobertura de algunos servicios básicos y crea dos importantes instituciones de bienestar social: el Instituto Mixto de Ayuda Social (1971) y la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (1974).

A inicios de la década de los 80 se desencadenó en el país una crisis económica sin precedentes, crisis que alcanza su nivel más agudo durante los años 81 y 82. De acuerdo con datos existentes, esta crisis se caracteriza por una profunda recesión económica y un acelerado proceso inflacionario, que tendrá hondas repercusiones económicas y sociales: la deuda pública externa pasó de 164 millones de dólares en 1970 a 1.734.5 millones en 1980 y 4.511 millones en 1984; el 'deficit fiscal pasó de 91.4 millones de colones en 1970 a 3.713.3 millones en 1980; el producto interno Bruto tuvo un crecimiento de -2.3% en 1981 y -9.1% en 1982; la tasa de desempleo pasó a ser de un 12,5% en 1979 a un 23,8% en 1982 y los salarios reales sufrieron una reducción del 42% entre 1979 y 1982.

De acuerdo con el estudio de MIDEPLAN citado, para julio de 1980, 1981 y 1982, el porcentaje de familias de bajos ingresos ascendía a 41.7%, 56.4% y 70.7%. Esta situación se expresaba territorialmente de la siguiente manera: en el año de 1982, en el área urbana el porcentaje de familias de bajos ingresos alcanzó un 58.1% y en el área rural un 82.9%.

Tanto la situación económica como social que debió enfrentar la administración Carazo Odio (1978 - 1982), determinó una situación también de crisis gubernamental que terminó con el rompimiento de las relaciones con el FMI y otros organismos

internacionales, y el agravamiento aún mayor de la situación económica y social por la que atravesaba el país.

En 1982, cuando Luis Alberto Monge asumió el poder, tuvo que enfrentarse con dos retos políticos fundamentales: aplicar una agresiva política de ajuste en el campo económico y articular el bloque en el poder (el cual padecía serias fisuras). De tal forma, la política económica del gobierno Monge estuvo encaminada hacia la estabilización de la economía, vía reducción del déficit fiscal a través de la disminución del gasto y la elevación de los ingresos.

Con el propósito de restablecer relaciones con los organismos financieros internacionales y poder así contar con el apoyo económico necesario, en el mes de noviembre de 1982, el gobierno de Luis Alberto Monge firmó con el Fondo Monetario Internacional (FMI) el documento conocido como "Carta de Intenciones", en el cual se proponían un conjunto de medidas de política económica y fiscal. Concretamente, el gobierno se comprometía a seguir una política de salarios restrictiva, ajustes significativos en las transferencias hacia el Seguro Social y la Educación Superior, aumento significativo de los precios de los productos derivados del petróleo, aumento del impuesto de la renta, aumento de las tarifas de los servicios públicos (electricidad, agua y teléfonos) y eliminación de subsidios en el precio de venta de algunos productos de consumo básico.

A partir de la adopción de este conjunto de medidas de corte neoliberal, la sociedad costarricense empezó a enrumbarse por caminos muy diferentes. La influencia del FMI, del Banco Mundial (BM), de la Agencia Interamericana de Desarrollo (AID) y del Banco Interamericano de Desarrollo, se tradujo en presiones orientadas hacia una redefinición de la estructura económica, social e institucional de Costa Rica.

La política económica de la Administración Arias (1986 -1990) no difirió mucho de la de su antecesor. Se buscó siempre la estabilidad de la economía, para lo cual, en dicho período, se firmaron dos Cartas de Intenciones con el FMI (1987 y 1989) y un Programa de Ajuste Estructural (1987) con el Banco Mundial. Además, con el fin de mejorar la eficiencia del sistema tributario, se puso en práctica una importante reforma del impuesto sobre la renta (1988), tanto personal como de las sociedades y entró en vigor la Ley de Modernización del Sector Financiero, la cual era una condición previa para la aprobación del segundo préstamo de Ajuste Estructural por el Banco Mundial. Durante 1989 se continuaron los esfuerzos de estabilización, mientras se ponían en práctica varias reformas estructurales; además, fue aprobado un nuevo acuerdo de crédito contingente de un año con el FMI.

En 1990 asume el poder el Lic. Rafael Angel Calderón Fournier, del partido Social Cristiano, el cual continúa la línea económica seguida por el gobierno liberacionista, con la diferencia de que se

profundizan aún más las tesis neoliberales, lo cual conduce al país a un clima de incertidumbre económica y social. Destacan entre ellas, el aumento desmesurado de las tarifas de servicios básicos (agua, electricidad) y de la canasta básica; además, la racionalización y subejecución del gasto público y la disminución del aparato estatal. Esto último ha llevado a que a inicios de 1991 se ejecute un plan de movilidad laboral, el cual busca disminuir en 7.000 las plazas del sector público.

En resumen, luego de dos administraciones liberacionistas (1970 - 1978) la Coalición de la Unidad se presentó al electorado como el movimiento capaz de resolver los problemas que venía padeciendo el país. Sin embargo, la crisis económica que empezó a atravesar el país, junto con la erráticas medidas adoptadas por el gobierno, provocaron un acelerado deterioro de la situación económica y social del país. Con las dos últimas administraciones liberacionistas (Monge-Arias) y la actual (Calderón Fournier), el país se ha encaminado hacia la adopción de un modelo económico centrado en la agroexportación hacia terceros mercados y la reducción del papel del Estado, principalmente en el campo social.

Si hacemos un repaso de la década, el saldo en términos sociales que ésta arroja es muy serio, sobre todo si se considera que el proceso de deterioro social aún continúa. El Censo Agropecuario realizado en 1984 daba cuenta de que un 13% de los propietarios mantienen el 75.6% de la tierra productiva, mientras el 87% restante apenas dispone del 23.4% de la superficie total de fincas. A esta situación se suma la del empleo rural, que indica que la participación del sector agropecuario en el empleo total ha disminuido de un 55% en 1950 a un 40% en 1963 aun 36% en 1973 y a un promedio de 27% en la primera mitad de la década de los 80 (Valverde, Castro y Román, 1990: 5).

Para superar los efectos de la crisis y responder a las exigencias del FMI y del Banco Mundial, el país ha tenido que someterse a medidas de austeridad, entre ellas la reducción del gasto público lo que, a su vez, ha redundado en un deterioro en la prestación de servicios de salud, educación y vivienda y en general, en las condiciones de vida del costarricense.

El problema educativo se manifiesta en un elevado déficit de maestros: 3.000 para 1987. Anualmente 42.000 niños no pueden asistir a la escuela y hacen falta 2.000 aulas. El índice de analfabetismo en personas mayores de 10 años es de 6.9%. La proporción del gasto del Estado en educación ha disminuido. En 1979, un 6.14% del PIB se destinaba a educación. En 1982, ese porcentaje bajó al 4.74% y en 1985, al 3.7%. Por otra parte, las cifras de deserción escolar aumentan (15.1% en 1984), debido fundamentalmente, a problemas económicos para afrontar gastos del estudio.

El déficit de unidades habitacionales para 1985 se calculó en 270.459, lo que afecta aproximadamente el 61% de la población. Para 1986, se estimó la existencia de 10.000 tugurios habitados por 43.000 personas.

En cuanto a salud, la mortalidad infantil sigue siendo una de las más bajas de América Latina (13.8%) y de desnutrición severa (0.3% en menores de 5 años); sin embargo, diversos sectores han denunciado un deterioro en la prestación de los servicios médicos.

3. ESTRUCTURACION Y PLANIFICACION URBANO - REGIONAL DE COSTA RICA

En este apartado se analizan los principales factores que han incidido en la estructuración urbano-regional que presenta Costa Rica, tomando en consideración las principales transformaciones económicas y sociales que se mencionaron en el apartado anterior, particularmente los cambios en la estructura productiva que se producen a partir de 1950.

3.1 Estructuración regional

En Costa Rica, la presencia de los colonizadores europeos del momento de la conquista (1502), hasta la fecha de la independencia (1821), fue de solo unos pocos miles de personas que se ubicaban mayoritariamente en la ciudad de Cartago, sede del poder colonial español. La mayor parte del territorio se encontraba despoblada y la población indígena estaba fuera del control del poder imperial. Hacia 1801 la población total sumaba 52.291 habitantes, distribuidos espacialmente en su mayoría en el Valle Central, de la siguiente manera: 13.867 en la provincia de San José, 3.822 en la provincia de Alajuela, 15.338 en la provincia de Cartago, 10.530 en la provincia de Heredia. El resto, cerca de 7.500 habitantes ocupaban el resto del territorio nacional, en lo que hoy día son las provincias de Guanacaste, Puntarenas y Limón (Hernández, 1985: 24).

Hacia 1838, Costa Rica inició un proceso de definición de sus fronteras con Nicaragua y Panamá y Colombia al Sur, logrando con ello una integración de su territorio a un poder político central. Además, por esta época, el país se incorpora a la economía mundial como un país exportador de café, acontecimiento que provocará profundas transformaciones en la ocupación del territorio. Esta actividad se desarrolló al interior del Valle Central y contribuyó a dinamizar la economía posibilitando el desarrollo de otras actividades comerciales, financieras y de servicios. Ya hacia finales del siglo XIX el Valle Central presentaba el aspecto de una gran hacienda cafetalera, compuesta de grandes, medianos y pequeños productores de café.

Para esta época (1900), Costa Rica tenía 312.819 habitantes y cerca de un 70% se ubicaba al interior del Valle Central. A partir

de ese momento se consolida esta región del país como el principal polo de desarrollo económico. También hacia finales del siglo XIX, el inicio de la producción bananera habilitó la zona Atlántica del país, condicionando en adelante el desarrollo de la misma, dado el carácter de enclave bananero que adoptó la producción de este producto, en manos de las compañías transnacionales.

Fue entonces el inicio de la producción y exportación de dos productos, el café y el banano, lo que modificó la estructura económica y social del país, así como la ocupación y utilización de gran parte del territorio nacional.

"El deseo de abrir nuevas tierras para la producción del café y el banano era una fuerza motora detrás de la colonización agrícola después de la independencia. Mucho de la moderna red de transportes, fue diseñada para vincular áreas de agricultura de exportación con los puertos, descuidando la necesidad de interconectar las distintas regiones dentro del país" (Hall, 1984: 120).

De 1850 a 1950 el incremento en la producción cafetalera se debió principalmente a un incremento en el número de hectáreas cultivadas en el Valle Central, desde el cual se iba tejiendo una red de caminos y carreteras para trasladar el producto hacia el exterior. Al calor de esta actividad se desarrolló intensamente la pequeña propiedad campesina y la de los grandes productores y beneficiadores de café, que terminaron constituyendo lo que se conoce como la oligarquía cafetalera costarricense, grupo social económicamente muy poderoso que ejerció el control de la economía y el Estado costarricense hasta finales de 1940.

El cultivo el banano, tal y como se mencionó, tuvo su origen en la zona Atlántica del país. Hasta mediados del siglo pasado esta zona constituía un gran territorio prácticamente despoblado. Para 1984, el Censo de Población reporta una escasa población dedicada a actividades locales de poca importancia para la economía nacional: se trataba de un territorio de más de 9.000 Km. cuadrados con cerca de 1.200 habitantes (0.1 hab./Km cuadrado).

La estructuración de la zona Atlántica va a estar provocada por el desarrollo del enclave bananero hacia finales del siglo pasado. En Costa Rica, la formación de este enclave se encuentra estrechamente ligada a la construcción del ferrocarril al Atlántico, mediante el cual se comunicaba a la zona central del país, en donde se encontraban las zonas productores de café, con los mercados europeos. Paralelo a la construcción del ferrocarril se fue desarrollando progresivamente el cultivo del banano en toda la región a través de una sola compañía transnacional: la United Fruit Company (UFCO). Hasta 1969 el ferrocarril constituyó el único medio de transporte de mercancía y personas en la región y de ésta hacia el resto del país.