

En el mismo período, 1950-1980, en el Sector Público el total de empleados públicos pasó de 17.234 a 142.271. Este crecimiento se distribuyó de la siguiente manera: a nivel de las instituciones descentralizadas, el número de empleados pasó de 2.670 en 1950 a 79.851 en 1980; y a nivel del Gobierno Central el número de empleados fue de 14.564 en 1950 y 62.415 en 1980 (Romero, 1983: 102).

Este conjunto de instituciones públicas asumieron una gran diversidad de tareas específicas en el campo económico, social y cultural. Entre otras, destaca la creación del Instituto Costarricense de Electricidad; Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo; Consejo Superior de Educación; Instituto Costarricense de Turismo; Editorial Costa Rica; Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados; Instituto de Desarrollo Agrario; Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica; Instituto Nacional de Aprendizaje; Banco Popular y de Desarrollo Comunal; Instituto Mixto de Ayuda Social; Instituto de Fomento y Asesoría Municipal; Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes; Refinadora Costarricense de Petróleo S.A.; Central Azucarera del Tempisque S.A.; Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural; y muchas otras más.

A este proceso de crecimiento del sector público y descentralización de funciones en el Poder Central (el Ejecutivo), le sucedió un período de creciente centralización que perseguía que el Ejecutivo tuviera un mayor control sobre el accionar de las instituciones descentralizadas, se dictó una serie de leyes y decretos.<sup>8</sup>

Trejos y Pérez anotan que este proceso de centralización estatal, es acompañado por un proceso de "racionalización" basado en la desconcentración geográfica en el accionar institucional. En este sentido conviene destacar, a nuestro juicio, el papel desempeñado por el Sistema de Planificación Nacional el cual sienta las bases para que se desarrollen nuevos mecanismos de

<sup>8</sup>. En 1968 se reforma el artículo constitucional que crea las instituciones autónomas para que su autonomía sea en materia administrativa y no de gobierno; en 1970 se establece que las juntas directivas estén integradas por cuatro miembros del partido en el gobierno y tres del partido mayoritario de oposición; en 1974 se faculta al presidente de la república para nombrar al presidente ejecutivo de cada institución; en 1974 se aprueba la Ley Nacional de Planificación que establece el Sistema Nacional de Planificación; y en 1978 se aprueba la Ley General de Administración Pública, la cual faculta al presidente a remover de su cargo a los directivos de instituciones que desobedezcan las directrices que emanen del Ejecutivo. (Trejos y Pérez, 1990:56 y 57)

coordinación sectorial y regional en torno a los planes y la inversión institucional, buscando que éstos se adecúen a la política definida por el gobierno central.

Seguramente, este proceso de centralización del accionar institucional culmina durante la administración Carazo con la creación de la división de planificación sectorial, la cual busca compatibilizarse con la de planificación regional (creada durante la administración Oduber, 1974-1978). Este esfuerzo político administrativo se intenta materializar a nivel regional, a través de los llamados Consejos de Desarrollo Regional, y a nivel sectorial, mediante los llamados planes anuales operativos. Sin embargo, para esos años la crisis económica estaba en franco apogeo, el Ministerio de Planificación empezaba a perder abiertamente liderazgo en la conducción del desarrollo nacional y los recursos disponibles, humanos y materiales, hacían prácticamente imposible la puesta en práctica de todo ese complejo sistema de planificación.

Fue durante la pasada administración Arias Sánchez que los Consejos de Desarrollo Regional cobran un nuevo impulso, mediante la creación del Subsistema de Dirección y Planificación Regional, el cual establece lo siguiente: "garantizar la participación de la población en las diferentes regiones del país para la identificación, formulación y ejecución de los planes, programas y proyectos prioritarios de dichas regiones". (art.5) Y tendrán por facultades: el recomendar políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo en sus respectivos ámbitos territoriales; promover, coordinar y evaluar la ejecución de las actividades señaladas en el inciso anterior, en las regiones de su jurisdicción, y establecer la coordinación intersectorial en las regiones" (Citado por Trejos y Pérez, 1990: 74).

Estos organismos están integrados de la siguiente manera:

- a) Los gobernadores de las provincias comprendidas en cada región.
- b) Los coordinadores de los comités sectoriales de cada región y los funcionarios públicos de mayor jerarquía de las instituciones que presten servicio en la respectiva región (con derecho a voz).
- c) Cinco regidores propietarios de cada Municipalidad comprendida en la correspondiente región, designados por los respectivos Concejos Municipales de entre sus regidores.
- ch) El presidente de la liga(s) de Municipalidades de la región.
- d) Cinco representantes de los organismos de base, de cada región, de tipo, social, económico, cultural, deportivo, y popular en general, legalmente constituidos. (Por lo menos dos de estos deben ser elegidos entre los representantes de las Asociaciones de Desarrollo Comunal).

e) Tres representantes de los Organismos Privados de actividades productivas de la región, legalmente constituídos" (Trejos y Pérez, 1990: 75).

Si bien estos consejos ofrecen formalmente la posibilidad de que las organizaciones más representativas de la población participen en el análisis de los problemas que les afectan y en la orientación de las inversiones que regionalmente se formulen, todo parece indicar que hasta el momento su participación real ha sido muy limitada, tanto por la complejidad de los temas que allí se abordan, como por el número de representantes con que cuentan en este organismo (Trejos y Pérez, 1990: 75).

## 5. ORGANIZACION Y PARTICIPACION SOCIAL

Las formas de organización y participación social de los sectores populares en Costa Rica han sido varias, predominando la forma de organización sindical, campesina, cooperativa y comunitaria.

Entre los años 1930 y 1950, el deterioro de la situación económica del país determinó que los sectores populares desarrollaran diversas formas de organización y reivindicación. En el ámbito urbano (el escaso proletariado industrial, los pequeños artesanos y los comerciantes) y rural (obreros bananeros y pequeños campesinos), con el apoyo del partido Comunista, los trabajadores plantearon demandas orientadas a mejorar sus condiciones laborales y sociales, así como garantías para la organización de los trabajadores.

Específicamente, en los años treinta, ocurrieron una serie de movimientos de gran trascendencia para el futuro desarrollo nacional. En el agro los pequeños productores de café se enfrentaron en una lucha contra los beneficiadores, buscando que les elevaran el precio de su producto; mientras tanto los trabajadores bananeros realizaban frecuentes protestas, dentro de las cuales sobresale la que se conoce como la gran Huelga Bananera de 1934. En el ámbito urbano, surge una nueva forma de organización en los barrios localizados principalmente al sur de la ciudad de San José: las denominadas Juntas Progresistas.

Se trataba de organizaciones de vecinos que tenían como propósito luchar por la solución de algunos problemas comunales, como la carencia de infraestructura y servicios básicos, así como apoyar las luchas en contra del alto costo de la vida y el elevado desempleo que se vivía por esos años. A nivel comunitario, las juntas progresistas se convirtieron en un instrumento mediante el cual las comunidades hacían frente a problemas como las inundaciones y otro tipo de desastres naturales. En estos casos los familias ayudaban a sus vecinos a recuperar sus bienes y a

reconstruir su vivienda, en caso de que esta hubiera sufrido algún daño.

Durante los años cuarenta la organización de los sectores populares se fortaleció aún más, lo cual incidió para que se lograra la aprobación de las Garantías Sociales y el Código de Trabajo, conquistas sociales que fueron decisivas en el desarrollo nacional futuro. En esta década, las organizaciones sindicales se constituyeron en la forma de organización de la clase trabajadora más importante:

"Sus luchas se orientaron en un doble sentido: a la formulación de demandas de tipo reivindicativo dirigidas al logro de mejores condiciones de vida y de trabajo, por un lado, y al planteamiento de demandas con un carácter más político, encaminadas a la legalización y consolidación de los espacios de organización y lucha alcanzados, por otro lado" (Valverde, Donato y Rivera, 1989: 73 y 74).

La legalización del derecho a la organización sindical, a la negociación colectiva y a la huelga, fueron aspectos que favorecieron el crecimiento de la organización sindical. En los años 1943 y 1944 se crearon veinte nuevos sindicatos vinculados a la CTCR, además se crearon sindicatos de obreros textiles, obreros industriales, trabajadores de la construcción y otros. También se formaron sindicatos en el Ferrocarril al Pacífico, la Northern Railway Co., etc. (Aguilar, 1988: 17). También, como resultado de la presión ejercida por las juntas progresistas, en el año 1939 se aprobó en la Asamblea Legislativa la Ley de Asociaciones, lo cual permitió su legalización y consecuente extensión a otros lugares del país.

A partir de 1948, como consecuencia de la nueva estrategia de desarrollo que asumió el país, se inició un cambio fundamental en la estructura y el accionar de las organizaciones populares, el cual tendrá hondas repercusiones en la configuración posterior del régimen político costarricense. En el campo sindical, el Estado desarrolló una política orientada a limitar el desarrollo de esta expresión organizativa, particularmente de aquellas que consideraba que tenían una orientación ideológica de izquierda, tal era el caso de la CTCR. A esta posición se sumó la puesta en funcionamiento del Consejo Nacional de Salarios (instancia de regulación de las relaciones obrero-patronales) y la misma expansión de las funciones del estado en otros campos. En este sentido, Donato y Rojas afirman que

"... las llamadas leyes sociales de los años cuarenta provocaron una mayor intervención del Estado en la regulación del conflicto entre trabajadores y empleadores... dejando, paulatinamente a los sindicatos fuera del ámbito de las negociaciones, cuando menos

**directamente. Además, entre 1950 y 1970 se logró mantener una política de salarios mínimos crecientes que permitió un mejoramiento real de la situación de los trabajadores" (1987: 3).**

Al verse limitadas las posibilidades de organización sindical en los años cincuenta y sesenta, las juntas progresistas se convirtieron en la más importante forma de reivindicación de los sectores populares urbanos, llegando a constituirse cerca de trescientas en todo el país, aunque en su mayoría, éstas se localizaban en los barrios populares de San José. Fueron las juntas progresistas las que encabezaron por esos años algunas de las manifestaciones populares por mejores condiciones salariales, dotación de servicios básicos y, en general, por mejores condiciones de vida.

A finales de los años sesenta emerge en los barrios una nueva forma de organización comunal, promovida y auspiciada por el Estado costarricense, las Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADC). Esta nueva forma de organización, comunal -estatal, tenía como objetivos canalizar la capacidad de organización y trabajo de las comunidades en favor del desarrollo integral del país, garantizando a su vez con ello el fortalecimiento de la democracia y las instituciones nacionales. Esta nueva modalidad de organización recibe en el año de 1967 un fuerte impulso con la creación de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO). En el momento de creación de DINADECO, la Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa afirmó que:

"El desarrollo de la comunidad... es un proceso en virtud del cual los esfuerzos de una población se suman a los de su gobierno para mejorar la situación social, económica y cultural del individuo y la comunidad, y para que éstos se integren a la vida del país y contribuyan plenamente al desarrollo nacional" (Vega, 1987: 5).

Hasta la fecha existen cerca de mil doscientas asociaciones de desarrollo distribuidas en todo el territorio nacional, las cuales desarrollan principalmente obras de infraestructura comunal. Es preciso decir que a pesar de su elevado número y amplia cobertura territorial, estas organizaciones comunales no han jugado ningún papel de importancia cuando se han presentado eventos naturales con consecuencias sobre la población. En realidad, se trata de organizaciones con una estructura de funcionamiento muy rígida, poco participativa y que no está preparada para enfrentar situaciones de emergencia a nivel de las comunidades. Seguramente este sería uno de los casos más claros en donde se desaprovechan recursos humanos que organizadamente, podrían contribuir a enfrentar de manera más eficaz este tipo de situaciones.

Durante estos años, los pequeños productores de café continuaron enfrentado el problema de la falta de crédito y bajos

precios, el cual no llegó a solucionarse con la creación de la Oficina del Café, ni con la cooperativización que llevó a cabo el Estado, la cual en realidad vino a favorecer los intereses de los medianos productores. Por otra parte, los pequeños productores de otros productos básicos de consumo continuaron demandando tierra y asistencia técnica y crediticia para producir, a lo cual el estado respondió con algunos programas de desarrollo agropecuario, en especial los programas de asentamientos campesinos y el de regiones de desarrollo. En estos años, los comités de lucha por la tierra y los sindicatos campesinos se integraron a los planes de desarrollo estatal, adoptando la modalidad de cooperativas de producción y de servicios u organizándose en asociaciones de desarrollo comunal (Román y Rivera, 1990: 36).

En síntesis, durante los años cincuenta, sesenta y setenta, los sectores populares vieron reducidos sus espacios de organización autónoma. La principal consecuencia de este proceso fue la pérdida de capacidad e las organizaciones para incidir de manera efectiva en el desarrollo nacional y en la defensa de sus condiciones de vida.

A pesar que el modelo de desarrollo adoptado en estos años suscitó la emergencia de problemas ligados con la preservación del medio ambiente, fueron solamente en algunos momentos que un sector de las organizaciones denunciaron este problema, fundamentalmente los referidos a la erosión de los suelos, producto de la explotación intensiva de los mismos o la tala desenfrenada de los bosques y la contaminación de los ríos, como consecuencia del uso sin control de hierbicidas y fungicidas.

Al iniciarse la década de los años ochenta, el panorama político-organizativo se modifica sustancialmente, como consecuencia del desencadenamiento de la crisis económica y el inicio de la aplicación de políticas gubernamentales de corte neoliberal. Estas nuevas condiciones le significan a los sectores populares nuevos problemas y desafíos, que seguidamente pasamos a describir.

Luego de un período de debilitamiento vivido por el movimiento sindical, entre 1982 y 1985, caracterizado por un descenso en el número de movilizaciones y negociaciones, la desarticulación de uno de sus principales bastiones, el sindicalismo bananero, las agudas divisiones entre las diferentes corrientes ideológicas y el desarrollo del movimiento solidarista, se inicia un período de recuperación y de unidad, el cual cristaliza con la formación en el año de 1986, del Consejo Permanente de Trabajadores (CPT), instancia que agrupa a todas las centrales sindicales del país.

A partir de este momento, el movimiento sindical logra contar con una mayor capacidad de negociación frente al gobierno e impulsar algunas luchas en contra de la política de privatización de algunos servicios públicos, así como denunciar los convenios

suscritos por el gobierno con los organismos financieros internacionales, como el FMI, la AID y el BM.

Más recientemente, sobre todo desde el inicio de la administración Calderón Fournier, el movimiento sindical parece entrar nuevamente en una fase de creciente debilitamiento y falta de capacidad para responder a las severas medidas económicas y laborales que este gobierno. Esta debilidad se pone claramente de manifiesto en la ausencia de respuesta de las organizaciones sindicales a la medida decretada por el gobierno de despedir a siete mil trabajadores del sector público y recortar algunos programas sociales.

En el ámbito urbano, el deterioro en las condiciones de vida entre 1980 y 1985, significó una intensificación de las demandas por vivienda y en contra del alza de las tarifas de algunos servicios públicos. Para encauzar la lucha por vivienda en numerosas comunidades se formaron comités de lucha por vivienda y tuvo lugar un proceso de coordinación regional de la lucha que dio lugar a la formación de tres frentes de vivienda: el Comité Patriótico Nacional, el frente Democrático de la Vivienda y el Frente Costarricense de la Vivienda. Desde su creación, en 1981, hasta finales de 1985, los frentes realizaron numerosas movilizaciones y acciones de presión (ocupación de predios urbanos, enfrentamiento con las autoridades y otros) para lograr que sus afiliados obtuvieran una solución habitacional. Sin embargo, a pesar de los múltiples mecanismos de presión utilizados, el número de soluciones fue ínfimo.

Apenas iniciándose el año de 1986, el panorama político cambió radicalmente. Para lograr el apoyo electoral de los frentes y comités de vivienda, el candidato en ese entonces Arias Sánchez, se comprometió a otorgarles una solución habitacional a estas familias. De esta manera, luego del triunfo electoral de Arias Sánchez, los comités de vivienda se incorporaron activamente en la construcción de las viviendas prometidas, dejando casi simultáneamente de ser organizaciones con alguna independencia organizativa y capacidad de lucha. De alguna manera, esta política significó la desarticulación y desaparición de una gran mayoría de las organizaciones de vivienda.

Entre tanto, el movimiento de asociaciones de desarrollo comunal se vio sumido en una crisis organizativa, de identidad y de falta de proyecto, que aún no alcanza a superar. A diferencia de los primeros años de la presente década, en que numerosas asociaciones participaron en diferentes movimientos en defensa de servicios y programas públicos de carácter popular, en los años siguientes, su accionar ha venido a menos, a tal punto que hoy en día prácticamente resulta difícil hablar de un movimiento comunal.

En el sector agropecuario la situación vivida en esta década difiere mucho de los casos anteriores. Dos problemas fundamentales

enfrenta este sector en los noventa: la lucha de los campesinos por el acceso a un pedazo de tierra y la lucha de los pequeños productores de granos básicos por el derecho a continuar produciendo.

Al creciente número de invasiones de tierras que se produjo en los primeros años de la década de los ochenta, el gobierno dio dos repuestas: frente a las invasiones el IDA desarrolló una política de consolidación de las mismas integrando las familias dentro de sus programas de titulación. La segunda respuesta es el desarrollo que la institución da al desarrollo de nuevos asentamientos campesinos. En este caso se promueve una modalidad de organización diferente: la de las asociaciones de desarrollo. Con esta acción el Estado logra desvirtuar el sentido de organización original de estos grupos campesinos, así como ejercer un control sobre los mismos. Esta medidas le valieron al Estado el progresivo control de estas invasiones y en gran medida desarticuló el movimiento que venía gestándose en torno a este conflicto agrario.

Por otra parte, tiene lugar el conflicto planteado por los pequeños productores campesinos de granos básicos. Particularmente, con el inicio de la administración Arias en el año de 1986, el gobierno empieza a aplicar una serie de políticas orientadas a desestimular la producción de granos básicos para el consumo interno por considerar que éstos eran producidos a un costo muy elevado para el país. A cambio de esta producción, el gobierno propuso a los agricultores iniciar la producción de productos no tradicionales con el fin de exportarlos a terceros mercados. Esta definición puso de inmediato en el tapete la posibilidad de desaparición de este sector social productivo el cual, tanto por su número como por la naturaleza de su actividad, había jugado un papel decisivo en el desarrollo nacional de las últimas décadas.

Para oponerse a esta política se formaron numerosas organizaciones y frentes de lucha campesina, cuyo eje de lucha lo constituía defender su permanencia como sector social productivo, y denunciar los convenios internacionales que venían a restarle soberanía al país en el campo alimentario. Este conjunto de organizaciones fue protagonista durante los años 86 y 87 de importantes movilizaciones y acciones de protesta en diferentes lugares del país. Estas luchas lograron movilizar y la solidaridad y el apoyo de otros sectores sociales, sindicales y comunales del país.

A pesar de ello, el gobierno persistió en su política y en la práctica ignoró las demandas de los productores. Esta situación ha llevado más recientemente a este sector a tratar de buscar por sus propios medios una solución a su situación como productores. Seguramente, este es el único sector que ha venido denunciando los efectos ecológicos que sobre el territorio nacional está teniendo lo que se ha denominado como Agricultura de Cambio. Esto por

cuanto, el tipo de cultivo que se promueve produce un proceso de desgaste de los suelos.

Este breve repaso de la década de los ochenta deja entrever que en estos años se ha acentuado el proceso de exclusión de los sectores populares de las decisiones en lo que al futuro desarrollo de este país se refiere. Esto lógicamente es posible por la debilidad que el propio movimiento popular costarricense ha demostrado para enfrentar con mayor éxito las políticas en curso.

## **6. LINEAS DE REFLEXION EN TORNO A LA RELACION ENTRE ESTRUCTURAS Y DESASTRES NATURALES**

En correspondencia con la conceptualización propuesta en esta investigación, las características del desarrollo nacional expuestas en este capítulo, tendrán una fuerte ingerencia en el grado de vulnerabilidad y la misma capacidad de la sociedad costarricense para enfrentar, o amortiguar los eventos geofísicos que tienen lugar en nuestro territorio.

Como conclusión de este capítulo, y punto de enlace a la vez con los análisis presentados en los siguientes volúmenes de nuestro informe, presentaremos de forma sintética algunas líneas de reflexión en cuanto a los factores que más directamente se relacionan con la problemática de los riesgos y los desastres naturales y las condicionantes a que se enfrentan en el campo de la prevención y mitigación.

**a) La vulnerabilidad física:** La conformación geofísica, la dinámica terrestre, y la propia geomorfología de la zona terrestre y de las zonas marítimas circundantes del país de Costa Rica presenta una matriz inicial de vulnerabilidad en lo que propiamente atañe a lo natural. La confluencia de las placas del Coco y del Caribe, el fallamiento local y vulcanicidad asociadas; el extremo bipolarismo climático con definidas temporadas lluviosas y secas; la conformación montañosa con fuertes pendientes y las extensas zonas de planicies aluviales; la densidad del sistema de drenaje superficial y número de cuencas, y subcuencas hidrológicas, predisponen el país al impacto de eventos físicos naturales de diversos grados de intensidad o seriedad.

Adicionalmente, y de forma compleja esta vulnerabilidad física se agudiza por factores relacionados con el tamaño reducido del país (51.000 Km<sup>2</sup>). Así, por una parte, un evento de magnitud (sismo, vulcanicidad, huracán, etc.) puede afectar a extensiones amplias del territorio nacional: mientras, por otra parte, múltiples áreas del país de altas densidades poblacionales están sujetos a riesgos por diversos contextos físicos (inundaciones, sequías y sismos: sismos y vulcanismo, etc.).

**b) La vulnerabilidad económica (la pobreza):** Se afirma justificadamente que la pobreza aumenta el riesgo de desastre. En la presente década de los 80, el país ha visto empobrecerse a una porción cada vez mayor de su población, como consecuencia de la crisis económica y las políticas neoliberales adoptadas en estos años. De acuerdo con un estudio de MIDEPLAN, para julio de 1980, 1981 y 1982, momentos más álgidos de la crisis, el porcentaje de familias de bajos ingresos se calculó en 41.7%, 56.4% y 70.7% (1983: 4). Las dimensiones que alcanza esta nueva situación social se pueden apreciar más claramente en las siguientes cifras: en el año 1982, el porcentaje de familias de bajos ingresos en el área urbana alcanzó un 58.1% y en el área rural un 82.9% (Idem.).

Para finales de la década, fuentes oficiales señalan que existen en el país 90.000 familias en extrema pobreza, es decir, cerca de 540.000 personas en 1990 se encuentran en esa situación (La Nación, 19-7-90). Estas familias se localizan principalmente en el Area Metropolitana y las ciudades portuarias de Puntarenas y Limón, ocupando por lo general terrenos no aptos para uso residencial (terrenos expuestos a inundaciones y deslizamientos) careciendo en su mayoría de la infraestructura y los servicios mínimos necesarios. Estas familias presentan un elevado grado de vulnerabilidad y por consiguiente, tienden a convertirse en zonas de desastre en caso de un evento geofísico de cierta magnitud.

A nivel de la economía nacional, la crisis de los primeros años de la década del ochenta, los ajustes y reajustes implementados bajo los signos neoliberales, los problemas de la deuda externa, el déficit del gobierno central y la reducción del gasto social todos inciden en la capacidad y autonomía de acción en un campo interpretado como social, como es la prevención y mitigación de desastres; sea por la vía de soluciones estructurales (infraestructura de protección, calidad de construcción, etc.) o no estructurales (controles legales, educación, etc.).

**c) La vulnerabilidad ecológica:**

- **Deforestación.** Costa Rica presenta un ritmo de destrucción de los bosques de un 6.9 por ciento por año y con ello mantiene el primer lugar de deforestación de América Latina. Así lo reveló un estudio realizado por el World Resources Institute (La Nación, 23-02-1990:2A). Este estudio, con base en mapas, fotografías y otros procedimientos, logró establecer que en 1943 el país contaba con 3.825.000 hectáreas de bosque; en 1961, 2.900.000 hectáreas, y en 1987, 1.475.940 hectáreas. Entre las causas de la deforestación se mencionan el agotamiento de la frontera agrícola, que motiva la colonización del bosque virgen; el uso irracional del suelo y la tala ilegal e indiscriminada de árboles.

Obviamente, este fenómeno está muy relacionado con el modelo económico impulsado en la últimas décadas. Basten solamente algunos ejemplos. En el año de 1938, el traslado de la Compañía Bananera hacia la Región del Pacífico, significó la devastación de cerca de 500 Km. cuadrados de bosque original y la posterior esterilización de las tierras concedidas. A partir de la década de los años 60 se incrementa la actividad ganadera en el país a expensas fundamentalmente de bosques y cultivos agrícolas. Para 1955, un 39% de la superficie del país corresponde a 772.651 hectáreas de pasto; para 1973 existían 1.558.063 con un 50% del territorio dedicado a esa actividad; y para 1984 esta actividad ocupaba 1.651.560 hectáreas (Arroyo, 1990:35).

Esta forma irracional de uso del suelo ha tenido ondas repercusiones en el aspecto poblacional, al provocar la migración de la población hacia otros territorios, el calentamiento del suelo, las sequías y con ello, una mayor vulnerabilidad de extensas porciones del territorio nacional frente a fenómenos geofísicos. Para hacer frente a esta situación, en el país se han desarrollado diversos programas de reforestación y protección de bosque, sin embargo estas acciones no alcanzan a reducir el impacto negativo de la tendencia analizada. Sin duda, un mayor control en la tala indiscriminada del bosque y fuertes programas de reforestación, son una alternativa capaz de disminuir el nivel de vulnerabilidad social que la población costarricense enfrenta en este campo, empero la posibilidad de superación efectiva de este problema está estrechamente asociada al modelo de desarrollo nacional para las próximas décadas.

**El patrón de urbanización:** Junto con la reducción de las suelos de vocación agrícola y de bosque, el patrón de urbanización ha implicado un alto costo en términos ecológicos y sociales. Tal y como se describió líneas arriba, el proceso de urbanización en Costa Rica se concentró en el Valle Central hasta llegar a configurar lo que se ha dado en llamar la Gran Area Metropolitana. Esta área ocupa actualmente una superficie de 196.715 hectáreas (3.83% del territorio nacional) y concentraba en 1984 a 1.62 millones de habitantes, equivalente al 67% de la población total de Costa Rica (MVAH, 1990: 9).

Esta área integró en su desarrollo a parte de las 4 provincias (San José, Heredia, Alajuela y Cartago) y se interconectó con los ejes portuarios de Puntarenas y Limón. Este núcleo central, interconectado con los dos sistemas portuarios más importantes del país concentran, además, la mayor porción de las inversiones y las actividades industriales, comerciales, financieras y de servicios del país.

Este sistema urbano, constituido sin ningún tipo de control ha generado problemas como una excesiva centralización de

funciones y actividades, combinado con un sistema vial anticuado y sin planificación que genera grandes congestionamientos de vehículos y peatones, a lo cual se suman los elevados niveles de contaminación ambiental que concentra esta reducida porción del territorio nacional.

La situación descrita hace cada día más urgente la intervención del Estado hacia un ordenamiento y regulación del crecimiento de esta región, a fin de que no se continúe con el deterioro físico y ambiental de las últimas décadas, el cual también incrementa los niveles de vulnerabilidad de esta porción del territorio, particularmente por la destrucción de los suelos y los elevados niveles de congestionamiento que se vienen presenciando.

**d) La vulnerabilidad política-institucional:** El desarrollo del aparato institucional costarricense en las últimas décadas presenta una fuerte tendencia a la centralización de las decisiones. Igualmente, la inversión de los recursos aparece muy concentrada en una pequeña porción del territorio nacional, el Valle Central y dentro de éste, en el Área Metropolitana. Esta situación actúa en un sentido desfavorable cuando se trata de enfrentar una situación de desastre. Tanto las municipalidades, como los Consejos de Desarrollo Regional podrían y deberían claramente jugar un importante papel en el campo de la prevención, atención y mitigación de desastres naturales. Bien podría la Comisión Nacional de Emergencia formular un plan de capacitación y aprovisionamiento permanente de estos entes, de manera que puedan cumplir en forma planificada una labor de apoyo en estos casos.

En el caso de los Consejos de Desarrollo Regional las posibilidades de disponer de recursos para esa labor parecen ser mayores, dada la presencia de una diversidad de instituciones nacionales y de proyectos específicos en las regiones. Sin embargo, en ambos casos la participación activa de la población se vuelve un requisito indispensable, no solo porque ella se ve directamente afectada en estos casos, sino también porque su participación organizada puede contribuir enormemente a prevenir y mitigar los efectos de un evento de tal naturaleza.

**e) La vulnerabilidad social:** Otro campo en que la sociedad costarricense presenta una gran vulnerabilidad es el relativo a las organizaciones sociales. Tal y como se pudo apreciar a lo largo de este capítulo, en general las organizaciones populares, sindicales, campesinas y comunales no consideran dentro de sus actividades acciones orientadas a la prevención o mitigación de eventos geofísicos. Existiendo cientos de organizaciones de este tipo a lo largo de todo el territorio nacional en las cuales participa un amplio sector de la población, sería muy conveniente que las mismas incorporaran dentro de sus tareas, con el apoyo de algunos organismos estatales, la planificación de acciones que capacite a las organizaciones y sus afiliados, a enfrentar las consecuencias

sociales de este tipo de fenómenos. Una iniciativa de tal naturaleza contribuiría a prevenir y reducir las consecuencias de los llamados desastres naturales, o calamidades que afectan con frecuencia a múltiples comunidades del país anualmente.

## BIBLIOGRAFIA

- AGUILAR, María de los Angeles (1988). Clase trabajadora y organización sindical en Costa Rica: 1948 - 1971, Tesis de Grado, Maestría en Historia, UCR, San José.
- ARAYA POCHE, Carlos y ALBARRACÍN, Priscilla (1986). **Historia del Régimen Municipal en Costa Rica**, EUNED, San José.
- ARROYO, Nelson (1990). **Costa Rica: aspectos históricos y geográficos y la problemática global de los desastres naturales**, Documento de Trabajo, mimeo.
- BAKER, G.W. y CHAPMAN, D. (1962) **Man and Society in Disaster**, New York, Basic Books.
- BALL, N. (1979) "Some notes on defining disasters: suggestions for a Disaster continuum", **Disasters**, Vol.3, No.1, pp.3-7, Pergamon Press.
- BARTON, A. H. (1969) **Communities in Disaster. A sociological analysis of collective stress situations**, Garden City, New York Doubleday and Company.
- CAPUTO, M. y HERZER, H. (1987), "Reflexiones sobre el manejo de las inundaciones y su incorporación a las políticas de desarrollo regional", **Revista Desarrollo Económico**, setiembre, No.106, Vol.27, Buenos Aires.
- CUNY, F. (1983) **Disaster and development**. Oxford University Press, New York.
- DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS Y OFICINA DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA (1981). **Atlas Estadístico de Costa Rica No.2**, San José.
- DONATO, Elisa y ROJAS, Manuel (1987) **Sindicatos, política y economía: 1972-1986**, Editorial Alma Mater, San José.
- DYNES, R. (1970) **Organized behaviour in disaster**, Lexington, Mass., Heath Lexington Books.
- FRITZ, C. (1961) "Disasters" en Merton, R. y R. Nisbeth (eds) **Contemporary social problems**, New York, Harcourt.
- HALL, Carolyn (1984). **Costa Rica, una interpretación geográfica con perspectiva histórica**, Editorial Costa Rica, San José.
- HERNÁNDEZ, Hermógenes (1985). **Costa Rica: evolución territorial y principales censos de población**, EUNED, San José.

- HERRERO, Fernando y GARNIER, Leonardo (1977). La industria en Costa Rica, un análisis histórico, Departamento de Publicaciones, UNA, Heredia.**
- HEWITT, K. (1983) "The idea of calamity in a technocratic age" en Hewitt K. (ed) Interpretations of Calamity, Boston, Allen & Unwin Inc.**
- INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO (1983). Plan Regional Metropolitano de la Gran Area Metropolitana, Dirección de Urbanismo, INVU, San José.**
- KATES, R.W. (1971) "Natural hazards in human ecological perspective: Hypotheses and models" Economic Geography 47 (July) 438-451.**
- KUHN, T. (1962) The structure of scientific revolutions, Chicago, University of Chicago Press.**
- LARA, Silvia (1990a). Apuntes para el estudio de la política urbana en Costa Rica, Ensayo elaborado para el curso Políticas Urbanas en Centroamérica de la Maestría Centroamericana en Sociología, UCR, San José.**
- (1990b). Los Consejos Regionales de Desarrollo: una nueva estrategia de concertación social, Ensayo elaborado para el curso Dinámica Urbano Industrial de la Maestría Centroamericana en Sociología, UCR, San José.**
- MANCHEW, P. (1985), "A regional approach to disaster preparedness", Cajanus Vol.18, No.2, pp.74-83.**
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA (1983). El deterioro de la condición social de los costarricenses, MIDEPLAN, San José.**
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS (1990). Uso del suelo en la Gran Area Metropolitana, MVAH, San José.**
- QUARENTELL, E. (1982), Inventory of disaster field studies in the social and behavioral sciences 1919-79, Columbus Ohio, Disaster Research Centre, The Ohio State University.**
- ROJAS, Manuel (1979). Lucha social y guerra civil en Costa Rica: 1940 - 1948, Editorial Porvenir, San José.**
- ROMERO, Carmen María (1983). Estado y Políticas Sociales en Costa Rica: 1950 - 1980, Tesis de Grado, Maestría Centroamericana en Sociología, San José.**
- ROVIRA, Jorge (1982). Estado y política económica en Costa Rica: 1948 - 1970, Editorial Porvenir, San José.**

SAID, E. (1978) **Orientalism**, Random House, New York.

TREJOS, María Eugenia y PÉREZ, Marian (Enero-Abril 1990). "Descentralización y democracia económica en el marco del ajuste estructural. El caso de Costa Rica." En: **Estudios Sociales Centroamericanos** No. 52, CSUCA, San José.

UNDRO (1976), **The protection of human settlements**, Geneva.

VALVERDE, José Manuel (1987). **Elementos para la comprensión de la política estatal de vivienda en Costa Rica: el caso de la administración Carazo Odio**, Tesis de Grado, Maestría en Sociología, UCR, San José.

\_\_\_\_\_ (1989). "El estudio de lo urbano en Centroamérica". En: **Sociología, teoría y métodos**, EDUCA, san José.

\_\_\_\_\_; VARGAS, Jorge; LAVELL, Allan (1985). **Movimientos sociales regionales: teorización y conceptualización a través de un análisis de caso (La huelga dew 1979 en la región Atlántica de Costa Rica)**, mimeo, San José.

\_\_\_\_\_; CASTRO, Carlos; ROMÁN Isabel (1990) **Costa Rica: Movimientos sociales en los años ochenta**, CSUCA, Cuadernos de Investigación, San José.

\_\_\_\_\_; DONATO, Elisa; RIVERA, Rolando (1989). "Costa Rica: movimientos sociales populares y democracia". En: Rojas, Manuel, **Costa Rica: la democracia inconclusa**, San José.

\_\_\_\_\_; JEAN PIERRE, Boris; ARAYA, Cristina (1990). **Crisis y política social en Costa Rica 1980 - 1988: tendencias y perspectivas**, Informe Final, Instituto de Investigaciones Sociales - Confederación Superior Universitaria Centroamericana, San José.

VARGAS, Jorge (1983). **La crisis del transporte colectivo en el Area Metropolitana de San José (1979 - 1982)**, Tesis de Licenciatura en Sociología, UCR, San José.

VEGA, José Luis (1987). **Aspectos organizativos y estratégicos del desarrollo comunal en Costa Rica**, mimeo, San José.