

OFICINA DE PLANIFICACION NACIONAL Y POLITICA ECONOMICA
División de Planificación Regional y Urbana

REGION CENTRAL: ELEMENTOS DE DIAGNOSTICO

Tomo I

Julio-1977

P R E S E N T A C I O N

En noviembre de 1974, la División de Planificación Regional y Urbana obtuvo recursos del Fondo de Dos Etapas, AID, para efectuar un estudio preliminar sobre la Región Central. Metodológicamente se elaboró un esquema de análisis de carácter multidisciplinario, en el que cada especialista aportó sus instrumentos y las categorías analíticas propias de su respectiva disciplina.

En términos de una evaluación interna se fueron elaborando informes parciales y documentos específicos. Este estudio constituye un esfuerzo de síntesis y de sistematización de tales avances, los que deberán ser profundizados en temáticas específicas para llegar a definir acciones alternativas, técnicamente consistentes.

Los frutos de tal experiencia se vinculan tanto al diagnóstico como al esfuerzo orientado a ampliar los cuadros técnicos intermedios, tan necesarios para el país. El estudio, así, se inscribe en un proceso continuo de aprendizaje y evaluación permanente de la realidad costarricense. La discontinuidad de los cambios y de los vaivenes políticos y técnicos debiera estar acompañada de un esquema de trabajo más permanente que facilite, a los que toman decisiones, cursos de acción alternativos dentro de los límites propios de la realidad del país.

A diferencias de otros antecedentes de investigación en el área, aquí se ha llevado a cabo un enfoque integrado sobre las restricciones y potencialidades de la Región Central. La perspectiva traspasa diversos niveles, horizontes temporales y escalas de Planificación. El estudio en sí es otro paso más en el sentido de contribuir a una toma de decisiones más coherente y racional que exprese y busque, en última instancia, niveles participativos más intensos de la comunidad en la resolución de sus propios problemas.

Los productos concretos que entrega este estudio son los siguientes:

- a) Publicaciones: "Notas sobre Planificación Regional y Urbana; el análisis de la Región (Central) Metropolitana de San José". San José. OFIPLAN. 99 pp. 1975.

"Notas y documentos sobre recursos naturales y la contaminación ambiental. Algunos aspectos de la Región Central", San José. OFIPLAN. 96 pp. 1976.

"Región Central; documentos de avance". San José. OFIPLAN 128 pp. 1976.

"Región Central; elementos de diagnóstico". San José. OFIPLAN, 1977.

- b) Cartografía temática analítica sobre población, estructura productiva, aspectos socio-económicos, etc.
- c) Contribución al montaje del Sistema Nacional de Planificación Regional y Urbana, en lo que corresponde al Distrito Metropolitano, esto es, la administración de la Aglomeración Metropolitana de San José.
- d) Contribución a la definición de los términos de referencia de diversos proyectos específicos (aguas pluviales, catastro multifinalitario; terminal de cargas y aduanas, SIRU, INDERENA, etc.).
- e) Capacitación de cuadros intermedios, en conjunto con organismos como OEA e IFAM.
- f) Bases para el montaje del mapa de uso potencial de la tierra 1:50.000, a nivel regional.

Se agradece el aporte realizado por el economista Guillermo Vílchez, quien ajustó, corrigió y adaptó la información estadística a las recientes disposiciones sobre regionalización del país. Así, esta versión final se ha enriquecido enormemente sin que por ello se olviden las tareas de profundizamiento de diagnóstico.

Miguel Morales A.
Director de Proyecto

PARTICIPANTES

Ministro:	Oscar Arias Sánchez
Director Alterno:	Fernando Zumbado Jiménez
Director de la División:	Oscar Benavides Robles
Subdirector de la División:	Carlos Raabe Cercone
Director del Proyecto (Geógrafo):	Miguel Morales
Geólogo:	Rodolfo Madrigal
Antropólogo:	José A. Camacho Zamora
Experto en suelos y recursos naturales:	Samuel Pérez Rosales
Ingeniero Agrónomo:	Carlos Barboza Villalobos
Abogado:	Luis F. Vargas
Planificador Problemas Ambientales:	Julio H. García Cortés
Geógrafo:	Jean Louis Govaere
Asistentes:	Guillermo Carvajal Eduardo Hernández Joaquín Bernardo Cerdas
Fotointérprete:	José Gutiérrez
Dibujante y asistente técnico:	Oscar Jiménez
Asesoría en Historia:	Carlos Meléndez

CONTENIDO TOMO I

	<u>Página</u>
I. <u>Introducción</u>	1
A. Alcances del Estudio	2
B. La Región Central	2
II. <u>El Marco Regional</u>	4
A. La situación geográfica y los condicionantes naturales	4
a) Geología	5
b) Geomorfología	5
c) Suelos	6
d) Clima	7
e) Hidrografía	7
B. La Región Central y las regiones periféricas; algunos elementos comparativos	11
a) La concentración demográfica	11
b) La diversificación productiva y la diferenciación espacial	12
c) Concentración de la infraestructura y las ventajas Comparativas metropolitanas	15
d) Inversiones	16
e) Recursos humanos	18
C. El sistema de centros poblados	18
a) Distribución por estratos de tamaño	19
b) Tipología funcional	22
D. La diferenciación espacial productiva y socio-económica en la Región Central	26
a) La situación general	26
b) Unidades subregionales	28
c) La estructura productiva agropecuaria	33
d) El crecimiento industrial metropolitano	42
e) Los ejes de expansión industrial	46
E. Los desniveles intrarregionales	49
F. Los aspectos dinamizadores y los problemas regionales principales	52
a) La expansión metropolitana y urbana	54
b) La industrialización y la concentración regional	55
c) El cultivo del café, la rigidez de la estructura agraria y los esfuerzos de diversificación productiva	57
d) Los movimientos migratorios y el éxodo rural	58
e) La degradación de los recursos naturales	59

	<u>Página</u>
III. <u>Tendencias y Elementos Prospectivos a Nivel Regional</u>	61
A. Los Aspectos Poblacionales y el Cambio Demográfico	62
B. Modelos alternativos de desarrollo regional	69
IV. <u>Las Condiciones Político-Institucionales y las Alternativas de Desarrollo Regional</u>	71
A. La estructura decisoria en los sectores público y privado y las posibles estrategias de desarrollo regional	72
a. El marco jurídico institucional del desarrollo urbano	72
b. Los aspectos jurídicos e institucionales del desarrollo industrial	76
c. OFIPLAN y los alcances del desarrollo industrial y urbano	80
B. El Montaje del Sistema de Planificación Regional y Urbana y su significado en la Región Central	83
a. El caso de la Región Central	83
b. El Departamento Metropolitano	84
c. El marco político-institucional del Departamento Metropolitano	85
C. Bases mínimas para el Esquema Director Regional y Metropolitano en la Región Central	87
a. Contenidos principales del Esquema Director Regional y Metropolitano	88
b. Los mecanismos de ejecución de las estrategias de desarrollo regional y urbano	92
V. <u>Conclusiones</u>	94

INDICE DE CUADROS

		<u>Página</u>
Cuadro N°1	"Costa Rica: Uso potencial del suelo, por regiones y tipos de suelos".	9
Cuadro N°2	"Costa Rica: Movimientos migratorios internos. Tasas migratorias 1968-1973, por regiones".	12
Cuadro N°3	"Costa Rica: Valor agregado bruto de las empresas declarantes de impuesto sobre la renta, según regiones de Planificación. Período 1972-1973".	14
Cuadro N°4	"Costa Rica: distribución sectorial de las inversiones públicas, por regiones, en 1975".	17
Cuadro N°5	"Costa Rica: Centros poblados, según tamaño, por regiones, en %, 1973".	20
Cuadro N°6	"Región Central: población económicamente activa, por sectores económicos, según subregiones, 1973".	28
Cuadro N°7	"Distribución de la población económicamente activa por ramas de actividad para el país, la Región Central y Aglomeración Metropolitana, 1973.	30
Cuadro N°8	"Región Central: Población total, tamaño de los centros poblados principales y sus zonas de influencia, densidad bruta de población (hab/Km ²), 1973".	31
Cuadro N°9	"Región Central: Uso actual del suelo, por subregiones, 1973".	32
Cuadro N°10	"Región Central: Area sembrada de café, por cantones, 1963-1973".	35
Cuadro N°11	"Región Central: Area sembrada de caña de azúcar, por subregiones, 1973".	37
Cuadro N°12	"Región Central: estructura agraria, según número y superficie en fincas, en %, 1973".	40
Cuadro N°13	"Región Central: promedio de los tamaños de fincas, 1973".	41
Cuadro N°14	"Costa Rica: valor agregado bruto en la industria manufacturera, según regiones, 1972-1973".	43-44-45
Cuadro N°15	"Región Central: salario mensual de los trabajadores remunerados de la PEA en condición de trabajo, por subregiones, 1973".	50
Cuadro N°16	"Región Central: centros poblados principales componentes de la Aglomeración Metropolitana de San José. Posibilidades de expansión. 1976".	54

		<u>PAGINA</u>
Cuadro Nº17	"Región Central: área de bosque en fincas, por subregiones, 1963-1973"	60
Cuadro Nº18	"Costa Rica: comparación de la población total de las seis regiones del país en el año 2000, de acuerdo a dos alternativas de uso del suelo, con la población existente en 1973 (absolutos y relativos)".	63
Cuadro Nº19	"Región Central: población, tasa de crecimiento y población estimada al año 2000, según tendencia histórica e impacto posible de políticas regionales de desconcentración, por centros poblados".	65-66

INDICE DE FIGURAS O GRAFICOS

- Gráfico N°1 Costa Rica: Evolución de la población, por regiones, 1864-1973.
- Gráfico N°2 Costa Rica: Inversión total para los sectores público y Privado. 1960-1974.
- Gráfico N°3 Región Central: Relación entre rango funcional y tamaño de mográfico de los centros poblados. 1973-1976.
- Gráfico N°4 Región Central: Relación entre el tamaño de los centros pblados y sus tasas de crecimiento. 1963-1973.
- Gráfico N°5 Región Central: Estructura productiva según fuerza de trabajo, por cantones (12 años o más), 1973.
- Gráfico N°6 Región Central: Relación entre el tamaño demográfico y la superficie total y la densidad (Km²). 1973.
- Gráfico N°7 Región Central: Relación entre el área cultivable, utilizable y aprovechable y relación con la superficie total, por subregiones. 1973.
- Gráfico N°8 Costa Rica: Estructura de las exportaciones agropecuarias principales. 1960-1974.
- Gráfico N°9 Costa Rica: Uso actual del suelo para la Región Central - por cantones. 1973.
- Gráfico N°10 Región Central: Estructura agraria, según número y tamaño de las fincas. 1973.
- Gráfico N°11 Costa Rica: Tenencia de la tierra, por regiones, 1973.

ANEXOS

- Nº1 Región Central: Estudio preliminar de los suelos de la Aglomeración Metropolitana.
- Nº2 Región Central: Unidades de tierra, según limitaciones.
- Nº3 Notas preliminares para el análisis jerárquico de los centros poblados de la Región Central.
- Nº4 Región Central de Costa Rica, subregiones, por cantones.
- Nº5 Crecimiento de los centros poblados de Costa Rica.
- Nº6 Región Central: número de fincas y extensión en hectáreas por uso de la tierra, según tamaño, 1973.
- Nº7 Migración y marginalidad en la Región Central.
- Nº8 Región Central: proyección de demanda de vivienda para el año 2000 en el Area Metropolitana de San José.
- Nº9 Costa Rica: proyecciones de población para los principales centros urbanos del país.

INDICE DE MAPAS

- Mapa N°1 "Costa Rica: Regiones para la Planificación. 1977".
- Mapa N°2 "Costa Rica: Distribución porcentual de la población total del país, por cantón, 1973".
- Mapa N°3 "Costa Rica: Movimientos migratorios internos, por cantón, 1968-1973".
- Mapa N°4 "Costa Rica: Migraciones internas, por regiones, 1968-1973".
- Mapa N°5 Uso actual de la tierra: Región Central. 1976. 1:200.000.
- Mapa N°6 "Región Central: Densidades netas de población. 1973".
- Mapa N°7 "Región Central: Índice de crecimiento, por distritos, 1963-1973".
- Mapa N°8 "Región Central: Flujos migratorios internos y áreas de atracción, equilibrio y rechazo, 1968-1973".
- Mapa N°9 "Región Central: Población económicamente activa, en % del total regional, 1973".
- Mapa N°10 Región Central: Tasa de crecimiento de la PEA total, por distritos, 1963-1973".
- Mapa N°11 Región Central: Tasa de crecimiento de la PEA en el sector industrial manufacturero, 1963-1973".
- Mapa N°12 Región Central: Índice de desocupación respecto a la tasa de desocupación del país, por distritos, 1973".
- Mapa N°13 Región Central: Estructura agraria según número y tamaño de fincas, por cantones, 1973.
- Mapa N°14 Región Central: Aglomeración Metropolitana y unidades sub regionales. 1976.
- Mapa N°15 Región Central: Mapa de Isoyetas. Período 1960-1974.

I. INTRODUCCION

Los antecedentes de este proyecto son de naturaleza científica y técnica. En relación a lo primero, es bastante conocido que con respecto a la parte central del país se ha escrito con gran difusión, tanto por razones culturales como históricas, pero no se había intentado una visión global en función de problemas específicos de planificación urbano-regional. En cuanto a los alcances técnicos del estudio, preocupación fundamental de este esfuerzo, es cierto que existen numerosos análisis sectoriales, aunque generalmente éstos se han orientado a la ejecución de acciones en el corto plazo y no al desarrollo coherente de un proceso de planificación continuo con impacto regional.

La importancia de este estudio apunta en varias direcciones bastante específicas, pues se ha llegado a formular aspectos importantes para tener un diagnóstico global de las condiciones socio-económicas y de las posibilidades de desarrollo de la Región Central, esbozándose a la vez algunos elementos prospectivos y normativos fundamentales para su desarrollo integrado.

Es cierto que ya existen en Costa Rica los elementos de una estructura de planificación, pero se hace necesario acelerar el montaje del sistema de planificación urbano-regional que será el soporte de un proceso de planificación continuo, el cual, al retroalimentarse, requiere por una parte un conocimiento global del país y, por otra, de un conocimiento más profundo de las distintas regiones que articulan el espacio nacional. Este estudio, entonces, complementa otros esfuerzos ya realizados en este último sentido (véanse los avances alcanzados en Guanacaste, San Isidro de El General, Limón, etc.). Sin embargo, la paradoja es que la región de mayor trascendencia económica, cultural e histórica del país, ha sido la menos conocida en un plano sistemático y global. Aparentemente lo cotidiano ha impedido caracterizar la presencia de elementos dinamizadores o potencialmente conflictivos en esta región.

A. Alcances del Proyecto

En función de lo expuesto los alcances de este proyecto se han situado en las siguientes dimensiones técnicas:

- a) Elaboración de un diagnóstico profundizado y sistemático sobre la única región del país con crecimiento económico sostenido, verificando las tendencias históricas principales, las posibilidades de cambio, etc. Con ello se espera aportar una contribución para el diseño de la imagen-objetivo de la sociedad costarricense del futuro y, específicamente, del papel que puede jugar la Región Central en los próximos años.
- b) Evaluación preliminar de los mecanismos innovadores y transformadores que inciden en la conformación del modelo de desarrollo esperado para Costa Rica (1). Los instrumentos más importantes en este sentido parecieran ser las opciones que tiene el Estado costarricense para orientar sus esfuerzos de inversión y promover a la vez iniciativas del sector privado.
- c) Contribución a la estructuración político institucional del Sistema de Planificación Regional y Urbana. Lo importante en este aspecto ha sido caracterizar el sentido histórico del crecimiento metropolitano y los problemas funcionales, operativos y de poder político, - que confronta, por ejemplo, la acción del Gobierno Central con la autonomía de los gobiernos locales.
- d) Contribución al diseño y alimentación del Sistema de Información Regional y Urbana (SIRU), el cual es fundamental para las tareas de continuidad y de control inherentes a la puesta en marcha de políticas, estrategias y proyectos específicos de alcance regional.

B. La Región Central

El supuesto básico que orienta este estudio es que existen unidades espaciales subnacionales, las regiones, que presentan diversos grados de desarrollo relativo y que, en general, se encuentran articuladas por

(1) Para efectos técnicos, se entiende por desarrollo la combinación entre un mayor crecimiento económico, una mejor distribución de la riqueza y una mayor participación de la población en la solución de sus propios problemas.

un sistema de centros poblados que les confiere el sustento funcional en términos de la vida de relación que se da en tales espacios. Esto es especialmente cierto en la Región Central, donde predominan los rasgos de heterogeneidad, ya que en ella las interrelaciones, las interdependencias y las interacciones, importan más que la homogeneidad de los atributos relevantes del espacio. Dicho de otra manera, la Región Central está definida por la dominación directa y continua que ejerce su núcleo principal, la Aglomeración de San José (Alajuela por el oeste, hasta Paraíso, por el este), en donde los flujos, las relaciones jerárquicas, etc., definen campos de fuerzas y de conflictos que interesan más que las unidades espaciales formales, propias del análisis estadístico-tipológico. La conformación de tal espacio regional se explicaría por los siguientes hechos:

- a) Históricamente se ha producido en esta región una acumulación de capital, definida por inversiones públicas y privadas con alta densidad en la relación capital/producto. Esto ha promovido sistemática y progresivamente la concentración espacial y la especialización funcional que caracteriza a esta región, que constituye la espina dorsal de la estructura productiva del país y el foco principal de las actividades terciarias especializadas y de nivel superior.
- b) Lo anterior está reforzado por el hecho de que la inversión pública, de manera específica, se ha concentrado en la ampliación del capital social básico (viviendas, hospitales, fuentes, bodegas, caminos, vías férreas, etc.). Por otra parte, se ha consolidado y se ha fortalecido el desarrollo localizado de la mano de obra, la cual, en relación a otros grupos sociales del país, se ha visto favorecida en parte por fuertes inversiones en los sectores de salud, educación y recreación, entre otros. Aún más, el Estado, dada la naturaleza de su propio desarrollo, ha concentrado el empleo y el gasto público en esta región del país aumentando el desbalance entre inversiones productivas y no productivas, en forma tan notoria que ha acelerado la concentración en la Aglomeración.

- c) La planificación deliberada del sector público por consultas y por convencimientos interinstitucionales y la planificación indicativa y concertada del sector privado por estímulos, exenciones y ventajas, han conducido a la concentración espacial y regional del producto y de la renta, acentuando aún más la preeminencia de los trabajadores del sector terciario sobre los otros. En el caso del desarrollo del sector industrial esto ha sido tan evidente, que se han elaborado incentivos globales sin tomar en cuenta el impacto de los problemas locacionales demográficos y de empleo que acarrea la expansión industrial promovida.
- d) En los últimos años se ha acelerado la recurrencia del fenómeno urbano, ampliándose la metropolización, debido a la gran importancia que se ha atribuido a la planificación del consumo y la reproducción de la fuerza de trabajo independientemente ^{de} la dimensión y la calidad de la producción de bienes.

En resumen, la Región Central, con más del 15% de la superficie del país (7.646 Km² aproximadamente) y ^{en 1973} el 63% de la población nacional (alrededor de 1.174.802 habitantes), presenta los problemas y los elementos potenciales específicos de un espacio profundamente afectado por los rasgos de una metropolización emergente y de un fenómeno urbano residual.

II. EL MARCO REGIONAL

En esta parte se esbozan muy sucintamente algunos rasgos geográficos de la región y se hace un enfoque comparativo interregional y a nivel nacional. Asimismo, en forma muy general, se estudia el sistema de centros poblados regionales y las diferencias intrarregionales. Finalmente, se describen los principales problemas político-institucionales.

A. La Situación Geográfica y los Condicionantes Naturales (2)

La Región Central se ubica aproximadamente entre los 83° 45' y los 84° 30' de longitud W y los 9° 45' y 10° 15' de latitud N, con unos 100 Kms. de largo en el sentido E-W y un ancho no mayor de 70 Kms., en el sentido N-S.

(2) Para mayores detalles véanse los mapas respectivos que se incluyen al final de este informe.

* Valor ajustado a 1973.

Sus límites principales son la Cordillera Volcánica Central por el N-N-E, la Cordillera de Talamanca por el S-S-E y la Fila Costeña Pacífica, por el W.

a) Geología.

Desde un punto de vista geológico es posible reconocer en ella los siguientes elementos principales:

- i) Un bloque solevantado compuesto ("horst") de origen volcánico extrusivo, que se ubica entre los 2.000 y 3.000 metros de altura. Corresponde al eje volcánico en construcción del Turrialba-Irazú-Barva-Poás, etc.
- ii) Una depresión tectónica central o "graben" que oscila entre los 600 y 1.500 metros, rellena con lavas antiguas del Terciario y otras más recientes del Cuaternario, coladas de barro, lahares, tobas y brechas volcánicas, así como amplias capas de ignimbritas. Esta depresión central se subdivide en diversas cuencas tectónicas y surcos o fallamientos longitudinales, entre los cuales se destacan las cuencas tectónicas San José-San Ramón, Cartago-Juan Viñas, Cuenca de Turrialba, el surco tectónico del Candelaria, etc.
- iii) Un bloque solevantado del Terciario en que predominan los materiales volcánicos y sedimentarios marinos. (Cordillera de Talamanca).

b) Geomorfología.

Desde el punto de vista geomorfológico es posible reconocer las siguientes formas superficiales:

- i) Terrazas fluvio-volcánicas o niveles de aplanamiento, ya sean de erosión como las que se ubican sobre las cenizas volcánicas recientes del Virilla, del Torres, etc. o de acumulación de tipo volcánico lavítico como en el Reventazón, cerca de Juan Viñas. En general son las unidades en donde la topografía deja de ser una limitación y los problemas son más bien de uso.
- ii) Abruptos o acantilados, que son soluciones de continuidad entre algunas de esas terrazas y los ríos. En general, presentan una res-

tricción para la circulación en el sentido N-S. Por lo demás, constituyen un buen testimonio de la erosión lineal diferencial producida en el Cuaternario.

- iii) Lomeríos y serranías de poca altura local, verdaderos cerros-islas, que no fueron recubiertos por los materiales sedimentarios y volcánicos posteriores o que, en otros casos, corresponden a restos de una erosión intensa, pero rejuvenecidos por movimientos tectónicos posteriores; es el caso de algunos lomeríos en Atenas y en el sur de Santa Ana. En Brasil de Santa Ana parecieran ser formas de un colinaje submarino epicontinental, sollevado durante el Terciario y que se dispone paralelo al río Virilla.
- iv) Pie de montaña septentrional, compuesto por lavas antiguas, coladas de barro, lahares, tobas y brechas volcánicas, etc.; constituye una impresionante rampa que conecta los edificios volcánicos con la depresión tectónica central. Se sitúa aproximadamente entre los 1.500 y los 2.000 metros de altura. En general, presenta una red hidrográfica orientada en el sentido N-N-W a S-S-W,/^{conteniendo} en las cercanías de Heredia las napas freáticas más ricas de esta parte del país. Allí el poblamiento y la localización de centros poblados son bastante densos.
- v) Rinconadas y conos de deyección, que se han constituido por la emergencia de formas coluviales y torrenciales, localizadas principalmente en las laderas meridionales de la depresión central cerca de Orosi, Cachí, Aserrí, Alajuelita, San Antonio de Escazú, Santa Ana, etc. (3). También se encuentran en menor escala entre Tabarcia y Palmichal, en el río Negro. A veces esas formas se confunden y se complementan con glacis o rampas inclinadas de acumulación.

c) Suelos.

En general, el volcanismo reciente y las formas de acumulación cua-

(3) Véase, Brenes, Guillermo "Análisis geomorfológico de procesos de remoción en masa en parte de la cuenca del río Reventazón, Costa Rica". San José. U de Costa Rica. 150 pp. 1976.

terrarías juegan un papel fundamental, ya que originan suelos bastante ricos, pero de gran fragilidad en cuanto a su manejo tecnológico. Los cultivos permanentes, ampliamente difundidos, los han protegido relativamente mientras no han sido reemplazados por sistemas de cultivos y tecnologías modernas que han degradado tales espacios, como ha ocurrido entre Santiago de Puriscal y Acosta.

Otro de los problemas que afectan a estos suelos es el drenaje deficiente, el cual se explica principalmente por una arcillificación generalizada muy rápida debido a las condiciones climáticas tropicales imperantes y a la superposición de capas permeables e impermeables, tal como ocurre con las ignimbritas en Santa Ana y en la Garita, por ejemplo. (Anexo I).

d) Clima.

Las condiciones climáticas están definidas por la condición ístmica del país. Hay una acentuada zonación vertical térmica que explica a veces los pisos de cultivos, tal como en Aquiares, lo que permite la sucesión de la caña de azúcar (500 a 800 metros), el café (800 a 1.400 mts. aproximadamente); los pastos (1.400 a 2.200 metros) y el bosque sobre los 2.200 metros de altura. El clima genera una relación muy fuerte entre los ritmos de trabajo agrícola y la duración de la estación seca y húmeda; también influye la exposición respecto a los vientos estacionales predominantes y los fenómenos convectivos diurnos, los cuales tienen gran influencia sobre la frecuencia de las lluvias y su duración horaria. (4).

e) Hidrografía.

Desde un punto de vista hidrográfico la Región Central tiene un potencial favorable para nuevos proyectos energéticos; ampliación del área regada; dotación de agua a diversos centros poblados, etc. Su aprovechamiento depende de iniciativas que permitan la integración espacial

(4) Hay casos en que se producen lluvias torrenciales pero de corta duración las cuales elevan los registros del caso. En cambio hay áreas muy húmedas, vg. San Isidro de Coronado, en las que predominan lloviznas muy persistentes pero no registrables estadísticamente. (Anotaciones hechas por Samuel Pérez).

e institucional del manejo del agua, ya que tecnológica y financieramente es posible vincular algunas cuencas hidrográficas tales como el Grande de Tárcolos, Reventazón, Pirris-Candelaria, Barranca, etc. Aún más, esto mismo se puede hacer en relación a los sistemas hidrográficos de la Vertiente Atlántica. Tal como se verá más adelante, las restricciones más agudas para utilizar racionalmente estos recursos naturales se encuentran en la forma en que han sido administrados, en la descoordinación institucional del sector público, en el aumento gradual de los efectos de la deforestación y la contaminación ambiental, entre otros.

La situación actual de los condicionantes naturales se puede expresar, metodológicamente, en los datos básicos para levantar un mapa de uso potencial del suelo el cual sintetizaría la información geológica, geomorfológica, de suelos, de clima, de uso actual, de pendientes, etc. (Ver Anexo II).

En el Cuadro N°1 se presenta la situación regional en cuanto a la distribución global de las áreas según los distintos usos potenciales del suelo y la superficie total por regiones. Si lo anterior se compara con el uso actual del suelo, se pueden verificar problemas concretos de subutilización, de sobreutilización y de destrucción indiscriminada del recurso suelo.

La subutilización se puede observar en cuanto a las categorías 1 y 2, esto es, uso agrícola intensivo y extensivo (selectivo). La Región Central, que ocupa el penúltimo lugar en cuanto a superficie total (7.646 Kms^2), contiene el 21% de las tierras correspondientes a las categorías 1 y 2, esto es 1.779 kms^2 ; sin embargo, según el uso actual indicado en el Censo de 1973, sólo alrededor de una quinta parte de esas tierras se está utilizando de acuerdo a su potencial.

La sobreutilización es perfectamente comprobable en lo que corresponde a los cultivos permanentes y pastos, intensivos y extensivos (categorías 3 y 4). En efecto, aunque los suelos aptos para pastos y cultivos permanentes no superan los 700 Kms^2 , en La Región Central hay más de 3.000 Kms^2 cubiertos con café, banano y pastos, entre otros cultivos.

Los aspectos dramáticos de la destrucción del bosque y de los recursos forestales en general son evidentes en La Región Central. Es la parte del

Cuadro N°1

"COSTA RICA: USO POTENCIAL DEL SUELO POR REGIONES Y TIPOS DE SUELOS"
(En Km²)

Región	Total Región	<u>1/</u>	<u>2/</u>	<u>3/</u>	<u>4/</u>	<u>5/</u>	<u>6/</u>	<u>7/</u>
Central	7.646	1.602	177	418	205	2.956	-	2.288
Pacífico Norte	10.651	1.080	1.048	652	3.088	2.596	582	1.632
Pacífico Centro	4.587	562	223	-	1.163	2.014	340	285
Pacífico Sur	9.749	738	536	424	1.463	3.331	480	2.777
Norte	9.000	897	-	1.459	3.363	2.139	816	326
Atlántica	9.726	1.076	606	468	397	2.414	1.300	3.465
TOTAL DEL PAIS	51.359	5.955	2.590	3.421	9.679	15.423	3.518	10.773
Porcentajes	100.0	11.6	5.0	6.7	18.8	30.0	6.9	21.0

FUENTE: Mapa General de Uso Potencial del Suelo en Costa Rica, preparado por Samuel Pérez R.

1/ Uso agrícola intensivo.

2/ Uso agrícola extensivo o selectivo.

3/ Cultivos permanentes o pastos (intensivos).

4/ Cultivos permanentes o pastos (uso más extensivo que 3/).

5/ Uso forestal y cultivos permanentes en áreas secas.

6/ Recuperable sólo en áreas limitadas: inundado permanentemente o gran parte del año.

7/ Areas de protección: muy montañoso.

país donde la acción del hombre ha sido más violenta en cuanto a deforestación se refiere, aunque el uso potencial indica que hay 2.956 Km², aptos para uso forestal y cultivos permanentes en áreas secas, en la actualidad sólo queda con bosques menos de un tercio de ese total, esto es, alrededor de 900 Kms².

Refiriéndose a todo el país, conviene llamar la atención sobre el hecho de que la mayor parte del territorio presenta grandes restricciones de uso y que al haberse agotado casi totalmente la frontera agrícola, los marcos de expansión son muy rígidos. En la Región Central la utilización histórica intensiva ha tenido un efecto importante sobre el bosque, las aguas y otros recursos naturales, pues al trabajar el hombre la tierra sin tecnologías apropiadas o, lo que es peor, sin pensar en la protección de esos recursos, ha provocado una fuerte degradación del paisaje y de las actividades productivas que allí se localizan. Esto es válido también para el proceso histórico de implantación de las localizaciones industriales.

En síntesis, el mal aprovechamiento de los recursos naturales determina la aparición de los siguientes problemas:

- . Ampliación del área deforestada a nivel regional y cantonal, con esporádicos esfuerzos de reforestación.
- . Ampliación de las áreas del monocultivo de café, a escala nacional y expansión de otros cultivos extensivos en la Región Central, principalmente pastos.
- . Aparición de nuevas áreas de deslizamientos y remociones en masa en la Región Central, con intensos agrietamientos superficiales y laterización superficial progresiva, vg. Puriscal.
- . Desarrollo localizado de áreas de inundación, principalmente en la Aglomeración Metropolitana de San José. Esto se explica por la deforestación, aguas arriba, y por la extensión del asfalto y del cemento, aguas abajo. A ello se agrega el avance de los tugurios sobre las quebradas y los lechos de los ríos.
- . Degradación del recurso suelo por prácticas tecnológicas y culturales inadecuadas que aceleran el lavado superficial.

B. La Región Central y las Regiones Periféricas; Algunos Elementos Comparativos.

Las diferencias regionales del país están expresadas en desigualdades socio-económicas, productivas, culturales, etc. Es posible afirmar, por lo mismo, que el proceso de concentración metropolitana está acompañado de una diversificación productiva, de una aceleración de los movimientos de población, de una concentración de actividades terciarias y, también, de un aprovechamiento diferenciado de los recursos naturales.

a) La concentración demográfica

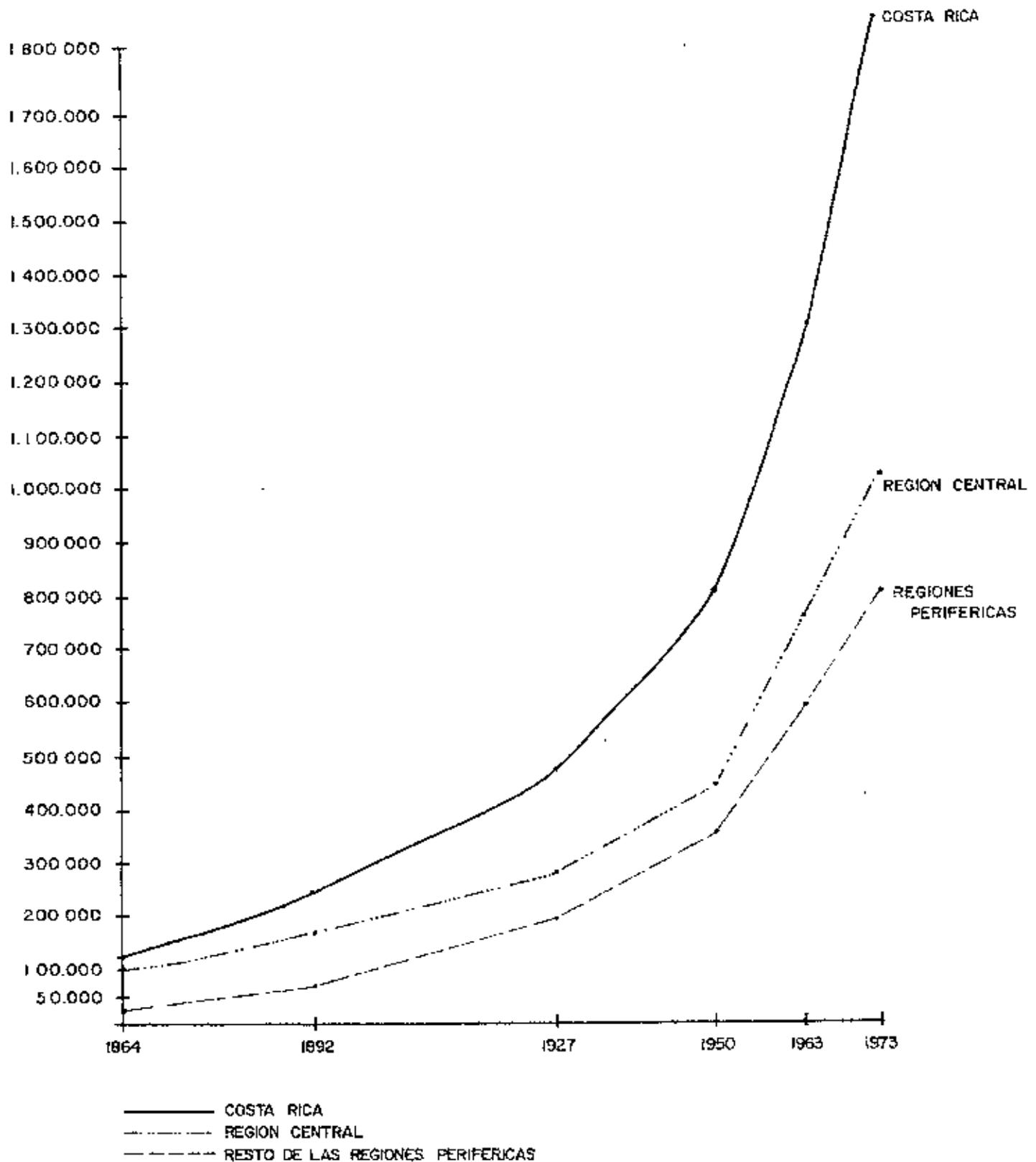
Del total de 1.871.780 habitantes que había en el país en 1973, la Región Central contenía 1.174.802, es decir, poco más del 62%. De esta población un 51.9% era urbana y un 48.1% vivía en el campo, en tanto que ninguna de las otras regiones superaba el 33% de población censada como urbana, siendo el promedio nacional de un 41%. Además, en la Región Central hay una gran proporción de población censada como viviendo en el campo y que, en la práctica, es más bien urbana y metropolitana. La densidad bruta de esta región, 154 habitantes por Km², es cuatro veces mayor que el promedio nacional que no supera los 37 habitantes por Km².

Por su parte, el coeficiente de atracción migracional (ver Cuadro N°2), de la Región Central, es decir 1.13, demuestra que los flujos de población son menos relativamente importantes que los que se orientan hacia la Región Norte (1.49) y hacia el Atlántico (1.73). Estos datos son significativos ya que se comprueba la existencia de áreas demográficas atractivas que no son metropolitanas sino de base agropecuaria. Por otra parte, se percibe que el fuerte crecimiento de la Región Central, por lo menos hasta 1973, (ver gráfico N°1) explicado por el comportamiento de las tasas demográficas (mortalidad, natalidad, fecundidad), y no tanto por las migraciones, tal como ocurre en los modelos de crecimiento demográfico de otros países latinoamericanos. (5)

(5) Para mayores detalles sobre la evolución del poblamiento, implantación histórica de la estructura productiva, etc. véanse: Morales, Miguel, ed. "Región Central. Documentos de Avance". San José. OFIPLAN 128 pp. 1976.

FIGURA N°1

COSTA RICA: - EVOLUCION DE LA POBLACION POR REGIONES. 1864-1973



FUENTE : ZUMBADO, FERNANDO

"EVOLUCION DE LA DISTRIBUCION DE LA POBLACION EN COSTA RICA. EDICION MIMEOGRAFIADO, 18p.

DIBUJO : OSCAR JIMENEZ A.

Cuadro N°2

COSTA RICA - MOVIMIENTOS MIGRATORIOS INTERNOS. TASAS MIGRATORIAS POR REGIONES

1968 - 1973

Regiones	Población				Tasas			Inmigrantes por cada 100 Emigrantes
	Total	Inmigrantes	Emigrantes	Saldo Migratorio	Inmigración	Emigración	Neta de Migración	
TOTALES	1.871.780	230.406	230.406	0.0	12.31	12.31	0.0	0.0
Central	1.182.642	151.808	133.950	17.858	12.84	11.33	1.51	113.3
Pacífico Norte	178.691	11.685	28.828	-17.143	6.54	16.13	-9.59	40.5
Pacífico Centro	127.167	10.847	21.803	-10.956	8.53	17.15	-8.62	49.8
Pacífico Sur	174.287	22.213	25.144	-2.931	12.75	14.43	-1.68	88.3
Norte	93.850	12.575	8.423	4.152	13.40	8.97	4.42	149.3
Atlántica	115.143	21.278	12.258	9.020	18.48	10.65	7.83	173.6

Fuente: Censo de Población 1973. Dirección General de Estadística y Censos - METC.

Elaboró: Guillermo Carvajal, marzo 1975.

1/ La población total de las regiones no coincide con la que utiliza corrientemente la Oficina de Planificación, ya que para estos cálculos se ha trabajado en base a cantones completos.

b) La diversificación productiva y la diferenciación espacial.

En este sentido la Región Central presenta mayor diversificación que las regiones periféricas. Si se utiliza como indicador la fuerza de trabajo regional, la población ocupada en el sector primario es del orden del 37%, en el sector secundario 19% y en el terciario 44%. A nivel nacional se puede inferir que esta Región contribuye con casi el 40% del valor agregado bruto (VAB) (6) del sector agropecuario nacional, un 91% del VAB industrial total y un 83% del VAB producido por el sector terciario en el país. (Ver Cuadro N°3).

En una dimensión más específica, es posible reconocer la concentración y la diversificación económica tanto en el sector agropecuario como en la actividad industrial. En el primer caso, la producción cafetalera está acompañada, en forma creciente, por la expansión del área sembrada con caña de azúcar, productos hortícolas y frutales, entre otros. En cuanto a la naturaleza de la estructura industrial regional, según el VAB, ella concentra la producción de alimentos (39%), bebidas (16%), textiles (12%), tabaco (10%), vestidos y calzados (7%), es decir, actividades orientadas al consumo metropolitano. A estas se pueden agregar las industrias más especializadas vinculadas a la producción de bienes intermedios, tales como papel, cartones, productos químicos, ensamblados, plásticos, etc. (7). En general, esas actividades industriales atraen más del 90% de las importaciones totales del país. (8).

El sector terciario, por su parte, presenta dos características principales, pues por un lado hay una concentración masiva y creciente de actividades comerciales, administrativas, etc. y por otro proli-

(6) Se entenderá como VAB la suma del valor de la producción bruta (ventas más aumento de las existencias) de todos los productores menos las compras hechas por los mismos a otros productores. Otra posibilidad de estimar el VAB consistiría en sumar los salarios, las utilidades y todas las otras formas de ingreso que resulten de la actividad productiva. En este caso el MEIC obtuvo la información de las empresas declarantes.

(7) Véase Corrales, Mercedes "Algunos aspectos de la industrialización metropolitana y del efecto multiplicador industrial en los distritos de Pavas, La Uruca y Curridabat....La autora realiza un análisis locacional de las industrias ubicadas en Pavas, Curridabat y La Uruca. Heredia U Nacional 46 pp. 1975.

(8) Proyecto ETCAA-MOPT-INVU.

Cuadro N°3

COSTA RICA: VALOR AGREGADO BRUTO DE LAS EMPRESAS DECLARANTES DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

SEGUN: REGIONES PARA PLANIFICACION. PERIODO: 1/10/72 - 30/9/73.

	Sector Primario			Sector Secundario			Sector Terciario			Total		
		*	**		*	**		*	**		*	**
COSTA RICA	926.105	17%	100%	1.728.447	31%	100.0	2.827.394	52%	100.0	5.481.946	100%	100.0
1. Región Central	369.849	8%	39.93	1.580.498	35%	91.44	2.607.269	57%	92.21	4.557.616	100%	83.13
2. Región Pac. Norte	212.818	74%	22.97	29.983	10%	1.73	44.051	16%	1.55	286.852	100%	5.23
3. Región Pac. Centro	84.782	48%	9.15	34.514	20%	1.99	55.266	32%	1.95	174.562	100%	3.18
4. Región Pac. Sur	52.337	47%	5.65	19.258	17%	1.11	40.427	36%	1.42	112.022	100%	2.04
5. Región Norte	63.822	69%	6.89	10.086	11%	0.58	18.689	20%	0.66	92.597	100%	1.68
6. Región Atlántica	142.497	55%	15.38	54.108	21%	3.13	61.692	24%	2.18	258.297	100%	4.71

Fuente: MEIC, Proyecto "Desarrollo Industrial, Regional y Urbano". San José. ONUDI. 15/COS/75/001. Es obvio que estos valores hay que utilizarlos como una ponderación muy estricta dadas las limitaciones metodológicas inevitables por el carácter de la fuente primaria disponible.

* Porcentaje Intrarregional

** Porcentaje Respecto al País

feran las actividades terciarias llamadas superiores o raras, es decir, de utilización poco frecuente pero dotadas de una alta centralidad, lo que explica el gran tamaño de sus respectivas zonas de influencia. Es el caso de profesionales y actividades especializadas, tales como joyerías, consultorías, etc.

- c) Concentración de la infraestructura y las ventajas comparativas metropolitanas.

Históricamente, el Estado ha favorecido la localización y concentración de la infraestructura en los alrededores de San José. Esto se puede comprobar en lo que respecta a la dotación de carreteras pavimentadas, teléfonos y energía eléctrica, entre otros.

Asimismo, ello se puede percibir en la orientación actual de las inversiones públicas.

En cuanto a carreteras y vías urbanas, es evidente que la Región Central presenta la mayor extensión de vías pavimentadas, esto es, 913 kms. sobre 1.308 Km. a escala nacional (66% del total nacional). La densidad de vías regionales (metros de carretera en servicio por Km²) es de 89 m/km², más de cuatro veces superior al promedio nacional en 1975. (20 m/km²) (9).

En 1974 la Región Central absorbió el 87% de la energía eléctrica generada en el país, la que alcanzó 1.050.857.586 kWh. De ese total, el 91% utilizado fue de tipo residencial y el 83% de tipo no residencial. En promedio, cada habitante de esta región empleó casi un 60% más que otro de la Región Pacífico Centro que le sigue en consumo per-cápita y 17 veces más que un habitante de la Región Pacífico Sur. En cuanto al consumo no residencial la situación cambia notoriamente y la Región Pacífico Centro presenta una situación relativamente más ventajosa, con 419 kWh/per-cápita, pues allí se localizan algunas industrias mayores que demandan gran cantidad de energía en relación

(9) Para esta parte, véase, "1er. Curso de Sistemas Integrados de Planificación Regional y Urbana". San José. OEA/OFIPLAN/INVU/IFAM. (Informe del grupo Infraestructura)

a la población regional. La Región Central no supera los 397 kWh/per cápita, en ese tipo de consumo.

Las líneas telefónicas asignadas a la Región Central llegaron en 1975 a 85.480, o sea un 90.7% del total nacional. Esto representa 6.9 líneas por cada 100 habitantes, superior al 4.8% observado para el total del país y 4 veces mayor que el correspondiente a la Región Pacífico Centro, que es la región que le sigue en orden descendente en ese aspecto. La orientación que han tenido las inversiones públicas explica el grado de concentración creciente de la infraestructura y de los servicios en la Región Central (10). Esas inversiones han contribuido a reducir los costos de instalación y de operación de las actividades privadas, al mejorar la red vial, al incrementar la producción de energía eléctrica, al construir puentes, etc. Por otra parte, el Estado ha elevado las condiciones de vida de la población regional, para efectos de reproducción de la fuerza de trabajo, ya que ha favorecido el crecimiento del sector servicios en salud, en educación y en vivienda. Asimismo, las actividades bancarias, los seguros y otros servicios especializados, también han sido estimulados grandemente para su concentración.

d) Inversiones

En el Cuadro N°4 se puede observar una cierta desconcentración de las inversiones públicas en la Región Central, particularmente en carreteras y en producción de energía eléctrica. Sin embargo, esto es más aparente que real ya que los montos más elevados de las otras regiones corresponden a proyectos de impacto nacional, tal como la construcción de la planta hidroeléctrica de Arenal. La deslocalización geográfica de los puntos de producción de energía no significa en este caso, una desconcentración industrial orientada a los recursos naturales. Tampoco, hasta ahora, el aligeramiento de los flujos carreteros está acompañado de políticas específicas de desconcentración y de dinamización de centros urbanos intermedios.

La distribución de las inversiones per-cápita, corrobora esta mejor distribución aparente de tales inversiones. En el caso de la Región

(10) OFIPLAN, op. cit. 1975.

Quadro N°4

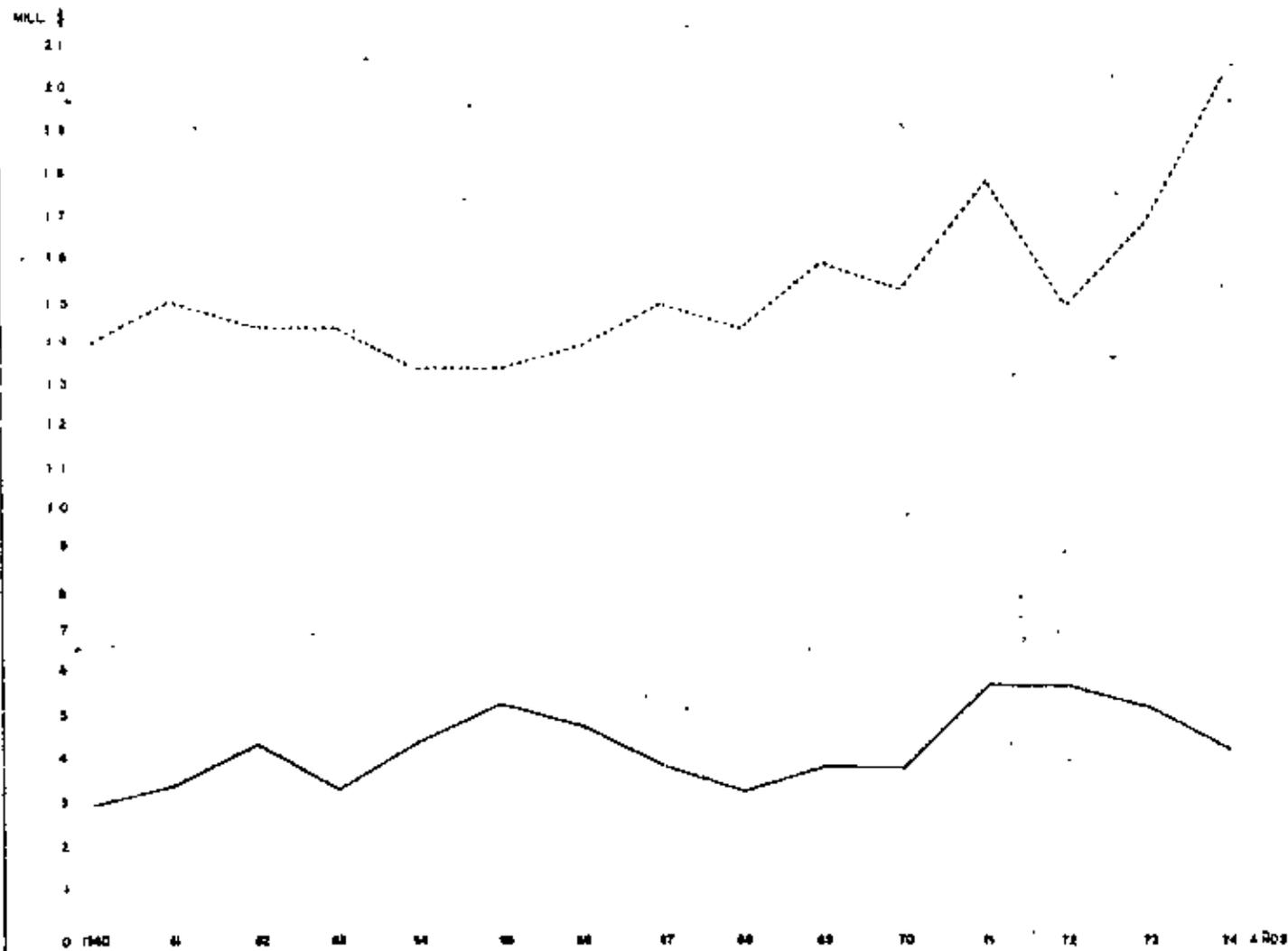
COSTA RICA: DISTRIBUCION SECTORIAL DE LAS INVERSIONES PUBLICAS POR REGIONES EN 1975 - EN MILES DE COLONES.

Sectores	Costa Rica	REGIONES					
		1. Central	2. P. Centro	3. Pac. Norte	4. Norte	5. Atlántica	6. Pac. Sur
Total A	1.323.471	728.705	106.188	256.547	38.638	155.471	37.922
P	100	55.06	8.02	19.38	2.91	11.75	2.86
Transporte A	332.492	110.811	92.075	22.687	4.290	92.679	9.950
P	100	33.33	27.69	6.82	1.29	27.88	2.99
Energía y A	323.198	131.640	-	191.558	-	-	-
Telecomu- P	100	40.73	-	59.27	-	-	-
Salud A	267.631	200.157	3.021	19.006	9.041	14.500	21.906
P	100	74.79	1.13	7.10	3.38	5.42	8.18
Vivienda A	158.033	120.929	1.062	6.50	2.750	31.518	1.124
P	100	76.52	0.67	0.41	1.74	19.95	0.71
Banca y A	65.633	54.875	2.075	4.886	1.647	1.650	5.00
Seguros P	100	83.61	3.16	7.45	2.51	2.50	0.76
Minería A	37.651	8.541	5.410	7.100	9.900	6.200	5.00
Industria P	100	22.68	14.37	18.86	26.29	16.47	1.33
Comercio							
Otros A	138.833	101.752	2.545	10.660	11.010	8.924	3.942
P	100	73.29	1.83	7.68	7.93	6.43	2.84

A: Absoluto
P: Porcentual

Fuente: OFIPLAN, Plan Operativo 1975, Estrategia de Desarrollo Regional.

COSTA RICA INVERSIÓN TOTAL PARA LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO 1960-1974.



FUENTE: OFIPLAN,
 DIVISION DE PLANES Y POLÍTICA ECONOMICA - 1978
 PREPARO: HENRIK NORALES A.
 JOAQUÍN S. CERCAS L.

----- INV. PRIVADA
 ——— INV. PÚBLICA

Pacífico Norte, por ejemplo, si se excluyen las inversiones referidas al proyecto Arenal (19% del total a escala nacional), sólo resta un 3% para ser distribuido en el conjunto de actividades productivas y no productivas de la Región.

En lo referente a condiciones de la vivienda, la población de la Región Central tiene una serie de ventajas relativas a nivel nacional. Es ostensible, por ejemplo, la dotación de viviendas con servicios de cañería, cloacas o pozo séptico, viviendas con menores grados de hacinamiento, etc. Sin embargo, estos referentes globales no significan que no haya profundas diferencias entre la ciudad y el campo en la misma Región Central y dentro de la Aglomeración Metropolitana de San José (11).

e) Recursos humanos.

La ventaja comparativa más importante de la Región Central corresponde a sus recursos humanos. En efecto, el índice de analfabetismo, por ejemplo, es del orden del 7.1%, el cual es mucho menor que el de la Región Atlántica y el de la Región Norte.

Cabe anotar que el índice nacional es inferior al 11%, cifra notable a escala mundial. Lo mismo ocurre con los niveles de instrucción de la población, ya que hay una mejor calificación técnico-profesional de tales recursos humanos. Esto se complementa con el hecho de que se producen fuertes migraciones selectivas, desde un punto de vista cultural, de jóvenes en edad de trabajar provenientes de centros urbanos intermedios y pequeños.

C. El Sistema de Centros Poblados (Ver Anexo III)

El agrupamiento de los centros poblados del país en categorías según tamaño demográfico, señala un fuerte distanciamiento entre la Aglomeración Metropolitana de San José y los otros núcleos poblados del país. En efecto, en 1973 la Aglomeración Metropolitana reunía alrededor de —

(11) OFIPLAN. "Estrategias de desarrollo regional. Plan Operativo, 1975". - San José. OFIPLAN. 1975.

843.436 habitantes, siendo casi treinta veces más grande que Limón, el centro poblado que le sigue en tamaño y que en ese mismo año apenas al canzaba a los 30.880 habitantes.

a) Distribución por estratos de tamaño

En lo que respecta a la distribución por estratos de tamaño, es ostensible que la Región Central presenta una red de centros poblados bastante más densa que la de las otras regiones. Esto es más notorio - cuando se observan los casos de la Región Norte y de la Atlántica, en donde no hay núcleos con función local que se ubiquen entre los 3.000 y 5.000 habitantes, siendo también escasos los que van de 5.000 a - 10.000 habitantes. Por su parte, la Región Pacífico Centro aparece - con una red urbana debilísima que en total no sobrepasa los 14 centros poblados. Se puede decir entonces que en general las regiones periféricas aún no estructuran sus espacios regionales, por que la dependencia de la Región Central se hace más evidente e intensa. (Ver Cuadro N°5).

El análisis de los centros poblados de la Región Central se hizo dentro de una perspectiva demográfica y funcional, pero teniendo en mente un enfoque regional integrado. Es así como, operacionalmente, se estudiaron las relaciones demográficas, económicas, administrativas, culturales, etc., de treinta y cuatro centros poblados de más de 1.000 habitantes, pudiéndose definir, a partir de la determinación de las zonas de influencia respectivas, doce unidades subregionales (12).

Hay por lo menos cinco escalones de centros según su peso demográfico. Estos son:

- i) La Aglomeración Metropolitana de San José.
- ii) Centros como San Ramón, Turrialba y Grecia, que se ubican entre - los 10.000 y 20.000 habitantes.
- iii) Naranjo, con 7.245 habitantes, se sitúa en el tramo de 5.000 a 10.000 habitantes.
- iv) Centros tales como Santiago de Puriscal, Palmares, Atenas, San Ig

(12) Esta delimitación tentativa no excluye posibles modificaciones si cambian los criterios de análisis. Con esto se quiere enfatizar el elevado grado de relatividad de tales subdivisiones.

Cuadro No 5

COSTA RICA: CENTROS POBLADOS, SEGUN NUMERO Y TAMAÑO, POR REGIONES, EN %, 1973

Regiones	Total		500		1501		3001		5001		10001		17500	
	% No	% Hab.												
Central	46.79	74.62	47.48	47.69	45.90	46.01	58.33	57.45	33.33	37.13	50.0	48.66	33.33	92.30
Pac. Norte	13.73	6.40	12.23	11.79	14.75	14.87	16.67	15.10	25.00	25.68	16.67	19.02	-	-
Pac. Centro	6.01	4.92	3.60	3.50	8.20	8.69	8.33	8.99	16.67	15.00	-	-	33.33	3.74
Pac. Sur	13.30	5.08	14.39	14.38	11.48	10.10	16.67	18.46	8.33	8.75	16.67	17.01	-	-
Norte	8.58	2.87	10.07	9.52	8.20	7.66	-	-	-	-	16.67	15.31	-	-
Atlántica	11.59	6.12	12.23	13.12	11.48	12.67	-	-	16.67	13.43	-	-	33.33	3.96
Total No Centros y No habitantes	233	1.270.938	139	148.585	61	124.259	12	48.123	12	86.402	6	83.488	3	780.081
Costa Rica	100.0	100.0		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0		

nacio de Acosta y Juan Viñas, entre otros, que tienen entre 3.000 y 5.000 habitantes.

v) Centros menores de 3.000 habitantes, por cierto los más numerosos.

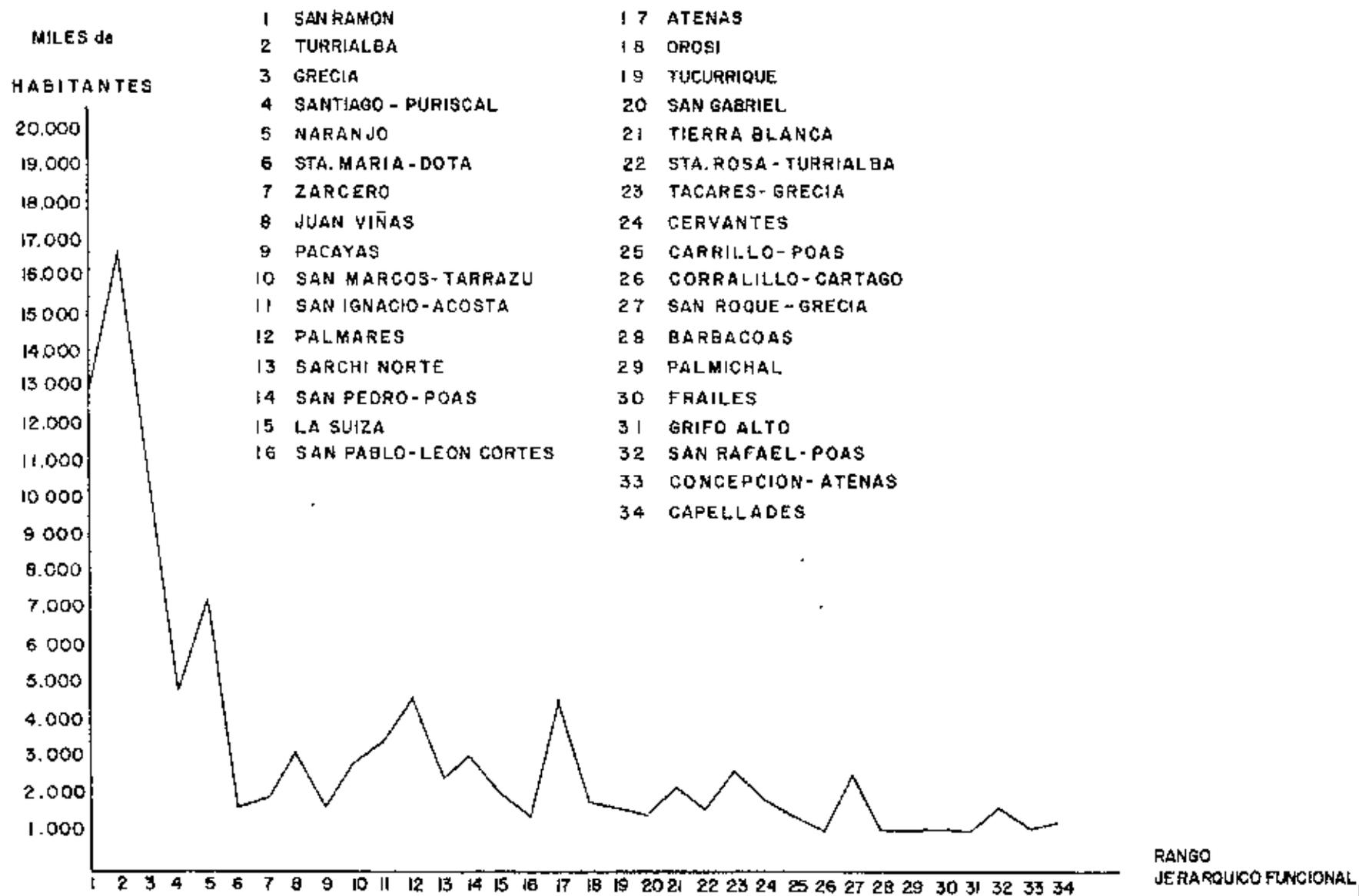
Se constata con ello, tal como se dijo anteriormente, el apreciable distanciamiento entre la Aglomeración Metropolitana de San José y las ciudades - que le siguen en tamaño. Entre éstas, sólo San Ramón y Turrialba tienen - una función subregional, es decir, son capaces de efectuar un papel de centro relevo, (que reemplaza al centro regional en algunas funciones) lo que les permite atender una población mucho mayor que la residente. Grecia, - dada su proximidad a Alajuela y a San José, es afectada por el fenómeno de competencia urbana.

Si se relaciona el tamaño de los centros, con sus ritmos de crecimiento y las tasas de migración (1968-1973), se observa que la mayoría de los centros poblados más pequeños (hasta 5.000 habitantes), presentan las tasas de crecimiento más elevadas. Por lo general, sin embargo, las tasas de migración a nivel cantonal son negativas. Esto explicaría dos tipos de flujos de población, a saber: una pérdida global de habitantes de los cantones y, por otra parte, una concentración de la población campesina en - los centros más pequeños.

Pareciera, así, que se combinara el incremento demográfico absoluto en el campo con un rechazo de población, ya sea por el deterioro del recurso suelo o por una estructura agraria rígida y excluyente. Los movimientos de población "definitivos" parecen dirigirse hacia estos centros pequeños y los intermedios. Los flujos estacionales, en cambio, se difunden en el campo.

Otro grupo de centros pequeños, no obstante haber crecido en la última década, tiene un crecimiento demográfico inferior al promedio nacional. Tal es el caso de Sarchí Norte, Concepción de Atenas, Tierra Blanca, Santa María de Dota y otros.

REGION CENTRAL: RELACION ENTRE RANGO FUNCIONAL Y TAMAÑO
 — DEMOGRAFICO DE LOS CENTROS POBLADOS, 1973 y 1976 —



FUENTE: DGEyC-OFIPLAN

DIBUJO JOSE A GUTIERREZ A.

b) Tipología funcional.

Al analizar el tamaño demográfico no se debe ignorar la importancia que tiene la estructura funcional de los centros poblados, más aún si se les está considerando como esqueleto fundamental de una política de dispersión de actividades y de hombres. Para la acción a corto y mediano plazo es útil estudiar el equipamiento urbano y las actividades económicas, administrativas y culturales, entre otras, para clasificar esos núcleos en categorías o estratos. La tipología funcional resultante es la siguiente:

i) Centro Regional, con dominancia nacional.- (Tipo E) Es el caso de la Aglomeración Metropolitana de San José la cual presenta las características que se anotan más abajo:

. Es un conjunto de núcleos urbanos que tiene un centro comercial administrativo, de servicios especializados. Este concentra las actividades terciarias de nivel superior en las que se incluyen casas comerciales de alto rango, joyerías, casas importadoras, - profesionales de alto nivel, vida cultural intensa, servicios gubernamentales principales, etc. Estas actividades presentan una gran centralidad en cuanto a su aprovechamiento ya que sus alcances mínimo y máximo irradian fuertemente en la Región Central y, en menor grado, en todo el país.

. Conforman un espacio heterogéneo en que se interpenetran la ciudad y el campo. Los distintos usos del suelo (residencial, industrial, comercial, etc.) tienen una distribución espacial poco homogénea; de allí que importen más los flujos diarios de población, las relaciones de servicio y las relaciones de producción y de consumo, que la preeminencia de una actividad en particular.

. Históricamente se ha producido una fuerte valorización diferencial de la tierra que orienta de cierta manera el crecimiento físico de la Aglomeración hacia el oeste y que amplía las áreas potenciales de especulación urbana por sobrevalorización directa e indirecta.

- . Existe allí un marcado desequilibrio entre el estado del equipamiento urbano, la infraestructura, tipos de vías y de edificios y veloces cambios funcionales producidos en la última década.
- . La concentración económica y poblacional se combina con una gran diferenciación social interna de la población. Hay diversos grupos y capas sociales, los que presentan distintas posibilidades como grupos de presión frente a problemas contingentes, coyunturales y estructurales.

ii) Centros con función sub-regional completa.- (Tipo D). Corresponden de a San Ramón, Turrialba y Grecia, aunque la zona de influencia de este último está limitada al cantón. En conjunto, ellos han crecido a un ritmo levemente superior al promedio nacional. Los cantones en que se localizan presentan tasas de migración negativas del orden del -5.25%, -12.08% y -11.73% respectivamente.

Las características fundamentales de este grupo son las siguientes:

- . Son centros relevos, es decir, remplazan en algunas funciones al centro regional. Por lo mismo hay actividades universitarias; equipamiento comercial especializado, etc. Internamente, San Ramón presenta una serie de ventajas comparativas respecto a Turrialba, ya que además de una buena infraestructura vial, agrega un equipamiento para particulares y actividades económicas, tanto de uso corriente como superior, mucho más denso y completo que el existente en el núcleo poblado atlántico. En otros términos, aunque San Ramón tiene una población menor, funcionalmente es mucho más importante que Turrialba. Aunque la población de la zona de influencia de éste último casi dobla la de San Ramón, esto sólo confirma la importancia de esa ciudad como centro de mercadeo y de servicios de uso corriente, no especializado.
- . En general, estos centros presentan una fuerte rigidez en la demanda de empleo ya que la actividad industrial es predominantemente artesanal y de tipo familiar. El sector terciario, por su parte, es básicamente tradicional. Así, los que buscan tra-

bajo por primera vez sólo pueden crearse expectativas vanas des plazándose hacia la Aglomeración Metropolitana, lo que genera - un tipo de flujo migratorio selectivo de una de otra certificada. Dado lo anterior, en estos centros deben llevarse a cabo dos acciones paralelas, a saber: fijar la población local que ingresa a la PEA y convertir los centros en núcleos especializados desde el punto de vista económico para atraer a otros trabajadores y empresarios en actividades industriales y terciarias. La comunidad local, con el apoyo del Estado, debe ser la base de tales esfuerzos.

- . En cuanto a consumo estos centros son puntos terminales de productos frescos. Sin embargo, los canales de comercialización - los excluyen en una primera fase, a pesar de que, como en el caso de Turrialba, sus zonas de influencia son productoras de hortalizas y frutas. En muchas áreas rurales gran parte de los productos es comprada en plaza por comerciantes josefinos, quienes los comercializan en la Aglomeración Metropolitana y de allí vuelven a los mercados locales.

En general, los centros poblados Tipo D, pueden convertirse en el fundamento de una política regional de dispersión de población y de actividades. Pareciera que San Ramón es el más favorecido, tanto por la orientación que tiene el crecimiento metropolitano actual, como por la dotación de infraestructura. Interesa calibrar allí los efectos positivos y negativos locales de proyectos de tipo nacional y regional. (Gran Puntarenas, Autopista alternativa - al Pacífico, esto es, Caldera-San José, etc.).

- iii) Centros con una función subregional incompleta.- (Tipo C). Es el caso de Naranjo y de Santiago de Puriscal. El primero, por ejemplo, presenta elevadas tasas de ocupación agropecuaria y su tamaño relativo se explica más por la importancia que asume la actividad residencial de campesinos que por un dinamismo urbano de tipo industrial o comercial. Esto, se hace evidente en el caso ^{de} San Ramón ^{que} tiende a opacar mucho el papel subregional de Naranjo.

En cuanto a Santiago de Puriscal, su crecimiento demográfico refleja el impacto del creciente éxodo campesino del cantón. Hay así, una incipiente concentración de población en Santiago, por la expulsión de trabajadores sin tierra y de pequeños propietarios locales (Ver Gráfico N°4). Queda confirmado, sin embargo, que los mayores flujos se producen hacia la Región Norte del país, y, en un grado menor, hacia la Aglomeración Metropolitana de San José. La mayor presión sobre los servicios comunales, la demanda de viviendas, etc., sólo están reflejando la manera en que los problemas del agro afectan a este centro poblado.

iv) Centros poblados de función local completa.- (Tipo B). Por lo general son núcleos que reúnen las siguientes características:

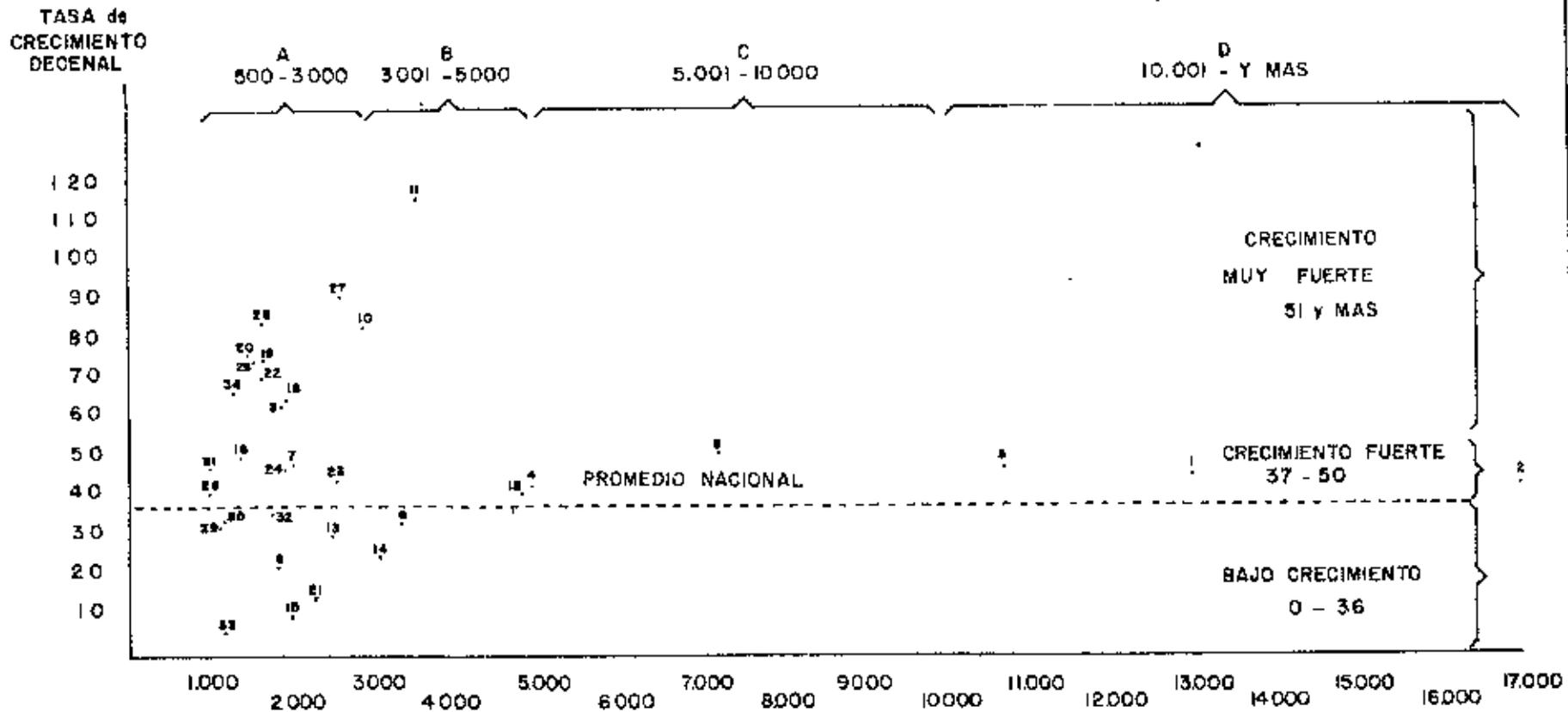
- . Concentran un equipamiento educacional de base.
- . Agrupan actividades terciarias de uso corriente tales como carnicerías, pulperías, verdulerías, correo, servicios municipales, etc.
- . La población económicamente activa es de base agropecuaria. La excepción la constituyen San Roque y Tacares de Grecia y Sarchí Norte, en los cuales existe una fuerte actividad artesanal de tipo familiar, así como Juan Vías, centro especializado en el tratamiento industrial de la caña de azúcar.
- . La mayoría de estos centros crecen a tasas inferiores al promedio nacional, aunque existen algunos que han tenido un fuerte incremento de población, por reconcentración de la población campesina.

v) Centros poblados con función local incompleta.- (Tipo A). Con los anteriores, conforman la red urbana de base, a nivel regional. Se caracterizan por una buena accesibilidad a los medios de transporte, un equipamiento administrativo mínimo y una buena dotación de agua. La población activa, predominantemente agropecuaria, encuentra en ese tipo de centro poblado la satisfacción de sus necesidades básicas.

Estos centros se caracterizan por reflejar un grado altamente simplificado de la división espacial del trabajo en la región, así

REGION CENTRAL: RELACION ENTRE EL TAMAÑO DE LOS CENTROS POBLADOS
 — Y SUS TASAS DE CRECIMIENTO 1963 - 1973 —

- | | | | |
|-----------------------|----------------------------|--------------------------|------------------------|
| 1 SAN RAMON | 10 SAN MARCOS - TARRAZU | 19 TUCURRIQUE | 27 SAN ROQUE - GRECIA |
| 2 TURRIALBA | 11 SAN IGNACIO - ACOSTA | 20 SAN GABRIEL | 28 BARBACOAS |
| 3 GRECIA | 12 PALMARES | 21 TIERRA BLANCA | 29 PALMICHAL |
| 4 SANTIAGO - PURISCAL | 13 SARCHI NORTE | 22 STA. ROSA - TURRIALBA | 30 FRAILES |
| 5 NARANJO | 14 SAN PEDRO - POAS | 23 TACARES - GRECIA | 31 GRIFO ALTO |
| 6 STA. MARIA - DOTA | 15 LA SUIZA | 24 CERVANTES | 32 SAN RAFAEL - POAS |
| 7 ZARCERO | 16 SAN PABLO - LEON CORTES | 25 CARRILLOS - POAS | 33 CONCEPCION - ATENAS |
| 8 JUAN VIÑAS | 17 ATENAS | 26 CORRALILLO - CARTAGO | 34 CAPELLADES |
| 9 PACAYAS | 18 OROSI | | |



FUENTE: DGEYC

DIBUJO JOSE A. GUTIERREZ A.

como el bajo nivel tecnológico de las distintas actividades productivas. Por lo mismo, tienen un equipamiento comercial rudimentario y, además, carecen de instituciones administrativas y culturales. Las condiciones de intercambio, principalmente de productos alimenticios, también son elementales llegando, incluso, a transacciones de compra y venta no monetarizadas. Esta actividad es decisiva para el resto de los centros poblados de menor tamaño demográfico y funcional.

D. La Diferenciación Espacial Productiva y Socio-Económica en la Región Central

a. La situación general

Si se considera la estructura productiva de la Región, fuertemente influenciada por el modelo agro-exportador, a nivel cantonal es posible diferenciar entre las áreas de vocación agropecuaria y las áreas en que las actividades terciarias son predominantes. En el gráfico N°5 se pueden reconocer cinco tipos de agrupamientos, a saber:

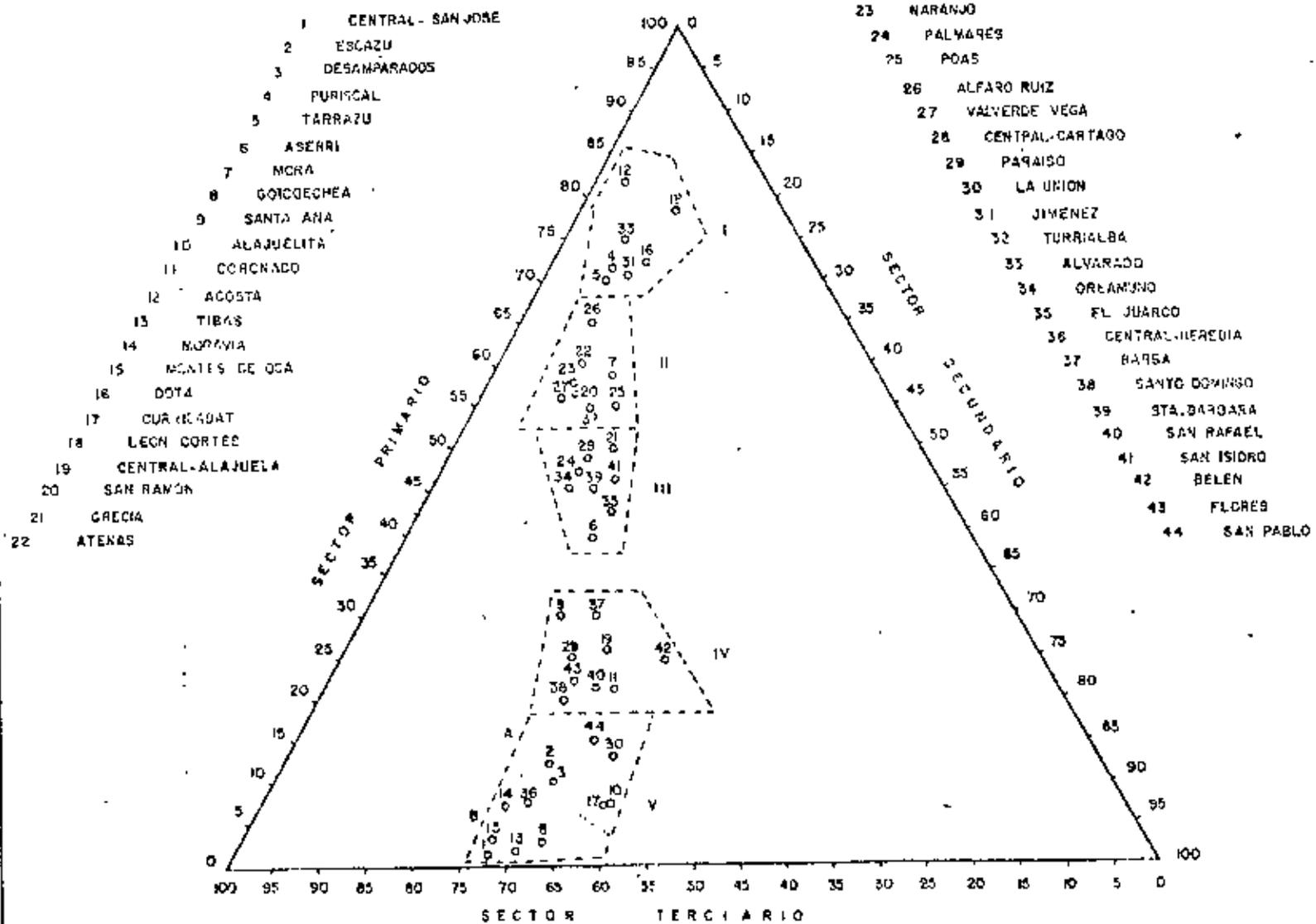
- i) Grupo I. En este primer grupo de cantones la actividad agropecuaria es la fundamental. Corresponde a cantones tales como Acosta, León Cortés, Dota, Puriscal y Tarrazú en el Valle del Candelaria y Jiménez y Alvarado cerca de Turrialba. Todos vienen más de un 70% de su población económicamente activa en el sector agropecuario y entre un 12% y un 24% en el sector terciario y en forma coincidente presentan un acentuado éxodo rural. En unos casos pareciera ser el deterioro histórico de los recursos naturales la causa que explica tal movimiento poblacional, mientras que en otros es el anquilosamiento de la estructura agraria lo que genera una rigidez en cuanto a la demanda de trabajo en el campo. Esto es particularmente válido en las inmediaciones de Turrialba y Juan Viñas, en donde los trabajos permanentes son proporcionalmente inferiores a los de tipo estacional o esporádicos. Estos pueden ser de procedencia interregional (Guanacaste) o intrarregional. En este último caso el desplazamiento se produce de la pequeña hacia la mediana y gran propiedad, o bien ^{en} una primera etapa de centros urbanos pequeños al campo.

COSTA RICA REGION CENTRAL

ESTRUCTURA PRODUCTIVA SEGUN FUERZA DE TRABAJO

POR CANTONES (12 AÑOS O MAS)

1973



- 1 CENTRAL - SAN JOSE
- 2 ESCAZU
- 3 DESAMPARADOS
- 4 PURISCAL
- 5 TARRAZU
- 6 ASEERI
- 7 MORC
- 8 GOICOCOECHA
- 9 SANTA ANA
- 10 ALAJUELITA
- 11 CORONADO
- 12 ACOSTA
- 13 TIBAS
- 14 MORAVIA
- 15 MONTES DE OSA
- 16 DOTA
- 17 CURICORDAT
- 18 LEON CORTES
- 19 CENTRAL-ALAJUELA
- 20 SAN RAMON
- 21 GRECIA
- 22 ATENAS

- 23 NARANJO
- 24 PALMARES
- 25 POAS
- 26 ALFARO RUIZ
- 27 VALVERDE VEGA
- 28 CENTRAL-CARTAGO
- 29 PARAISO
- 30 LA UNION
- 31 JIMENEZ
- 32 TURRIALBA
- 33 ALVARADO
- 34 OREAMUNO
- 35 EL JUARCO
- 36 CENTRAL-HEREDIA
- 37 BARRA
- 38 SANTI DOMINGO
- 39 STA. BARBARA
- 40 SAN RAFAEL
- 41 SAN ISIDRO
- 42 BELEN
- 43 FLORES
- 44 SAN PABLO

FUENTE: M.T.S. DIVISION GENERAL DE PLANIFICACION DEL TRABAJO Y EL EMPLEO. ALGUNOS INDICADORES SOCIOECONOMICOS POR CANTONES "SAN JOSE, CUADRO Nº 5"

DISENO: MIGUEL MORALES
 ELABORO: GUILLERMO CARVAJAL A.
 DIBUJO: JOSE A. GUTIERREZ A.

ii) Los grupos II y III contienen un elevado porcentaje de trabajadores agropecuarios (40 a 70%) de la PEA total y una población dedicada a los servicios que oscila entre un 25% y un 45%. El grupo II presenta centros terciarios de función local embrionaria, sustentados por una actividad económica extensiva, tal como la ganadería. Es el caso de Alfaro Ruiz, Valverde Vega y Turrialba, entre otros. En cambio, en el grupo III, hay centros porblados importantes en cuanto a servicios propiamente, pero débiles desde el punto de vista productivo. Es el caso de Grecia, Palmares, Santa Bárbara y San Isidro de Heredia, etc.

iii) En los grupos IV y V el sector servicios es la actividad económica predominante y significa entre un 40 y un 75% de la PEA, mientras que un 20 a un 40% se ubica en el sector industrial; es el caso de Belén, Alajuela y Cartago, entre otros, en que la actividad manufacturera tiene cierta importancia (13). En los otros casos, a veces, interesan más las actividades artesanales y de tipo tradicional. Por su parte, los centros del grupo V presentan una especialización terciaria muy notoria, ya que sus centros de servicios son casi siempre de naturaleza urbana y metropolitana.

Es evidente entonces, en este nivel global de análisis, que la estructura productiva regional presenta un sector secundario poco relevante y poco cohesionador desde el punto de vista funcional, pero muy concentrado en la Aglomeración Metropolitana de San José (Ver cuadro N°6). La actividad manufacturera no constituye en absoluto un elemento importante de articulación espacial y, cuando más, es un foco sectorial que demanda tierra y mano de obra calificada e infraestructura. Interesan mucho más, por cierto, los niveles de terciarización y la permanencia productiva del campo.

De acuerdo al cuadro anterior, ciertas actividades económicas, tanto para la Región Central como para la Aglomeración Metropolitana, predominan en la absorción de PEA, de lo que se infiere la especialización funcional de la Región. Actividades como las industrias manufactureras, comercio, restaurantes y hoteles, transportes y almacenamiento, establecimientos financieros, seguros y servicios comunales y personales, alcanzan una parti

(13) Dado que el dato censal considera la PEA en su lugar de residencia, hay distorsiones importantes en la manipulación de esta información..

Cuadro N°6
REGION CENTRAL: POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA
POR SECTORES Y SUBREGIONES. 1973

	Población Activa	Sector A		Sector B		Sector C	
		Población	%	Población	%	Población	%
Costa Rica	585.313	213.226	36.4	110.552	18.9	261.535	44.7
Región Central	378.826	87.059	23.0	91.140	24.0	200.627	53.0
Aglomeración Metropolitana	290.509	31.812	11.0	82.008	28.2	176.689	60.3
San Ramón	19.603	10.790	55.0	2.132	10.9	6.681	34.1
Turrialba	16.695	9.625	57.6	1.915	11.5	5.155	30.9
Grecia	14.212	7.269	51.1	2.386	16.8	4.557	32.1
Santiago	8.856	6.452	72.9	542	6.1	1.862	21.0
Los Santos	5.376	3.971	73.9	454	8.4	951	17.7
San Gabriel	5.095	3.819	75.0	382	7.5	894	17.5
San Ignacio	4.220	3.354	79.5	190	4.5	676	16.0
Atenas	3.449	2.080	60.3	320	9.3	1.049	30.4
Anillo Perimetropolitano							
Anillo Piedemonte	1.604	1.163	72.5	146	9.1	295	18.4
Anillo Nororiental	4.821	3.955	82.0	170	3.5	696	14.5
Anillo Oriental	4.386	2.769	63.1	495	11.3	1.122	25.6
Resto Región Central	88.317	55.247	62.6	9.132	10.3	23.938	27.1

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos. Censo de Población 1973.

cipación en el volumen de mano de obra que oscila entre el 60% y el 90% con respecto a la PEA total del país (Cuadro N°7). Estas actividades corresponden a los sectores secundario y terciario de la economía, lo cual viene a ser una característica fundamental de la Región Central.

La distribución espacial de los centros poblados y de las actividades productivas muestra, en síntesis, grandes diferencias dentro de la Región Central. Es posible destacar las bajas densidades en la Cordillera Volcánica Central, área de protección o de reserva que cubre casi un tercio de la superficie regional. Por el contrario, en las áreas de uso intensivo, sin restricciones, las cuales sobrepasan los 1.600 Km², se localizan casi todos los centros poblados importantes de la región, a lo largo de las carreteras principales.

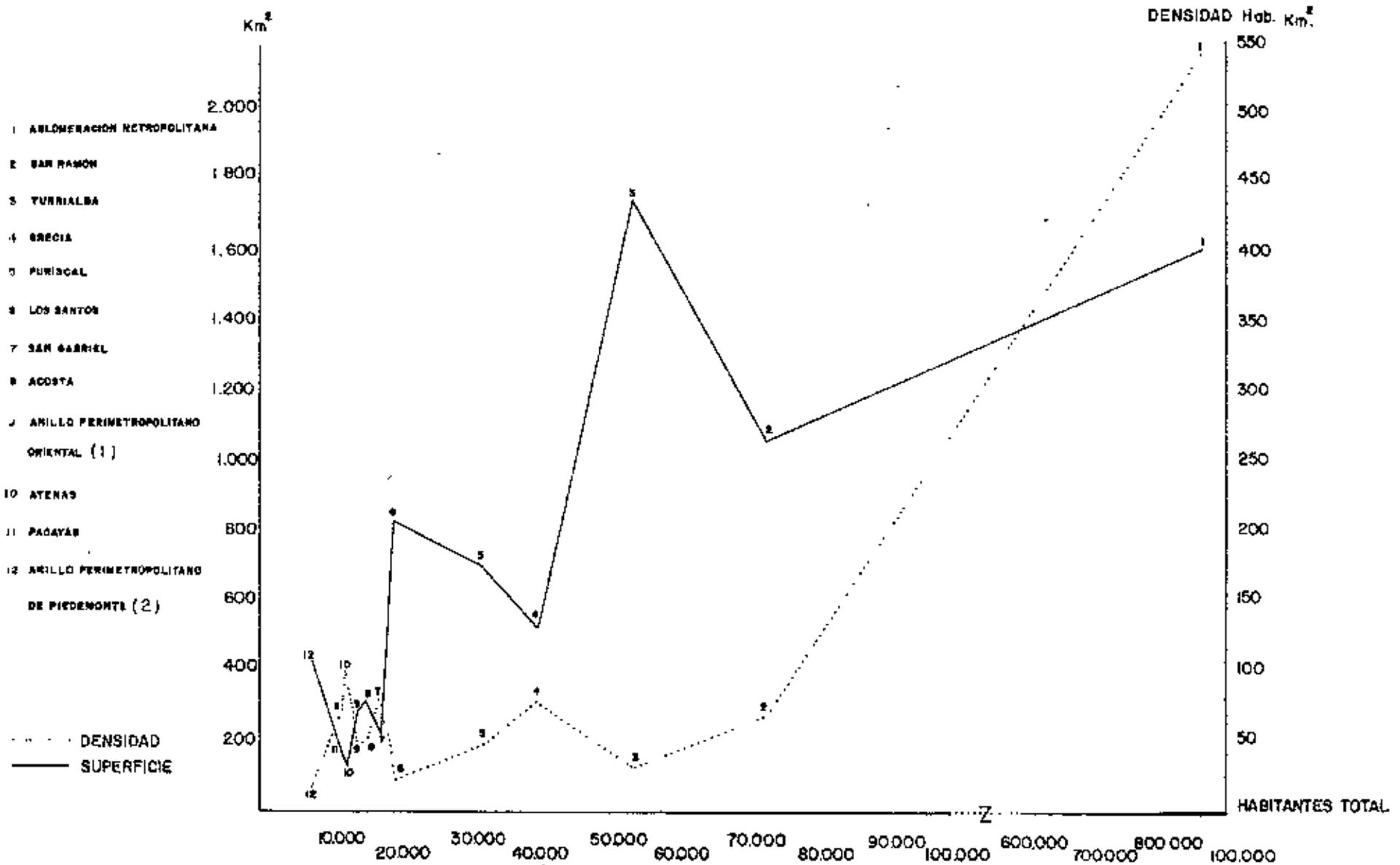
La parte sur de la región, de casi 3.000 Km², se caracteriza por presentar un poblamiento rural agrupado en centros que no superan los 5.000 habitantes. En general, en esta parte se ha producido una degradación acelerada de los recursos naturales, lo que hace imperioso un plan global de diversificación productiva de reforestación y de conservación. Sólo así sería posible retener la población actual y densificarla en un futuro cercano.

b) Unidades subregionales

El Gráfico N°16 muestra la relación existente entre el tamaño demográfico de las distintas subregionales y su superficie. Se percibe inmediatamente que hay una fuerte concentración en la Aglomeración urbana de San José, que tiene casi 550 habitantes por Km² (cuadro N° 8). También se puede constatar presión sobre la tierra en Atenas, Pacayas y San Gabriel de Aserri. En cambio, en San Ramón, Naranjo-Zarcero y Palmares, hay posibilidades para la expansión de cultivos más intensivos que fijen un mayor contingente demográfico. Sólo en el distrito de Los Angeles de San Ramón, a lo largo del río Paz, los pastos tienden a ser desplazados por el cultivo de la caña de azúcar. En cuanto a la subregión de Turrialba, es notorio el desbalance entre los recursos territoriales disponibles y su aprovechamiento actual. El cuadro N°9 permite verificar que sólo el 25% del área es

FIGURA N° 6

REGION CENTRAL: RELACION ENTRE EL TAMAÑO DEMOGRAFICO
 — LA SUPERFICIE TOTAL Y LA DENSIDAD Km² 1973 —



FUENTE: D.G.E.y.C.—

DIBUJO JOSE A. GUTIERREZ A.

(1) INCLUYE EL CANTON DE PARAISO (EXCEPTO EL DISTRITO PRIMERO), Y EL DISTRITO CERVANTES DE ALVARADO

(2) INCLUYE LOS DISTRITOS JESUS DEL CANTON DE CORONADO, VARA BLANCA DEL CANTON DE HEREDIA Y SABANILLA DE ALAJUELA

Cuadro N°7
DISTRIBUCION DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR RAMAS
DE ACTIVIDAD PARA EL PAIS, LA REGION CENTRAL Y AGLOMERACION
METROPOLITANA. 1973

Nombre de Actividad	Costa Rica Total	Región Central	%	Agglomeración Metropolitana	%
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	213.226	87.059	40.8	31.812	14.9
Explotación de minas y canteras	1.557	927	59.5	823	52.9
Industrias manufactureras	69.917	60.398	86.4	55.007	78.7
Electricidad, gas y agua	5.531	4.671	84.5	4.114	74.4
Construcción	39.078	29.815	76.3	26.178	67.0
Comercio, restaurantes, hoteles	67.675	52.886	78.2	47.443	70.1
Transportes almacenamiento	24.964	16.622	66.6	14.420	57.8
Establecimientos financieros, seguros	13.673	11.453	83.8	11.023	80.6
Servicios comunales y personales	118.973	94.896	79.8	83.958	70.6
Actividades no bien especificadas	30.719	20.099	65.4	15.731	51.2
Totales	585.313	378.826	64.7	290.509	49.6

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos. Censo de Población 1973.

REGION CENTRAL: POBLACION TOTAL, TAMAÑO DE LOS CENTROS POBLADOS
PRINCIPALES Y SUS ZONAS DE INFLUENCIA, DENSIDAD BRUTA DE POBLA-
CION HAB/Km² - 1973.

Subregiones y centros poblad	Centros Poblados		Zona de influencia		Total Sub Región	%	Sup. Km ²	Región Central	Hab./Km ²
	Nº Hab.	%	Nº Hab.	%					
1. Aglom. Metrop. ¹⁾	516.461	59.5	351.877	40.5	868.338	73.91	1.576.6	19.82	550.9
2. San Ramón San Ramón	13.007	18.5	57.293	81.5	70.300	5.98	1.058.3	13.30	66.4
3. Turrialba Turrialba	16.862	30.8	37.863	69.2	54.725	4.66	1.964.1	24.69	27.8
4. Grecia Grecia	10.757	22.5	37.107	77.5	47.864	4.07	327.2	4.91	146.3
5. Puriscal Santiago	4.982	15.6	27.049	84.4	32.031	2.73	689.5	6.67	46.4
6. Los Santos San Marcos	2.974	15.3	16.464	84.7	19.438	1.65	810.7	10.19	23.9
7. San Gabriel San Gabriel	1.572	8.8	16.200	91.2	17.852	1.52	219.0	2.75	81.5
8. Acosta San Ignacio	3.565	23.5	11.579	76.5	15.144	1.29	327.9	4.12	46.3
9. Anillo Per. (1)	-	-	-	-	36.500	3.11	856.1	10.76	42.6
10. Atenas Atenas	4.718	37.4	7.892	62.6	12.610	1.08	126.2	1.59	100.0
TOTAL REGION CENTRAL					1.174.802	100.00	7.955.6	100.00	147.7

¹⁾ El área metropolitana tiene 266.4 Km².

(1) Incluye Orpsi, Cahí, Santiago de Paraiso, Cervantes, Vara Blanca, Sabenilla de Alajuela, Tierra Blanca, Llano Grande, Pacayas, Capellades, Oreamuno (Menos San Rafael)

Cuadro NRO

REGION CENTRAL: USO DE LA TIERRA, POR SUBREGIONES, INCLUYE
PORCENTAJES, 1973, (EN HECTAREAS).1

Subregiones	Número de Fincas		Extensión Total (Has.)		Tierras de Labranza		Cultivos Permanentes		Pastos		Bosques y Montes		Charrales y Tacetales		Toda otra clase de tierra	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Región Central	35.065	100.0	486.106	100.0	35.280	100.0	89.554	100.0	230.676	100.0	88.887	100.0	33.630	100.0	8.023	100.0
Aglon. Metropolitana	13.122	37.4	114.229	23.4	6.534	18.5	20.237	22.6	56.177	24.3	13.204	14.9	8.152	22.9	1.880	23.4
San Ramón	4.715	13.4	75.557	15.4	3.500	9.9	11.822	13.2	43.211	18.7	13.124	14.8	3.173	8.9	727	9.1
Turrialba	2.861	8.2	82.268	16.8	3.916	11.1	15.540	17.4	26.875	11.7	27.524	31.0	6.330	17.7	2.031	25.9
Grecia	2.463	7.0	26.152	5.5	0.465	1.3	12.967	14.5	7.868	3.4	3.634	4.1	1.397	3.9	0.421	5.2
Santiago	3.071	8.6	34.462	7.1	0.060	0.2	3.620	4.1	33.256	14.4	4.819	5.4	4.093	11.5	0.614	7.6
Los Santos	2.078	5.9	35.011	7.4	2.728	7.7	3.469	3.9	13.936	6.0	11.115	12.5	1.314	3.6	0.319	4.0
San Gabriel	1.806	5.2	15.159	3.2	1.465	4.2	4.426	5.0	5.305	2.3	1.899	2.1	2.058	5.8	0.316	3.8
San Ignacio	1.776	5.1	25.530	5.2	4.590	13.0	2.633	2.9	11.018	4.8	4.042	4.5	2.816	7.9	0.431	5.4
Atenas	1.017	2.9	13.435	2.8	0.755	2.2	1.057	1.2	9.455	4.1	0.653	0.7	0.523	1.6	0.116	1.5
Anillo Perim. de Piedemonte**	0.399	1.1	10.752	2.2	68	0.2	1.798	2.0	5.304	2.3	2.726	3.1	0.616	1.7	0.160	2.0
Anillo Perim. Nororiental**	1.022	2.9	21.235	4.4	2.571	7.3	0.112	0.1	13.625	5.9	3.236	3.6	0.947	2.7	0.744	9.3
Anillo Perim. Oriental**	0.816	2.3	12.509	2.6	0.614	1.7	2.843	3.2	4.776	2.1	2.905	3.3	1.191	3.3	0.180	2.2

** Anillo Perimetropolitano desagregado.

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, Censo Agropecuario 1973.

cultivable (labranza y cultivos permanentes) y únicamente se utiliza un poco más de la mitad de la superficie agrícola total. En este caso la intensificación del uso del suelo depende de una modificación de las relaciones de tenencia de la tierra y de cambios en los sistemas de cultivos.

La mecanización de la gran propiedad, la ampliación de las áreas de pastos y la concentración de la propiedad, también reducen la capacidad de absorción de mano de obra del campo en la Región Central. Como dato ilustrativo, los pastos requieren de poco más de 6 jornales por Ha. al año, en tanto que los cultivos anuales y los permanentes absorben varias veces más.

A partir de la determinación de las zonas de influencia de los centros poblados (relaciones demográficas, económicas, de servicios, etc.) ha sido posible diferenciar 12 unidades subregionales, las cuales han sido caracterizados según el tamaño demográfico del centro principal y de superficie, etc. Por otra parte se ha realizado un análisis de la estructura productiva de las mismas, ya que ellas conforman las UNIDADES TERRITORIALES BASICAS DE PLANIFICACION, que no deben ser confundidas con las unidades espaciales de análisis político-administrativas vigentes.

c) La estructura productiva agropecuaria.

En la Región Central existen cultivos anuales y permanentes, tanto intensivos como extensivos, entre mezclados con los centros poblados principales (San José, Heredia, Cartago, Alajuela), con los intermedios (San Ramón-Grecia-Palmarenes-Turrialba) y con los de función local.

El mapa de uso actual del suelo muestra la importancia del café en las inmediaciones de San José, el peso de las hortalizas en las cercanías de Cartago y la expansión de la caña de azúcar hacia Grecia y hacia Jiménez y Turrialba. El gráfico 7 especifica la distribución del uso actual del suelo, considerando su grado de aprovechamiento; en este sentido se diferencia entre la superficie cultivable, utilizada y aprovechable. Son notorias las posibilidades que ofrecen todavía la Aglomeración Urbana de San José, San Ramón, Puriscal, Grecia y, muy particularmente, San Ignacio de Acosta, en cuanto a intensificar el uso del

REGION CENTRAL: RELACION ENTRE EL AREA CULTIVABLE, UTILIZABLE Y APROVECHABLE Y RELACION
CON LA SUPERFICIE TOTAL, POR SUS REGIONES 1973

1 AGLOMERACION METROPOLITANA .

2 SAN RAMON-PALMARES

3 TURRIALBA

4 GRECIA

5 SANTIAGO DE PURISCAL

6 LOS SANTOS

7 SAN GABRIEL

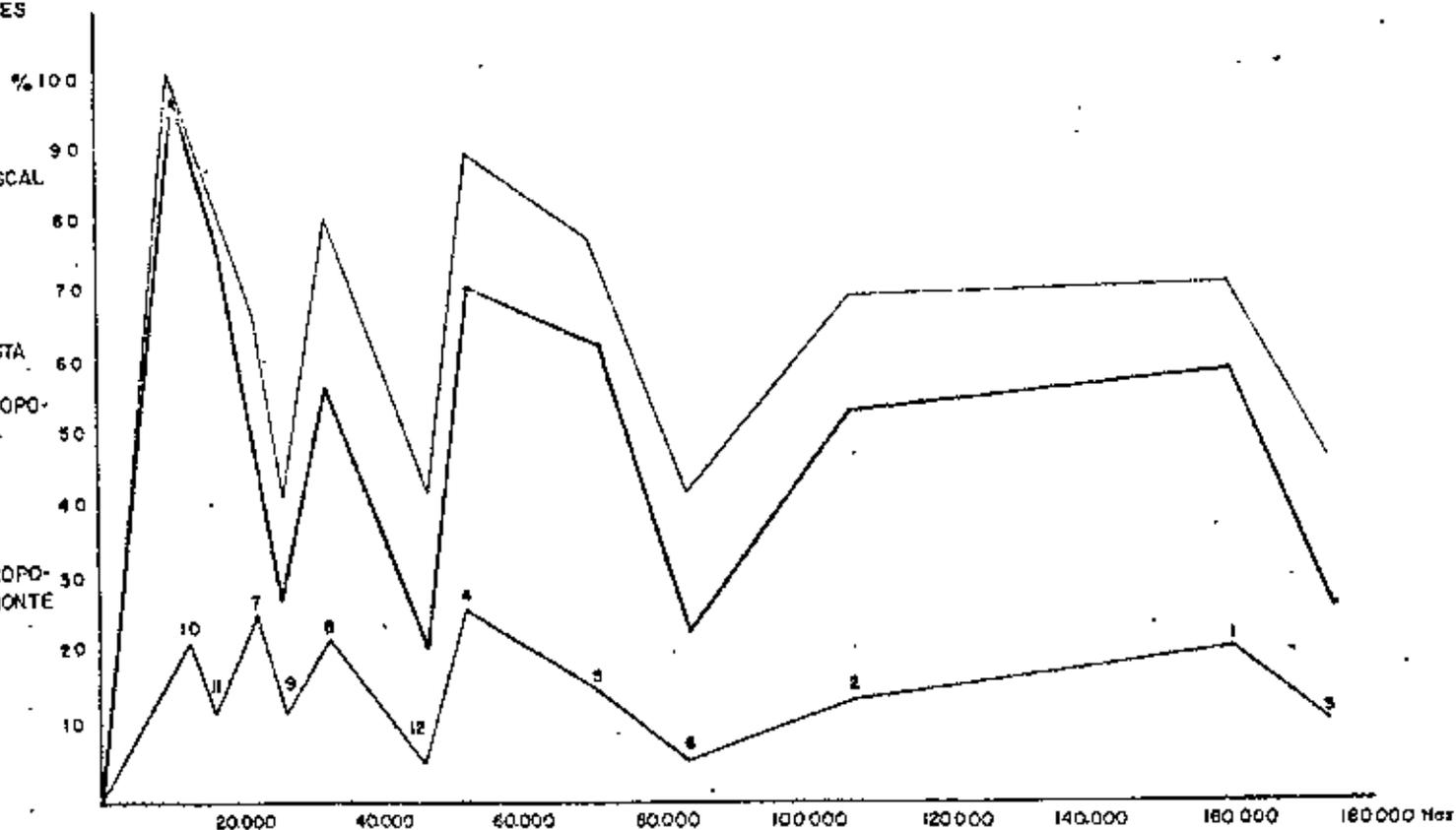
8 SIGNAGO DE AGOSTA

9 ANILLO PERIMETROPO-
LITANO ORIENTAL

10 ATENAS

11 PACAYAS

12 ANILLO PERIMETROPO-
LITANO DE PIEDEMONTE



— AREA CULTIVABLE (LABRANZA Y PERMANENTE)
— AREA UTILIZABLE (AREA CULTIVABLE Y PASTOS)
— AREA APROVECHABLE (TODOS MENOS CHORRALES Y TACOTALES)

FUENTE: DGEC
PREPARO: JOAQUIN B. CERDAS
DIBUJO: JOSE A. GUTIERREZ A.

suelo y aumentar gradualmente, tanto por densificación como por recuperación, el área cultivable y la utilizable.

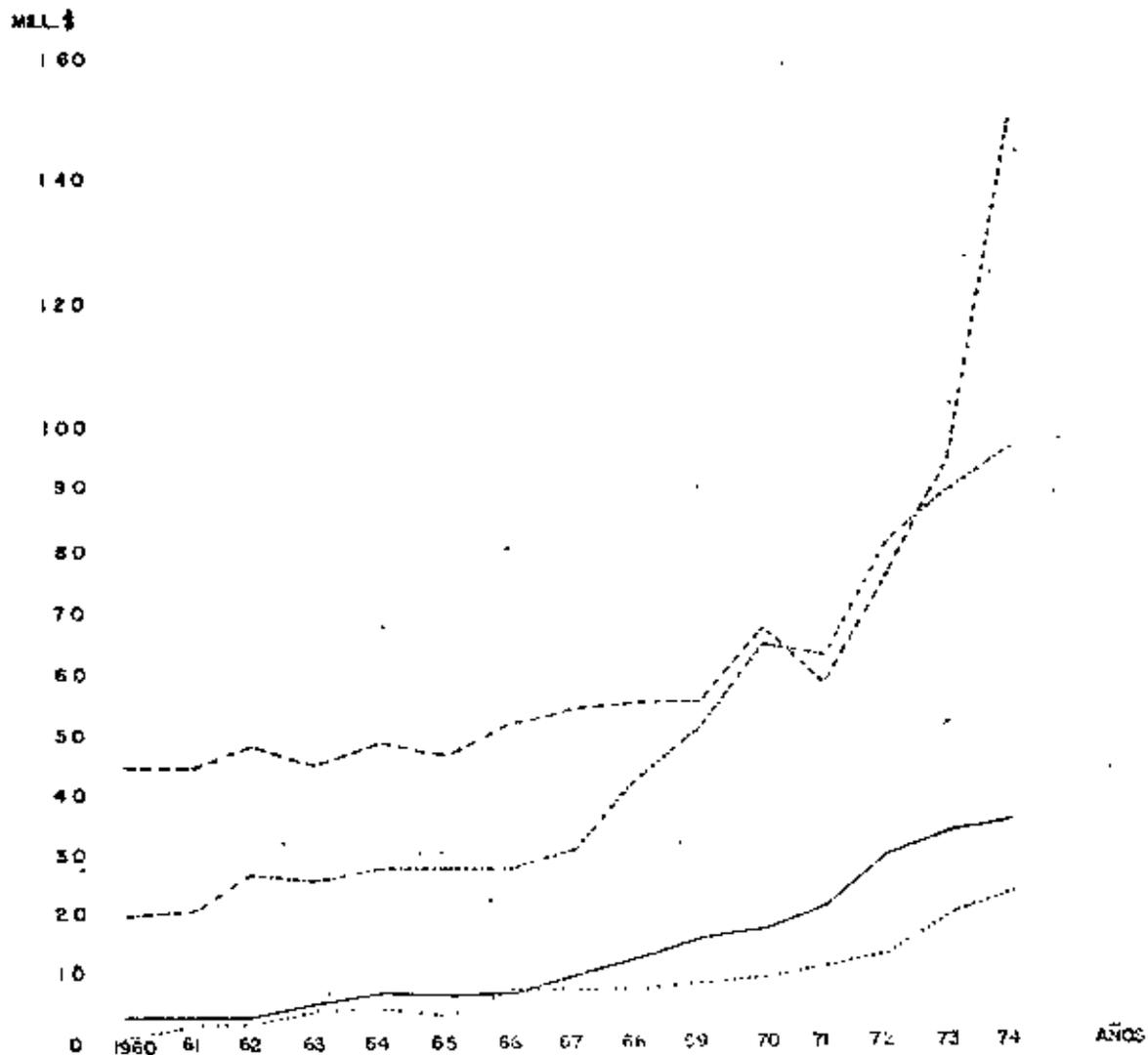
Si se analiza el sector agropecuario se pueden hacer las siguientes afirmaciones:

- i) Entre 1960 y 1974 la contribución de los productos agropecuarios en la estructura global de exportaciones del país ha ido aumentando. Tal es el caso del café, banano, caña de azúcar y carne (Gráfico N°8). A la par, se ha elevado el aporte de los productos industriales, que en 1962 significaban menos de US\$5.000.000 y más de US\$130.000.000 en 1974.
- ii) A nivel de la Región Central es posible observar una disminución del área sembrada de café, principalmente en áreas sometidas a la expansión residencial e industrial metropolitana. A la vez se observa que por lo general los rendimientos de ese cultivo se han duplicado y sólo han disminuido en donde las fincas cafetaleras se localizan en focos de especulación urbana. (San José -64.6%, Goicoechea -72.2%, Tibás -58.1%, Montes de Oca -56.4%, etc.). En estos lugares los cafetales han sido prácticamente abandonados, sin que sus dueños pierdan sus ventajas crediticias. Del área en cafetales en la región (23.523 has.), un tercio se localiza en la Aglomeración de San José, aportando más del 40% de la producción cafetalera regional, esto es, 127.911 toneladas de las 296.716 toneladas producidas en 1973. En dicha Aglomeración, además, se presentan los rendimientos más altos de toda la Región. El café, cultivo histórico regional, aún mantiene toda su importancia en cuanto a las relaciones de producción que se generan entre los distintos tipos de propiedades cafetaleras y los centros urbanos mismos. (Ver gráfico N°9). Es sugerente la descripción que se hace en un estudio reciente donde se indica que:

"... El café requiere un trabajo muy cuidadoso e intenso, el cual difícilmente acepta ninguna mecanización. Tanto el cultivo como la cosecha requieren una delicada labor manual. Durante el año -

GRAFICO N° B

COSTA RICA: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES AGROPECUARIAS PRINCIPALES 1960-1974
 (MILLONES DE DOLARES)



FUENTE OFIPLAN - MAYO 1975

PREPARO MIGUEL MORALES A.

JOAQUIN B. CERDAS L.

DIBUJO JOSE A. GUTIERREZ A.

AZUCAR - - - -

BANANO - - - -

CAFE - - - -

CARNE - - - -

ENERO 1976

CLASIFICACIÓN N.º 10

REGION CENTRAL: AREA SEMBRADA CON CAFE (POR HECTAREAS)

INCLUYE CRECIMIENTO ABSOLUTO Y RELATIVO.

Cantones	Area Sembrada (Has)		Crecimiento	
	1963	1973	Absoluto	Relativo
Región Central	64.670.6	62.989.2	-1.671.4	- 2.58
San José	1.976.8	504.3	-1.472.50	-74.49
Escazú	662.1	487.8	- 174.30	-26.33
Desamparados	3.261.7	2.802.7	- 459.00	-14.07
Puriscal	1,170.2	1,577.3	407.10	34.79
Tarrazú	944.4	1,370.4	426.00	45.11
Aserrí	2,758.1	2,937.4	179.30	6.50
Mora	662.6	768.0	105.40	15.91
Goicoechea	749.8	447.1	- 302.70	-40.37
Santa Ana	581.3	517.8	- 63.50	-10.92
Alajuelita	884.6	554.0	- 330.60	-37.37
Coronado	215.0	127.1	- 87.90	-40.88
Acosta	1.778.6	1.910.8	132.20	7.43
Tibás	538.0	225.7	- 312.30	-58.05
Moravia	717.5	367.2	- 350.30	-48.82
Montes de Oca	657.0	286.2	- 370.80	-56.44
Dota	367.9	449.8	81.90	22.26
Curridabat	749.3	730.7	- 18.60	- 2.48
León Cortés	1.077.0	1.255.1	178.10	16.54
Alajuela (menos Sarapiquí)	5.245.1	5.403.2	158.1	3.01
San Ramón (menos San I. P. Blancas)	2.272.1	2.504.1	232.0	10.21
Grecia (menos Río Cuarto)	1.138.7	3.111.7	973.0	45.49
Atenas	737.0	1.123.3	386.30	52.42
Naranjo	4.799.9	5.016.4	216.50	4.51
Palmares	2.193.7	2.381.2	187.50	8.55
Poás	1.104.5	1.111.9	7.40	0.67
Alfaro Ruíz	61.0	22.6	- 38.40	-62.95
Valverde Vega	1.150.6	1.701.8	551.20	47.91
Cartago	2.410.7	2.624.8	214.10	8.88
Paraíso	2.201.2	2.180.4	- 20.80	- 0.94
La Unión	1.885.9	1.747.5	- 138.40	- 7.34
Jiménez	1.542.8	1.445.9	- 96.90	- 6.28
Turrialba	5.426.3	5.494.9	68.60	1.26
Alvarado	56.6	134.6	78.00	137.81
Oreamuno	14.3	18.5	4.20	29.37
El Guarco	674.2	807.1	132.90	19.71
Heredia*	2.176.0	1.052.8	-1.123.80	-51.63
Barba	1.403.3	1.332.7	- 70.60	- 5.03

(continúa)

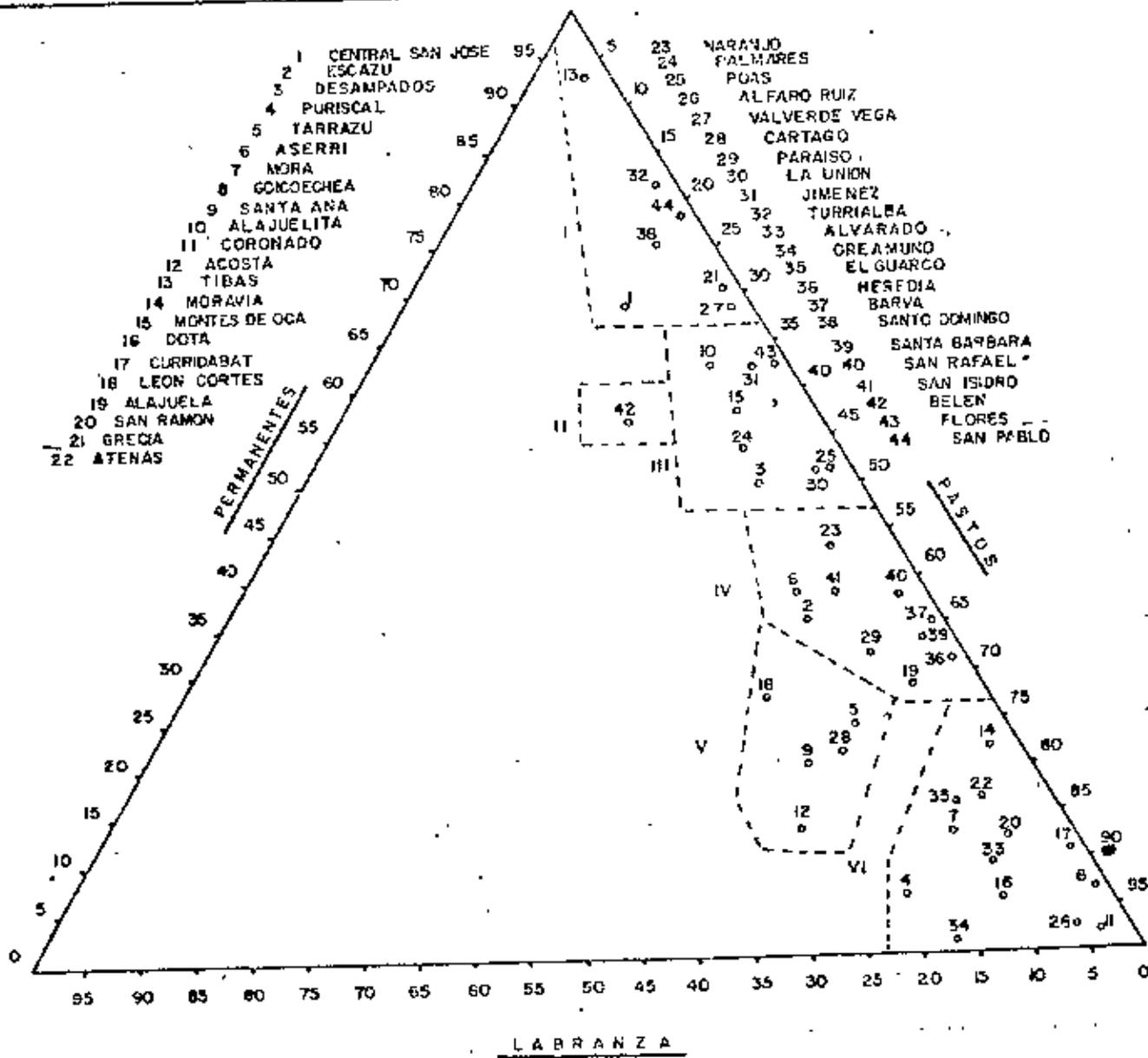
(Continuación Cuadro N°10)

Santo Domingo	1.968.2	1.214.8	- 753.40	- 38.28
Santa Bárbara	1.344.7	1.469.0	124.30	9.24
San Rafael	1.368.4	1.173.4	- 213.00	- 15.36
San Isidro	1.021.4	1.052.6	31.20	3.05
Belén	542.9	332.6	- 210.30	- 38.74
Flores	623.9	773.3	149.40	23.95
San Pablo	536.8	448.7	- 88.10	- 16.41

* Excluye Sarapiquí en 1963 y Vara Blanca en 1973.

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos. Censos Agropecuarios
1963 y 1973.

COSTA RICA · USO ACTUAL DEL SUELO PARA LA REGION CENTRAL POR CANTONES- 1973



FUENTE D.G.E.C. - CENSO AGROPECUARIO PARA 1973, SAN JOSE D.G.E.C. 286 PP 1974

PREPARO MIGUEL MORALES A.
 JOAQUIN B. CERDAS L.
 DIBUJO JOSE A. GUTIERREZ A.

MARZO 1976

hay que podar los árboles y limpiar la tierra, y en la época de la cosecha, se necesitan hasta cinco o diez veces más trabajadores para que recojan los granos uno por uno. Gran parte de estos eventuales recolectores la forman los miembros de las familias de los trabajadores fijos de las mismas fincas, pero el resto tiene que reclutarse en otras partes, ya sea en los pueblos y ciudades, ya en fincas. Mujeres, adolescentes y niños encuentran trabajo y llenan los cafetales en la época de la recolección. Un beneficio requiere hasta cincuenta o más hombres que trabajen temporalmente después de la cosecha, procesando y empacando el producto, y más o menos el mismo número de mujeres y de jovencitos para que clasifiquen el grano a mano, antes de que este sea embarcado".(14).

Así, las cogidas de café y su impacto demográfico y económico provocan el aprovechamiento estacional masivo de la mano de obra femenina e infantil. La comercialización del producto, por su parte, intensifica la relación monetaria derivada de los adelantos entre beneficiadores, bancos y los pequeños propietarios y durante el procesamiento industrial del producto es intenso el trabajo en los beneficios. Todos estos hechos perfilan relaciones de trabajo y de acumulación de la riqueza bastante complejas.

- iii) La producción de caña de azúcar, muy vinculada a la gran propiedad, se concentra en Turrialba y en Grecia. En estas dos subregiones se encuentra más del 60% del área dedicada a este cultivo en la región y alrededor del 70% de la producción total regional. La Aglomeración Metropolitana de San José, contiene 2.648 Ha. sembradas de caña y más del 15% de la producción total (ver cuadro 11). De esta manera, el cultivo de la caña de azúcar, aún en expansión, se está localizando en terrenos con buenas aptitudes agropecuarias, agregando a su carácter extensivo el efecto depredador que a largo plazo tiene sobre los suelos. Desde un punto de vista socio-económico hay una tendencia a la pauperización de los pequeños propietarios, vecinos a estas grandes propiedades, lo que se expresa en un mecanismo novedoso ya que sus tierras son alquiladas por los grandes propietarios.

(14) Hall, Carolyn. "El café y el desarrollo histórico-geográfico de Costa Rica" San José. Ed. Costa Rica. 208 pp. 1976. (53-54 pp).

Cuadro N°11
REGION CENTRAL: AREA Y PRODUCCION CAÑA
DE AZUCAR POR SUBREGIONES. 1973.

Subregiones	Area en Producción	Producción (Ton.)	Rendimiento per Hect. (Ton/Ha)
Región Central	20.119,8	1.356.012	67,4
Aglomeración Metrop.	2.648,5	204.633	77,3
San Ramón	1.498,3	77.154	51,5
Turrialba	6.577,3	465.615	70,8
Grecia	6.258,4	493.305	78,8
Santiago	838,0	23.628	28,2
Los Santos	255,6	6.249	24,4
San Gabriel	91,5	2.585	28,3
San Ignacio	250,1	6.787	27,1
Atenas	660,7	44.954	68,0
Anillo Perim. Piedemonte	386,7	24.204	62,6
Anillo Perim. Nororiental	45,8	3.464	75,6
Anillo Perim. Oriental	608,9	3.434	5,6

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos. Censo Agropecuario 1973.

- iv) El café y la caña de azúcar representan el 93% de los cultivos permanentes de la Región. Sin embargo, los cultivos de labranza, menos importantes territorialmente, tienen un gran significado socio-económico. Estos cultivos están fuertemente concentrados en la Aglomeración Metropolitana de San José, principalmente en las cercanías de Cartago y Santa Ana (ver Gráfico N° 9), así como en la zona de influencia directa de Puriscal en donde se ubica casi un tercio de la producción de cultivos anuales. Interesa, en este caso, la práctica cultural vinculada a un sistema rotativo bianual de cultivos en que se suceden el maíz y el tabaco. Por su parte, San Ignacio de Acosta y su área circunvecina produce alrededor del 40% de los cítricos del país (15).
- v) En general, los cultivos anuales aprovechan para su expansión las laderas volcánicas del Irazú, los estrechos fondos del valle del Jorco y sus afluencias, las empinadas filas puriscaleñas, etc. Influyen en estas localizaciones diversas condiciones ecológicas tales como la insolación, exposición diurna, oscilación térmica diaria, tipos de suelos, la distancia estacional y el volumen de las precipitaciones, etc. El hecho más importante es que estos cultivos, orientados al mercado interno, son predominantes en la pequeña propiedad.

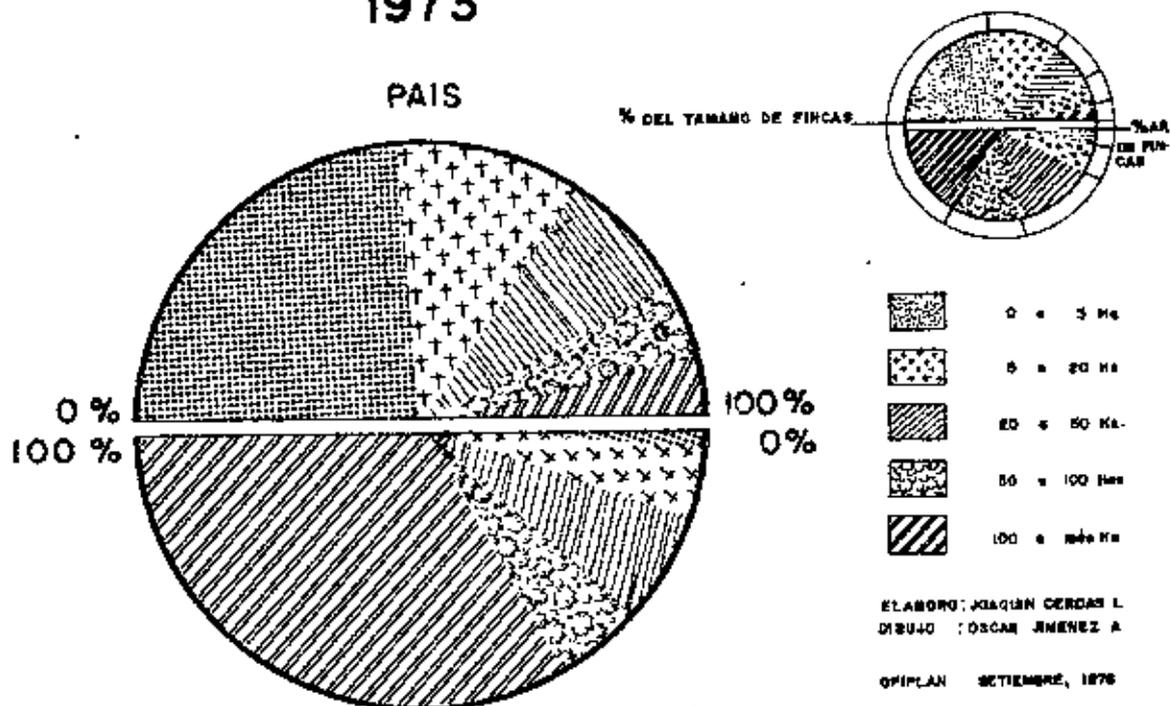
En síntesis, en la Región Central interesan los cultivos orientados al exterior (café y caña de azúcar) y, en menor medida, los productos vinculados al emergente mercado metropolitano. Las actividades agrícolas, complementadas con la explotación extensiva de pastizales y algunos focos ganaderos intensivos (San Isidro de Coronado; Zarcerro; Santa Cruz de Turrialba; Los Santos, etc.), se apoyan en una estructura agraria en que predomina el sistema latifundio-minifundio y formas de comercialización inadecuadas para los medianos y pequeños propietarios. (Ver gráfico N°11). Ese sistema de latifundio-minifundio, que no es sólo una expresión territorial y económica

(15) MAG "Análisis de la situación del cultivo y mercadeo de los cítricos para el Cantón de Acosta y zonas adyacentes, San José, MAG 58 pp. 1976.
Véase también:
IFAM "Identificación de zonas productoras y épocas de cosecha de las principales hortalizas y frutas que se producen en Costa Rica" San José, IFAM 109 pp. 1973.

REGION CENTRAL ESTRUCTURA AGRARIA

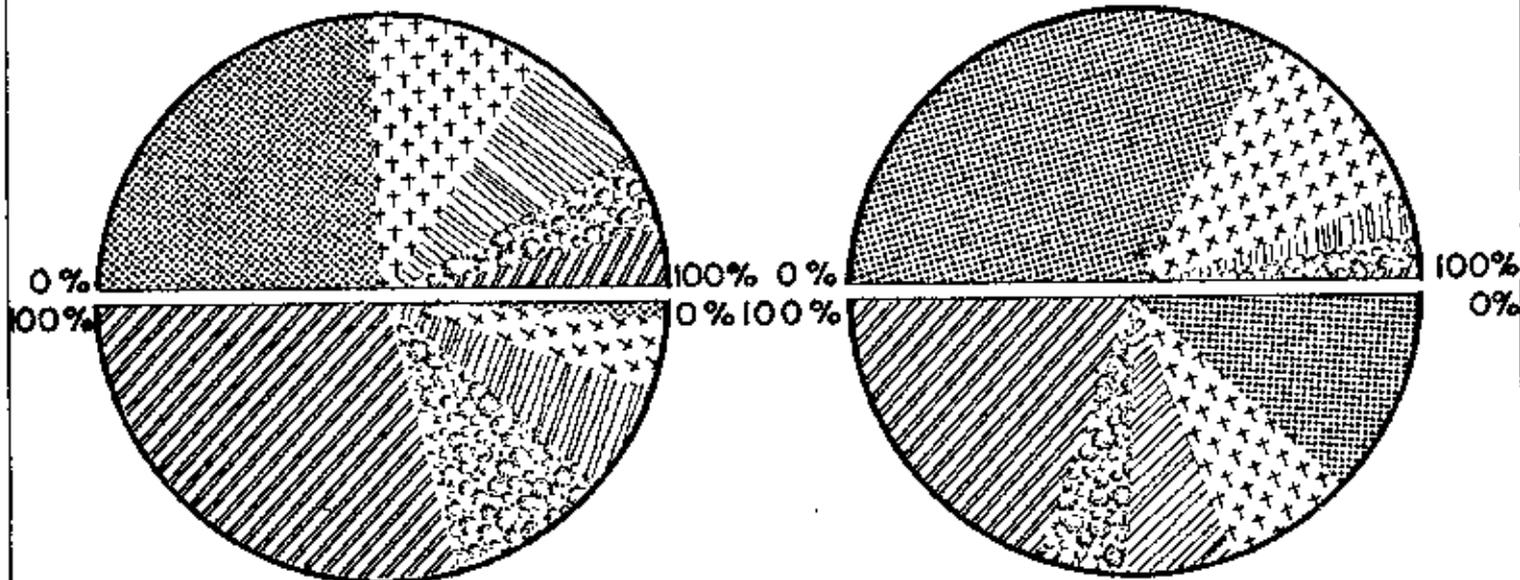
(SEGUN NUMERO Y TAMAÑO DE LAS FINCAS)

1973



REGION CENTRAL

AGLOMERACION METROPOLITANA



mica, sino también social, se sustenta en una separación física de los predios y parcelas que componen una finca, pero con una unidad de operación centralizada. En los cuadros N°12 y N°13 se puede observar que en la subregión de San Ramón el 3.0% de las fincas poseen casi la mitad tercios de la tierra, con un promedio de 270 has. para las fincas de más de 100 has.; en Turrialba, el 4.8% de las fincas contienen el 68% de la tierra, con un promedio de 408 Has. para las fincas de más de 100 has; en Grecia, el 1.9% tienen un 51% de la tierra y el promedio de las grandes propiedades es de 291 Has. Esto es válido para Pacayas y el anillo perimetropolitano de piedemonte. En cuanto a la producción de café, un autor señala que:

"...En la cosecha de café del período 1970-1971, el cantón de Naranjo alcanzó una producción de 114.228 fanegas, de las cuales 22.743 fueron entregas de cafetaleros entre una y quinientas cajuelas, correspondientes a pequeños productores que en su mayoría atienden el cultivo ellos mismos o en conjunto con sus familias. De acuerdo a ese dato, se concluye que en el cantón de Naranjo hay tendencia latifundista, ya que sólo el 20% de la producción total de café comprende a pequeños agricultores..." (16).

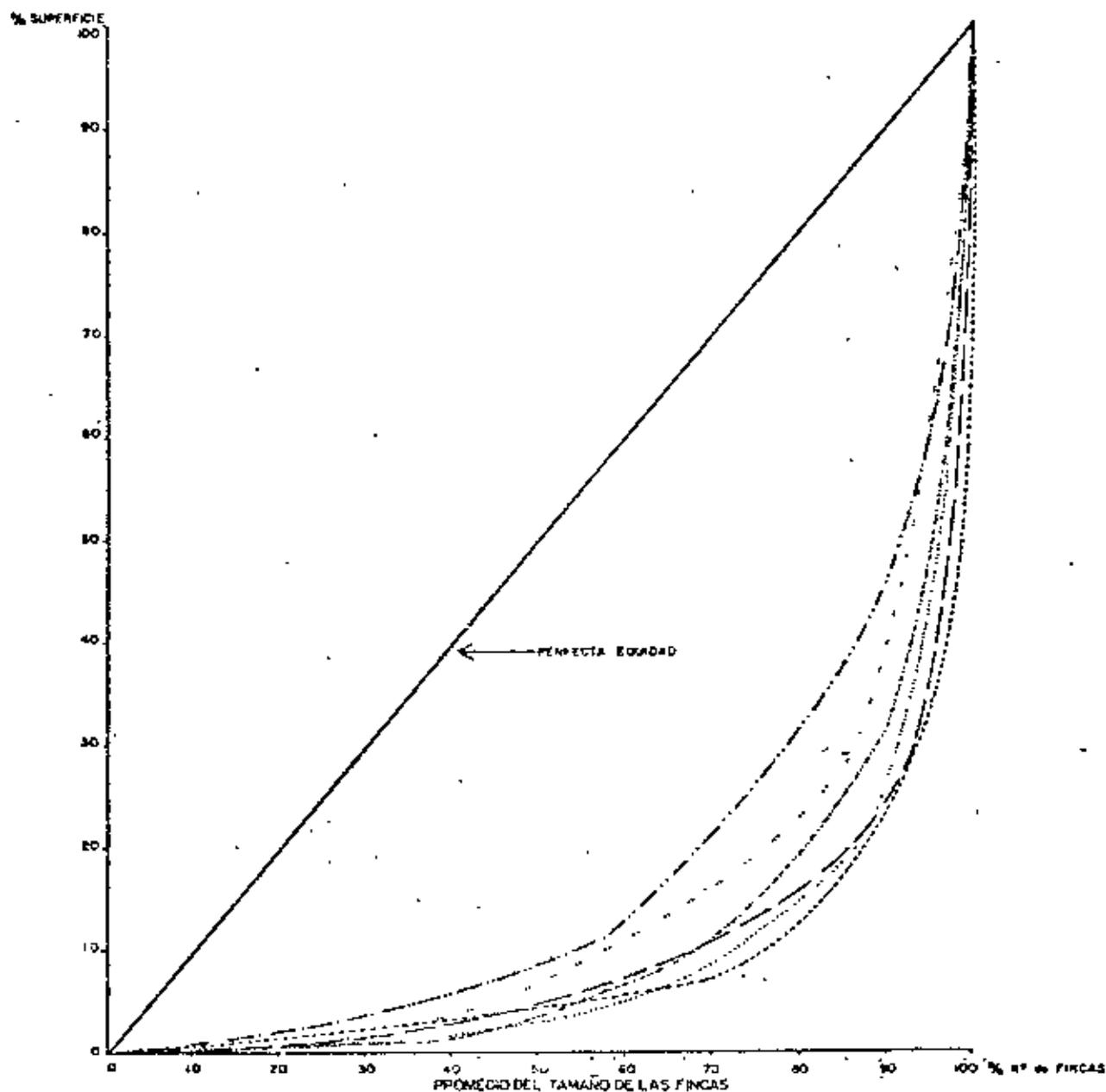
De esta manera el proceso de acumulación de capitales en el campo, modernizado tecnológicamente y financieramente, aún está vinculado a la posesión de grandes propiedades más que a una eficiencia derivada de la aplicación de sistemas de cultivos intensivos, mayor grado de mecanización, aprovechamiento masivo de mano de obra calificada, etc. Los lazos orgánicos que se producen entre la gran y mediana propiedad cafetalera generan dos tipos de relaciones con la pequeña propiedad francamente atomizada, una de carácter demográfico, ya que los trabajadores sin tierras, numerosos por cierto, y esos pequeños propietarios constituyen la fuerza de trabajo que realiza las prácticas culturales necesarias para la producción cafetalera en mediana y gran propiedad tales como la limpia, el aporcado, la siembra, la cosecha, etc. Los otros lazos son de tipo financiero ya que el crédito y los adelantos unen fuertemente esas propiedades.

Las ventajas ecológicas de la actividad agropecuaria entran a competir

(16) Rojas, Víctor. "Estudio de algunos suelos del cantón de Naranjo". San José. U de Costa Rica. 106 pp. 1973 pg. 16.

FIGURA A.3.11

COSTA RICA : TENENCIA DE LA TIERRA, POR REGIONES. 1973



	0 a 5 Ha	5 a 20 Ha	20 a 50 Ha	50 a 100 Ha	100 e mas Ha.
1 - REGION CENTRAL	1.52	14.43	33.25	74.78	59.44
2 - REGION PACIFICO NORTE	1.50	10.98	32.00	69.56	49.577
3 - REGION PACIFICO CENTRO	1.92	11.79	34.77	64.86	34.815
4 - REGION PACIFICO SUR	2.18	12.27	30.79	66.40	25.62
5 - REGION NORTE	1.58	11.09	32.28	68.36	31.855
6 - REGION ATLANTICA	2.24	10.14	35.75	65.61	50.60
TOTAL	1.71	11.38	31.57	63.11	36.28

PREPARO JOAQUIN B. CORDAS L.

DRUJO JOSE A. GUTIERREZ A.

FUENTE: CENRO AGROPECUARIO, 1973

REGION CENTRAL: ESTRUCTURA AGRARIA DEL NUMERO DE FINCAS
 SEGUN TAMAÑO (EN PORCENTAJES) POR SUBREGIONES, 1973

Subregiones	Total		Menos de 5 Has.		5 menos de 20		20 menos de 50		50 menos de 100		De 100 y más	
	Nº	Has.	Nº	Has.	Nº	Has.	Nº	Has.	Nº	Has.	Nº	Has.
Región Central	100.0	100.0	39.2	6.2	12.7	12.3	5.0	15.5	2.6	14.0	2.4	50.4
Aglom. Metrop.	100.0	100.0	78.9	32.0	13.0	15.0	4.5	16.7	1.8	14.7	1.3	43.6
San Ramón	100.0	100.0	62.9	5.5	21.3	17.6	3.1	15.3	3.2	14.0	3.0	50.0
Turrialba	100.0	100.0	56.2	3.1	26.2	3.0	6.6	9.3	4.2	10.1	4.8	69.3
Grecia	100.0	100.0	71.6	9.7	17.6	16.5	4.0	11.7	1.9	12.3	1.9	51.2
Santiago	100.0	100.0	52.6	5.6	26.4	15.3	12.4	21.0	4.4	15.6	5.2	41.9
Los Santos	100.0	100.0	56.7	5.4	24.1	14.5	10.4	18.0	5.4	21.7	3.1	40.6
San Ignacio	100.0	100.0	61.4	7.1	23.5	16.4	9.0	21.0	2.9	13.5	2.4	42.0
Atenas	100.0	100.0	63.3	7.6	20.8	16.1	10.0	22.4	3.4	17.9	2.5	36.6
Anillo Perim. Piedem.	100.0	100.0	61.9	3.2	17.5	6.0	7.0	8.9	5.0	14.1	7.8	67.8
Anillo Perim. Noror.	100.0	100.0	70.1	4.2	16.5	8.0	6.4	10.0	2.3	10.0	4.2	67.8
Anillo Perim. Orien.	100.0	100.0	75.9	6.0	13.1	8.3	5.5	11.1	2.2	10.1	3.3	64.5

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos. Censo Agropecuario 1973.

Cuadro N°13

REGION CENTRAL: TAMAÑO PROMEDIO DE LAS FINCAS
SEGUN EXTENSION EN HECTAREAS. 1973.

Subregiones	Total	EXTENSION EN HECTAREAS				
		Menos de 5	5 menos de 20	20 menos de 50	50 menos de 100	100 y más
Región Central	13.91	1.37	9.93	31.09	69.13	291.89
Aglomeración Metropolitana	8.71	1.11	9.72	31.41	70.30	306.15
San Ramón	16.12	1.63	9.93	31.33	70.15	270.22
Turrialba	28.75	1.51	9.62	31.16	69.08	408.63
Grecia	10.86	1.42	9.57	30.28	71.67	291.14
Santiago	18.09	1.90	10.48	31.33	65.62	234.50
Los Santos	17.28	1.64	10.25	30.14	60.93	205.20
San Gabriel	8.55	1.44	9.60	30.32	70.37	310.65
San Ignacio	14.38	1.67	10.03	31.05	66.18	249.18
Atenas	13.21	1.46	10.26	29.55	68.59	196.56
Anillo Perim. Piedemonte	26.94	1.41	9.28	34.00	65.75	235.02
Anillo Perim. Nororiental	20.77	1.25	10.07	32.42	73.40	334.73
Anillo Perim. Oriental	15.33	1.21	9.72	30.78	70.28	298.73

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos. Censo Agropecuario 1973.

con una serie de conflictos potenciales que aún no tienen un carácter masivo. Tal es el caso de la tendencia a la pauperización del campo (trabajadores sin tierras, empobrecimiento de los pequeños propietarios, etc.), consecuente elevación de las tasas de éxodo rural; intensificación en el empleo de tecnologías contaminantes de efecto urbano y metropolitano; comercialización injusta para los pequeños y medianos productores, etc. A continuación, y en forma complementaria, se caracteriza la situación del sector industrial y manufacturero.

d) El crecimiento industrial metropolitano.

La Región Central, globalmente, en 1973 tenía el 40.8% de la PEA nacional en el sector primario; el 82.4% en el sector secundario y el 76.7% en el sector terciario.

La actividad industrial presentaba las siguientes características:

- i) Entre 1950 y 1973 se aceleró el crecimiento industrial del país. A escala nacional, en 1950 había 29,970 personas trabajando en ese sector, las cuales aumentaron a 45,332 en 1963 y llegaron rápidamente a 69,977 en 1973. De ese total, 54,953 vivían en la Aglomeración Metropolitana de San José, esto es, el 87%, cifra que traduce un grado de concentración industrial elevado (Ver gráfico N°12).
- ii) Entre 1972 y 1973 la Región Central produjo el 90% del valor agregado bruto nacional (VAB) en la industria manufacturera. Estructuralmente, son predominantes las industrias orientadas al consumo final, es decir, hacia el mercado. La industria alimenticia, por ejemplo, produjo el 39% del VAB regional total; la de las bebidas aportó el 16% y los textiles un 11%. La industria orientada a los recursos naturales, excluidas las alimenticias, son menos importantes a escala regional, pero siempre concentradas a escala nacional. La industria del tabaco contribuyó con el 9% del VAB regional; la de la madera con un 4% y la del cuero con 1%. En relación al país, sin embargo, significaron, respectivamente, el 97%, el 90% y el 92% del VAB nacional. (Ver cuadro N°14).

Cuadro Nº14a

COSTA RICA: VALOR AGREGADO BRUTO EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA
SEGUN RAMAS DE ACTIVIDAD INDUSTRIAL POR REGIONES. TOTAL 1972
Y 1973 (MILES DE COLONES)

	Total Costa Rica	REGIONES					
		Central	P. Norte	P. Centro	P. Sur	Norte	Atlántica
Total	962.071	875.520	26.966	30.273	18.274	3.574	7.464
Alimentos	414.474	343.751	25.133	28.159	15.101	1.231	1.099
Tabaco	85.379	83.470	-	-	-	1.909	-
Madera	42.778	38.053	1.091	442	548	-	-
Muebles	39.218	36.500	62	238	559	-	2.044
Cuero	10.700	9.913	-	509	278	33	1.817
Bebidas	147.390	143.221	290	203	1.742	-	-
Textil	102.872	102.854	18	-	-	-	1.934
Vestido y Calzado	66.482	65.937	6	161	11	-	-
Imprenta	44.732	44.468	69	41	35	341	6
Ind. Diversa	8.046	6.744	297	500	-	60	59
						-	505

Fuente: Ministerio de Economía Industria y Comercio.

Cuadro N°14b

COSTA RICA: VALOR AGREGADO BRUTO EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA SEGUN RAMAS DE ACTIVIDAD INDUSTRIAL POR REGIONES. TOTAL AÑOS 1972 y 1973 (EN PORCENTAJES).

	Total Costa Rica	R E G I O N E S					
		Central	P. Norte	P. Centro	P. Sur	Norte	Atlántica
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Alimentos	43.1	39.3	93.2	93.0	82.6	34.4	14.7
Tabaco	8.9	9.5	-	-	-	53.4	-
Madera	4.4	4.4	4.0	1.5	3.0	-	27.4
Muebles	4.1	4.2	0.2	0.8	3.1	0.9	24.3
Cuero	1.1	1.1	-	1.7	1.5	-	-
Bebidas	15.3	16.4	1.1	0.7	9.5	-	-
Textil	10.7	11.7	0.1	-	-	-	25.9
Vestido y Calzado	6.9	7.5	-	0.6	0.1	9.6	0.1
Imprenta	4.7	5.1	0.3	0.1	0.2	1.7	0.8
Industrias Diversas	0.8	0.8	1.1	1.6	-	-	6.8

Fuente: Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

Cuadro N°14c

COSTA RICA: VALOR AGREGADO BRUTO EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA
SEGUN RAMAS DE ACTIVIDAD INDUSTRIAL POR REGIONES. TOTAL AÑOS
1972 Y 1973 (EN PORCENTAJES)

	Total Costa Rica	R E G I O N E S					
		Central	P. Norte	P. Centro	P. Sur	Norte	Atlántica
Total	100.0	91.0	2.8	3.1	1.9	0.4	0.8
Alimentos	100.0	82.9	6.1	6.8	3.6	0.3	0.3
Tabaco	100.0	97.8	-	-	-	2.2	-
Madera	100.0	90.3	2.5	1.0	1.3	-	4.8
Muebles	100.0	93.1	0.2	0.6	1.4	0.1	4.6
Cuero	100.0	92.6	-	4.8	2.6	-	-
Bebidas	100.0	97.2	0.2	0.1	1.2	-	1.3
Textil	100.0	100.0	-	-	-	-	-
Vestido y calzado	100.0	99.2	-	0.3	-	0.5	-
Imprenta	100.0	99.4	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
Industria Diversa	100.0	83.8	3.7	6.2	-	-	6.3

Fuente: Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

iii) En términos locacionales, la concentración industrial metropolitana estaría explicada por los siguientes factores:

- . Existe una dotación de infraestructura vial apropiada para los requerimientos de tonelaje y rapidez de movilización de la carga. Las vías de acceso a San José han favorecido el desarrollo de ejes industriales tales como la Uruca, Curridabat, Pavas, la autotopista General Cañas, etc.
- . La disponibilidad de agua y de energía se ha complementado con la minimización de los costos de operación por el efecto de complementariedad productiva o de mercadeo.
- . Disponibilidad de mano de obra, de un costo relativamente bajo. Esto es válido para industrias de ensamblaje que corresponden a un procesamiento técnico intermedio o final o de simple acoplamiento de piezas.
- . Cercanía del mercado de bienes de consumo final. Aunque una gran parte de la producción va al exterior, San José es un mercado metropolitano en crecimiento, tanto en su dimensión demográfica como en la capacidad de compra de la población, dada la concentración del ingreso.
- . Existen otras ventajas comparativas tales como el equipamiento comercial y cultural, red de transporte automotor remunerado, factibilidad de ampliación física, cercanía de núcleos residenciales obreros y de empleados, distancia relativamente corta respecto a los puertos principales, etc.
- . La ^{acción} del Estado, exenciones, promociones, la localización del gasto y de las inversiones públicas no productivas, han contribuido fuertemente a tal concentración industrial.

e) Los ejes de expansión industrial.

La Aglomeración Metropolitana de San José, presenta una distribución espacial de la actividad industrial y comercial que corresponde a la evolución histórica del valor de la tierra, disponibilidad de terrenos

apropiados y acceso a vías radiales importantes.

Los ejes y focos principales son los siguientes:

i) Centro de negocios de San José. Corresponde al núcleo principal de la Aglomeración. Allí se localizan algunas pequeñas industrias artesanales tradicionales, las que están vinculadas a la producción de vestimentas, productos alimenticios, etc.

Una excepción importante es la Fábrica Nacional de Licores, que demanda gran cantidad de espacio y provoca contaminación ambiental, sin ser una actividad central, es decir, que necesariamente tenga que estar localizada en San José.

ii) La Uruca. Este eje industrial metropolitano concentra bodegas y talleres de reparación automotriz; también hay venta de automóviles y camiones. Su integración física es bastante cercana con el eje que va del cruce del Hospital México-Autopista hacia Heredia. Más del 20% de los obreros de La Uruca viajan de Grecia y de Alajuelz. En menor grado, provienen de Goicoechea y Desamparados (17).

iii) Pavas. En general, aquí predominan las industrias vinculadas a la importación y a la elaboración de productos químicos y de bienes de consumo intermedios. Los trabajadores, en este caso, viajan diariamente desde la parte este y sureste de la ciudad, pues más de un 60% de ellos viven en Moravia, Goicoechea, Curridabat, Desamparados, etc. Esto tiene un fuerte efecto sobre los medios de transporte metropolitanos.

iv) Curridabat. Este foco se caracteriza por una gran cantidad de industrias alimenticias y químicas. A diferencia de los dos últimos ejes, no se encuentra mezclada con viviendas, sino más bien, está rodeado de terrenos desocupados. Este es un elemento potencial de expansión e integración geográfica del foco mismo. Los trabajadores proceden principalmente de Tres Ríos, del Cantón Central de San José y de Alajuelita.

(17) Corrales, M. op. cit., 1975.

v) Uruca, Heredia, Belén. Las ventajas de accesibilidad y valor del terreno han traído grandes industrias hacia San Antonio de Belén, la Pitaraya y Barreal de Heredia. Esos establecimientos se combinan con núcleos residenciales recientes tales como La Aurora, Los Lagos, etc.

Esta distribución espacial de la industria metropolitana es producto - del juego de fuerzas propias de una economía de mercado. Por lo mismo, la localización industrial ya empieza a entrar en conflicto con la calidad de vida metropolitana, con los movimientos diarios de la población, con el uso inadecuado del suelo, con una mayor presión sobre la infraestructura y la demanda de energía, con la aparición de núcleos de poblamiento espontáneo o población marginal, etc. (18).

Desde el punto de vista de la estructura industrial, esta se encuentra poco vinculada a la producción agropecuaria regional, con la excepción de los beneficios de café, entendidos éstos como actividad agroindustrial. En resumen, los cambios más recientes han afectado la importancia relativa de las industrias de alimentos, bebidas y tabacos, las que en 1957 participaban con un 72% del valor bruto de la producción industrial, proporción que se redujo a un 47% ^{en 1974}. Esto se explica por el fuerte crecimiento de las ramas vinculadas a la producción de caucho y productos petroquímicos que pasaron de un 3.5% en 1957 a un 18% en 1974 el primero, y de un 0.34% a un 9% los segundos (19).

Las agroindustrias alimenticias, sin embargo, producen casi el 50% del valor de la producción industrial. Los beneficios de café mismos contribuyeron con el 27% de ese total. Se aprecia, además, que hay una cierta concentración del capital ya que el 0.5% de las empresas se benefició con el 10.7% del valor bruto producido y el 3% de las mismas produjo el 28%. El 40% del capital social es extranjero. (20).

(18) Véase Ministerio de la Presidencia "Programa de mejoramiento de barrios marginales del Area Metropolitana de San José". San José. 1976.

(19) del Bello, Juan Carlos "El sector agro-industrial en Costa Rica". San José Fundación Ebert 29 pp. 1976.

(20) del Bello, J.C.op.cit. 1976.

E. Los desniveles intrarregionales

Así como hay notorias diferencias entre la Región Central y las otras regiones periféricas del país, también es perceptible el distanciamiento entre las condiciones y la calidad de vida de los habitantes de la Aglomeración Metropolitana de San José, con aquellos de las otras once subregiones de la Región Central (Ver Quadro N°15). Esto se acentúa - aún más dentro de la propia Aglomeración, en donde se empiezan a observar focos y ejes de marginalidad que se agregan a los núcleos de extrema pobreza detectados en barrios metropolitanos francamente deteriorados (Alajuelita, Desamparados, Curridabat, etc.).

En un estudio de OFIPLAN (21), se corroboraron estos hechos a partir - de la utilización de diversos indicadores, tales como grado de hacinamiento, estado de la vivienda, concentración de las inversiones públicas, ventajas sanitarias, grado de educación e instrucción de la población, etc. Estos desniveles interregionales e intrarregionales han sido un resultado del proceso histórico de acumulación de la riqueza y de los mecanismos de distribución entre grupos sociales y unidades territoriales.

En este estudio se analiza en forma complementaria las tasas e índices de desocupación a nivel distrital y la situación del pago al factor - trabajo, vía salarios. Dadas las restricciones metodológicas de estos índices ya que el estudio del desempleo y de la desocupación no tienen aún la consistencia necesaria para elaborar tipologías operacionales, este aporte sólo significa un esbozo de los problemas vigentes a nivel regional y metropolitano.

La tasa nacional de desocupación en 1973 oscilaba entre un 7.3% y un 12%, si se toma en cuenta la diferencia entre desempleo abierto y disfrazado. Tales valores, bastante bajos para una economía de mercado, se ven aumentados si se les agrega las distintas formas de subempleo, tanto metropolitano como en el campo.

En ese sentido, el índice de desocupación, aleatorio por cierto, señala que los distritos más afectados por el desempleo abierto son los de

(21) OFIPLAN, ob-cit, 1975.

Cuadro N°15
REGION CENTRAL: SALARIO MENSUAL DE LOS TRABAJADORES REMUNERADOS
EN CONDICION DE TRABAJO. POR SUBREGIONES.
1973

	Trabaj. Re- munerados en condición de trabajo	SUELDO O SALARIO MENSUAL								
		Menos de 100	100 a 399	400 a 699	700 a 999	1000 a 1299	1300 a 1599	1600 a 2199	2200 a 2799	2800 y más
Total Costa Rica	410.076	7.549	164.810	116.718	52.425	28.695	12.472	12.597	4.109	10.701
Región Central	285.867	4.562	108.365	82.416	37.585	21.330	9.057	9.665	3.396	9.491
Aglomeración Metropolitana	229.940	2.869	72.697	72.052	33.938	19.263	7.995	8.794	3.167	9.165
San Ramón	11.600	456	6.941	2.103	820	547	314	248	71	100
Turrialba	12.301	284	7.542	2.445	911	524	219	109	59	118
Grecia	10.516	310	6.177	2.535	766	352	150	129	41	56
Santiago	4.063	159	2.747	577	211	148	111	85	15	10
Los Santos	2.738	109	1.781	440	179	104	64	47	7	7
San Gabriel	3.006	61	2.329	325	142	67	45	31	3	3
San Ignacio	1.790	96	1.300	175	80	62	33	35	4	5
Atenas	2.064	67	1.289	352	142	78	60	47	18	14
Anillo Perim. Piedemonte	1.178	23	869	216	44	16	5	4	1	-
Anillo Perim. Nororiental	3.588	67	2.665	681	104	35	18	11	2	5
Anillo Perim. Oriental	3.083	61	2.028	515	248	134	43	35	8	14
Aglomeración Metropolitana	80.4	62.9	67.1	87.4	90.3	90.3	88.3	91.0	93.3	96.6
San Ramón	4.1	10.0	6.4	2.6	2.2	2.5	3.5	2.6	2.1	1.0
Turrialba	4.3	5.2	7.0	3.0	2.4	2.5	2.4	2.1	1.7	1.2
Grecia	3.7	0.8	5.7	3.1	2.0	1.6	1.6	1.3	1.2	0.6
Santiago	1.4	3.5	2.5	0.7	0.6	0.7	1.2	0.9	0.4	0.1
Los Santos	1.0	2.4	1.6	0.5	0.5	0.5	0.7	0.5	0.2	0.1
San Gabriel	1.0	1.3	2.1	0.4	0.4	0.3	0.5	0.3	0.1	0.0*
San Ignacio	0.6	2.1	1.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.4	0.1	0.1

(continúa)

Continuación)

tenas	0.7	1.5	1.2	0.4	0.4	0.4	0.7	0.5	0.6	0.1
nillo Perim. de Piedemonte	0.4	0.5	0.0	0.3	0.1	0.1	0.1	0.0*	0.0*	0.1
nillo Perim. Nororiental	1.3	1.5	2.5	0.8	0.3	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1
nillo Perim. Oriental	1.1	1.3	1.9	0.6	0.6	0.6	0.5	0.3	0.2	0.1

Menor de 0.05%.

fuente: Dirección General de Estadística y Censos, Censo de Población 1973.

tipo industrial y metropolitano. En el primer caso cabe mencionar a La Uruca (132), Pavas (113), Cinco Esquinas de Tibás (131), Sánchez de Curridabat (140), San Rafael de Alajuela (148) y Santiago Este de Alajuela (144) entre otros. También hay distritos francamente urbanos cuyos índices oscilan entre 120 y 200, tomando como referencia la tasa nacional. Se destacan entre éstos los distritos del Cantón de Desamparados; el Distrito 1° de Aserrí; Ipís; Trinidad de Moravia; San Rafael y San Isidro de Heredia.

Sin embargo, hay cantones de base agropecuaria que también están afectados por un índice muy fuerte de desempleo abierto. En esta situación se encuentran los distritos de Mora (Colón, 150; Guayabo 160; Tabarcia 126), Brasil de Santa Ana 202 y otros.

La distribución espacial de estos valores demuestra que los mayores niveles de desocupación se localizan en la Aglomeración Metropolitana de San José, en donde casi no existen las distintas formas que asume la economía de subsistencia, manifestándose, por el contrario, un notorio predominio de asalariados tanto en las ciudades como en el campo. Efectivamente, allí se ubica el 70% de los trabajadores remunerados de la Región Central. Le siguen San Ramón con un 6.3% y Turrialba con un 3.7%. Es obvio, en estos casos, que existe una relación directamente proporcional entre el tamaño demográfico de las subregiones y la proporción de desocupados, es decir, trabajadores en potencia que no hay que confundir con los marginales propiamente tal.

El desempleo en el campo, ya sea estacional o permanente, se ve agravado por dos factores: la mecanización y la rigidez de la estructura agraria, entendida ésta como el conjunto socio-económico definido por las vinculaciones entre formas y sistemas de tenencia del suelo. A ello se agregan relaciones de producción entre fincas de diversos tamaños con distintos usos de la tierra y variados sistemas de cultivos. Algunos autores han afirmado al respecto que:

"...para evitar el desempleo masivo y la expulsión de mano de obra hacia las ciudades, la mecanización y tecnificación de la agricultura exige un conjunto de medidas de política social, principalmente el acceso a la propiedad de la tierra para los trabajadores desplazados por la mecanización de la

gran propiedad. Cuando la tecnificación agrícola se realiza principalmente a través de la mecanización sin metas sociales de redistribución de la propiedad y de la riqueza, ello va a reforzar la concentración de la propiedad y del ingreso, agravando consecuentemente el problema del empleo..." (22).

En síntesis, la menor capacidad de absorción de mano de obra en el campo en la Región Central, se explica tanto por esa mayor mecanización, como por la ampliación del área de pastos y de caña de azúcar. Todo ello lleva a la reconcentración de la propiedad, vía fragmentación.

En cuanto a la situación de los desempleados y subempleados urbanos y metropolitanos, cabe insistir en la rigidez de una mayor oferta de empleo por parte de la actividad industrial, así como en la necesidad de que el Estado reduzca su absorción de trabajadores en el sector servicios y la intensifique en el sector infraestructura. De esta manera, los marginados y los habitantes urbanos que participan estacionalmente de las cogidas de café o que tienen actividades metropolitanas esporádicas podrían contribuir, bajo condiciones tecnológicas apropiadas, a la construcción de obras públicas tales como edificios, puentes, carreteras, etc. El agotamiento previsible de esta válvula exige explorar otras actividades productivas permanentes (industrias de exportación vinculadas a materiales estratégicos, agroindustriales, etc.) que pudiere ver el Estado, tanto en San José como en otros lugares seleccionados para efectuar un proceso de desconcentración sostenido.

Una política global de desarrollo de la Región Central, entonces, debe sustentarse en un mejor conocimiento de la disponibilidad de recursos naturales, en la selección de actividades productivas que signifiquen diversificación, intensificación y desconcentración demográfica y económica. Esto ampliaría las posibilidades de asegurar, ahor

(22) Rojas, Rafael Angel. "Problemas ocupacionales en el área rural". San José MIBS. 16 pp. 1976 (3-4 pp). Exposición realizada en el Curso de Alto Nivel sobre Agroindustrias. Noviembre de 1976.

ra y en un futuro inmediato, las demandas de empleo respectivas, suavizando a la vez las desigualdades socio-económicas que se reflejan en éxodo rural y, por ejemplo, en la composición de los salarios pagados. El Cuadro N°15 indica que de 410.076 trabajadores remunerados que había en el país en 1973, 285.867 se localizaban en la Región Central y más del 50% se ubicaba en la Aglomeración Metropolitana de San José. El resto se distribuye principalmente entre San Ramón (4.1%), Turrialba (4.3%), Grecia (3.7) y Santiago de Puriscal (1.4%).

En general, se puede observar que el área más favorecida por la distribución de salarios es la Aglomeración Metropolitana de San José, en donde en 1973 el 87.3% de los trabajadores recibió entre 100 y 1.299 colones por mes, proporción que sube a casi un 94% y a un 93% en Turrialba. El tramo de 1300 a 2199 colones comprueba que hay una mayor concentración de los ingresos salariales en la Aglomeración Metropolitana de San José, ya que un 7.3% de sus trabajadores remunerados se sitúa en este tramo, en comparación con un 4.9% en San Ramón y un 3.4% en Turrialba. Cabe advertir que en estos dos últimos cantones, así como en las otras subregiones, es considerable la cantidad de trabajadores por cuenta propia, no a salarios, por lo que tales desniveles se reducen bastante. Sin embargo, no hay estudios específicos sobre la composición de los ingresos en economía de subsistencia y la de tipo comercial. Por otra parte, más del 96.4% de los trabajadores remunerados del país viven con menos de 2200 colones mensuales. Sin embargo, la oferta de bienes y servicios en la Aglomeración Metropolitana, así como las facilidades crediticias existentes, originan una elevada propensión al consumo en esta área. Las ventajas y las exenciones que favorecen a la actividad industrial y comercial, así como este tipo de consumo, son pagadas por el resto del país, que no se beneficia de tal concentración.

F. Los Aspectos Dinamizadores y los Problemas Regionales Principales.

Las descripciones y los análisis precedentes permiten comprobar que los problemas fundamentales de la Región Central se focalizan en el carácter que asume la expansión metropolitana, la concentración industrial, el monocultivo del café, los tibios esfuerzos de diversificación agropecuaria

y la rigidez de la estructura agraria para cambios necesarios al conjunto de la economía nacional, el éxodo rural y, finalmente, la degradación de los recursos naturales.

a) La expansión metropolitana y urbana. (Cuadro N°16). El crecimiento físico de San José ha provocado los siguientes efectos:

- i) Integración física con centros poblados pequeños (Tibás, Alajuelita, Pavas, etc.) y centros grandes (Cartago, Heredia y Alajuela). Se ha comprobado así un modelo de crecimiento urbano policéntrico.
- ii) Cambios funcionales en centros poblados vecinos, los cuales han perdido su autonomía relativa, convirtiéndose en barrios-dormitorios de la Aglomeración Metropolitana de San José. Es el caso de Barva, Santo Domingo de Heredia, San Ramón de Tres Ríos, etc.
- iii) Cambios en el uso del suelo, con un avance desordenado de los usos industriales y residenciales sobre terrenos de uso agropecuario. El cuadro N°16 muestra los límites de tal expansión en los centros poblados principalmente que componen la Aglomeración.

Cuadro N°16

"REGION CENTRAL: CENTROS POBLADOS PRINCIPALES COMPONENTES DE LA AGLOMERACION METROPOLITANA DE SAN JOSE. POSIBILIDADES DE EXPANSION. 1976.

	Población Total	Densidad (Hab./ha)	Capacidad Absorción	superficie (has)			Aptas
				Total	Con desa- rrollo ur- bano	Dispo- ni- bles	
1. Area Metropolitana	458.154	116	1.075.510	17.955	3.936	14.019	41.775
2. San José	91.659	123	15.605	936	745	191	135
3. Heredia	22.700	126	11.349	275	180	95	00
4. Alajuela	33.122	127	81.280	975	260	715	640
TOTAL (1)	147.481	---	109.234	2.286	1.185	1.001	865

Fuente: INVU, 1976.

Cabe destacar que los datos están referidos a las áreas delimitadas como urbanas y no consideran otras posibilidades de expansión, por ejemplo, en pequeños centros poblados vecinos.

iv) Especialización del centro de negocios de San José, el cual presenta las siguientes características:

- Disminución demográfica y residencial. Esto ocurre en distritos tales como El Carmen, Merced, Hospital y Catedral.
- Concentración de actividades terciarias de uso corriente y de nivel superior.
- Aumento considerable de los movimientos diarios de población, los que presionan fuertemente sobre los medios de transporte, y la red vial intrametropolitana.
- Mayor demanda de infraestructura y de viviendas en las áreas afectadas por esa especialización metropolitana. Esto se localiza en cantones tales como Escazú, Desamparados, Alajuelita, Coronado y Tibás, entre otros, en donde las necesidades de vivienda se duplicarán y cuadruplicarán en los próximos años (ver anexo N°8). En los próximos 24 años, según tales estimaciones, es necesario construir más de 100.000 viviendas, esto es, alrededor de 4.000 por año, para cubrir las necesidades derivadas del crecimiento demográfico. Esto no considera el reemplazo de las ya existentes, su mejoramiento, ni otros tipos de cambios que pudieren producirse.

b) La industrialización y la concentración regional

Las ventajas comparativas de la Aglomeración Metropolitana en cuanto a localización industrial, principalmente en lo que se refiere a la presencia de notorias reducciones en los costos de instalación y de operación de los establecimientos manufactureros privados, han suscitado los siguientes hechos:

- i) Se ha producido una fuerte mezcla entre esa actividad y la de tipo residencial, generando un proceso ecológico de sucesión-invasión en el cual muchas unidades residenciales han sido adaptadas

para desarrollar actividades industriales y conexas.

- ii) Se ha incrementado la demanda de viviendas para obreros, los cuales, a su vez, han sido afectados por la elevación de los costos de transporte dado el alejamiento progresivo entre la residencia y el lugar de trabajo.
- iii) La ausencia de una política global sobre transporte, agravada por la dependencia tecnológica, ^{ha} elevado la congestión de las vías de acceso a San José. El desaduanamiento periférico actual, así como la utilización de tecnologías tradicionales, retarda el transporte y la manipulación de la carga, - produciendo los consiguientes cuellos de botella metropolitanos (23).
- iv) Desde un punto de vista de la estructura económica, el crecimiento industrial se ha apoyado en ramas desvinculadas del - contexto regional, lo que ha generado una restricción muy - fuerte en cuanto a su posible efecto multiplicador sobre el empleo en actividades industriales complementarias y en el campo.
- v) Recientemente empiezan a ser importantes los efectos contami- nantes, muy localizados por cierto, de la actividad industrial. Este problema aumentará progresivamente si no se agilizan las formas de control, tanto en la fase de instalación como de los establecimientos industriales.
- vi) La competencia por la tierra ha modificado su precio. En es- te caso la industria ha influido en el deterioro del precio de la tierra, para uso residencial. Esto explica los ^{altos} /valores del suelo hacia Tres Ríos (250 a 300 colones el M²). Sin embargo, los rendimientos crecientes de la industria y su ma yor productividad han valorizado los terrenos de vocación y de aprovechamiento agropecuario, intensificando la especulación de tierras.

(23) ETCAA... "Estudios de terminales de carga, almacenes y aduanas". San José. ETCAA. 1976-1977 (volúmenes de la 1a. 2a. y 3a. etapas).

vii) La concentración industrial en la Aglomeración Metropolitana ha convertido a los otros centros poblados de la Región Central en meros centros de servicios, minimizando sus alternativas de dinamización, más aún si no se han incentivado adecuadamente las actividades industriales vinculadas al campo.

c) El cultivo del café, la rigidez de la estructura agraria y los esfuerzos de diversificación productiva.

Desde el S. XIX, el café ha sido el cultivo fundamental del modelo agro-exportador costarricense que se regocija en las bonanzas de precios y demanda un apoyo urgente del Estado cuando esos precios caen abruptamente. Conjuntamente con las restricciones ecológicas del cultivo, se puede mencionar otras que afectan al agro de la Región Central, a saber:

- El cultivo del café tiende a degradar los suelos por denudación superficial. (24).
- Es un producto fundamental en la composición de las exportaciones del sector agropecuario (ver gráfico Nº8), pero es muy sensible a las oscilaciones de precio en el mercado mundial. Por lo mismo, ha generado una estructura de contención y de protección (exoneraciones, créditos, etc.) que dificulta otras formas de diversificación agropecuaria. La excepción la constituye el programa de granos básicos, puesto en marcha en 1975.
- El café ha propiciado el desarrollo de una estructura agraria - que vincula distintos tipos de fincas con los centros poblados respectivos. Estas relaciones son de naturaleza demográfica y económica.
- Este cultivo ha estado sometido a cambios tecnológicos importantes, los que han permitido duplicar por lo menos los rendimientos por superficie. No se han previsto, sin embargo, los efectos secundarios de la introducción del riego y el uso de productos químicos contaminantes tales como los pesticidas, herbicidas, etc.

(24) OFIPLAN, "Región Central: Heredia, diagnóstico preliminar" San José. OFIPLAN. 48 pp. 1976.

- La distribución espacial del cultivo café facilitando la acción urbana y metropolitana de tierras. Los cinturones cafetaleros que rodean a los centros poblados que componen la Aglomeración Metropolitana de San José (Heredia, ^{Cartago} San José y Alajuela, principalmente), sufren el impacto del avance industrial y residencial. Así, el cultivo fundamental para la economía pasa a ser un cultivo parasitario de tipo urbano. Esto se verifica en la baja productividad y en el manejo tecnológico deficiente de las fincas en dichos cinturones.
- Las distintas formas de diversificación agropecuaria se limitan a algunos tipos de fincas (pequeña propiedad) y a áreas con grandes restricciones para el cultivo del café, como el área inmediata a Cartago.
- La estructuración de la actividad cafetalera aún se sustenta en la influencia de formas mercantilistas y de financiación capitalista que arrancan desde el S. XIX. Las posibilidades de modernización tecnológica y las formas de control biológico se encuentran limitadas por prácticas que dificultan cualquier tipo de cambio en el campo. (25).

d) Los movimientos migratorios y el éxodo rural

El modelo migratorio costarricense es bastante complejo. Lo mismo ocurre con los flujos demográficos que se producen en la Región Central.

- i) En general, ellos están reflejando las distintas formas de funcionamiento de la estructura productiva nacional y regional.
- ii) En términos de definición de una política de población, interesan tanto los lugares de salida como los de acogida. Es fundamental, por lo tanto, contemplar los problemas de estrangulamiento o generación del empleo, más que los aspectos ecológico-demográficos de los flujos (26).

(25) Véase: Cerdas, Joaquín "El modelo primario exportador y su significado regional" en Morales, Miguel "Región Central; documentos de avance". San José. OFIPLAN 34-47 pp. 1976.

(26) Para mayores detalles véase, Carvajal, Guillermo "Los movimientos de población en la Región Central Josefina" (En Morales, Miguel "Región Central documentos de avance" San José. (28 pp.) 1976.

iii) Los desplazamientos del campo a la ciudad parecieran que empiezan a ser cada vez más importantes, por lo que se podría pensar en una ruralización creciente de esfuerzos a países metropolitanos.

iv) Los movimientos conmutativos se están intensificando progresivamente entre puntos tales como San José, Cartago, Alajuela y Heredia, lo hace necesario prever la orientación de la expansión y las nuevas y crecientes presiones sobre determinadas vías de acceso a estos centros poblados.

e) La degradación de los recursos naturales

La evolución del poblamiento en el país y la valorización histórica de los distintos espacios regionales explican las diversas intensidades de aprovechamiento de los bosques, de las aguas, de los yacimientos mineros, etc. La dispersión demográfica que tuvo como foco a la Región Central (27), da paso ahora a una reconcentración de la población, lo que altera mucho más la relación entre grupos humanos y disponibilidad de recursos naturales. A ello debe agregarse la incorporación de cambios tecnológicos de múltiples efectos (controles químicos, riego, etc.). Por lo mismo, se observan los siguientes hechos:

i) Fuerte deterioro del recurso forestal. En el cuadro N°18 se pueden observar que han sufrido las superficies de bosques en fincas, lo que da una idea del grado de deforestación a que ha sido sometida la Región Central en los últimos años.

(27) Zumbado, Fernando; Raabe, Carlos art. cit. 1976.

Cuadro Nº17

REGIÓN CENTRAL: ÁREA DE BOSQUES Y HOGUES EN
FINCAS 1963 y 1973. POR SUBREGIONES.

Subregiones	HECTAREAS		CRECIMIENTO	
	1963	1973	Absoluto	Relativo
Región Central	159.556.0*	88.687.0	-62.617.8	-41.3
Aglomeración Metropolitana	19.664.1*	13.203.1	- 6.441.0	-32.8
San Ramón	31.293.4	13.123.9	-18.169.5	-58.1
Turrialba	45.778.2	27.523.8	-18.254.4	-39.9
Grecia	6.193.1	3.634.1	- 2.559.0	-41.3
Santiago	13.227.3	4.820.0	- 8.407.3	-63.6
Los Santos	17.844.9	11.115.4	- 6.729.5	-37.7
San Gabriel	3.045.6	1.899.1	- 1.146.7	-37.7
San Ignacio	7.962.4	4.040.8	- 3.921.6	-49.3
Atenas	430.3	658.9	228.1	53.0
Anillo Perim. Piedemonte	4.646.8*	2.726.3	- 1.920.5	-41.3
Anillo Perim. Nororiental	3.965.7	3.236.2	- 729.5	-18.4
Anillo Perim. Oriental	5.563.5	2.905.4	- 2.598.1	-47.2

* Datos estimados

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos. Censos Agropecuarios 1963-1973.

Con la excepción del Anillo Perimetropolitano de Piedemonte, de Atenas, de Jesús y Sabanilla, el resto de la región presenta una deforestación del bosque en fincas del orden de 2.500 hectáreas por año, siendo de 50.000 has. anuales para todo el país. Sin embargo, a pesar de la afirmación anterior, pareciera que estos datos están fuertemente distorsionados.

- ii) Hay una degradación progresiva de la calidad de vida metropolitana, la que aún no provoca deseconmías de aglomeración. La contaminación atmosférica de las aguas, la de tipo auditivo, luminosa, etc., empiezan a exigir inversiones para reducir los efectos nocivos que generan.
- iii) La multiplicidad de leyes y las encontradas formas de acción institucional, se expresan en un aprovechamiento irracional de

tales recursos. Esto llevará a un desbalance futuro entre la disponibilidad de los mismos y las demandas generadas por el crecimiento demográfico concentrado y las nuevas necesidades productivas.

- iv) Es evidente la relación entre la denudación superficial de los suelos, sus remociones y deslizamientos en masa y la consolidación de focos de rechazo demográfico. En Puriscal, por ejemplo, en el decenio 1963-73 el área de bosque en fincas se redujo a casi la mitad y su tasa migracional neta fue superior a 20% en el mismo período.

III. TENDENCIAS Y ELEMENTOS PROSPECTIVOS A NIVEL REGIONAL

El proceso de concentración a escala nacional descrito en las páginas precedentes, actualmente preocupa a científicos, técnicos y políticos. ¿Cuál es el tamaño óptimo de las ciudades costarricenses? ¿Qué dimensión puede alcanzar la concentración sin que se produzcan diseconomías de aglomeración? A nadie escapa que está abierta la discusión sobre las ventajas de las grandes urbes o la necesidad de revertir la tendencia concentradora, dispersando y reubicando hombres y actividades entre distintas regiones y diferentes subsistemas de ciudades o redes urbanas regionales. Algunos argumentan que la concentración demográfica y económica en las grandes aglomeraciones metropolitanas, como será el San José del año 2000, favorecen la consolidación y la ampliación de las ventajas comparativas tales como accesibilidad tecnológica, infraestructura, mercado, mano de obra abundante y calificada, concentración del equipamiento terciario superior, inversiones "espectaculares", concentración de los privilegios políticos, sociales y culturales, etc. Para otros, en cambio, el crecimiento concentrado, aunque genera externalidades, produce una serie de diseconomías sociales y regionales tales como el incremento inusitado del gasto y las inversiones públicas-desempleo abierto y disfrazado- presión sobre la vivienda, efectos contaminantes de carácter industrial y urbano, aumento de conmutaciones diarias al trabajo, ruptura de la vida familiar, etc.

En Costa Rica aún hay tiempo para minimizar, al menos en parte, los efectos

del veloz crecimiento concentrado, para lo cual se deben sentar urgentemente las bases de una política de desarrollo regional, que compatibilice las acciones a ejecutar en la Región Central con aquellas que promoverán el crecimiento de las regiones periféricas. La creación de empleos necesarios para los próximos años, constituye el reto principal del país. Complementariamente y en niveles de importancia específicos, es oportuno considerar el aprovechamiento de las ventajas comparativas de los centros urbanos intermedios, la protección y utilización racional de los recursos naturales y el mejoramiento de los recursos humanos especializados en artesanía y pequeña industria. Es prudente reducir al máximo la relación capital/producto, ampliando hasta donde sea posible el uso permanente y productivo de la fuerza de trabajo localizada en el campo y en las ciudades. Esto debería llevar a una autosuficiencia relativa a nivel local para actividades y servicios que deben ser financiados y mantenidos por la propia comunidad.

A continuación se describen algunas relaciones probables entre las tendencias de crecimiento de la población y el uso potencial del suelo, a la luz de modelos alternativos de desarrollo regional. También se señalan algunos condicionantes de la estructura decisoria a nivel socio-político y se mencionan las implicaciones institucionales de los modelos alternativos de desarrollo regional. La perspectiva en este caso, se orienta a explorar las posibilidades de poner en marcha el Sistema Nacional de Planificación Regional y Urbana en lo que corresponde a la Región Central.

A. Los aspectos poblacionales y el cambio demográfico

En el Cuadro N°19, se presentan dos proyecciones de la población por regiones hasta el año 2000, bajo dos supuestos extremos, es decir, que continúen las tendencias históricas de concentración o que éstas sean atenuadas mediante el uso óptimo del suelo e innovaciones tecnológicas en el sector agropecuario (28). En el primer caso la Región Central podría pasar de 1.174.802 habitantes a 2.838.072, esto es, de un 63.0% a un 81.1% de la población nacional, mientras que en el otro llegaría a 2.022.505 habitantes, reduciendo su participación nacional relativa ac-

(28) Raabe, Carlos "Opciones para la distribución espacial de la población de Costa Rica en el año 2000" Heredia U. Nacional. 55 pp. 1976 (VI Seminario Nacional de Demografía).

Quadro Nº18

COSTA RICA: COMPARACION DE LA POBLACION TOTAL DE LAS SEIS REGIONES
DEL PAIS EN EL AÑO 2000? DE ACUERDO A DOS ALTERNATIVAS DE USO
DEL SUELO, CON LA POBLACION EXISTENTE EN 1973
(ABSOLUTOS Y RELATIVOS)

	Población Total en 1973		Población Total Año 2000			
	Absolutos	Relativos	Tendencia uso del suelo		Uso óptimo más riego	
			Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos
Costa Rica	1871780	100.0	3500000	100.0	3500000	100.0
Región Central	1174802	62.8	2838072	81.1	2022505	57.8
Pacífico Norte	178691	9.6	99858	2.8	289949	8.3
Pacífico Centro	127167	6.8	71293	2.0	10791	3.1
Pacífico Sur	174287	9.3	219183	6.3	245334	7.0
Norte	94454	5.0	97986	2.8	261635	7.5
Atlántica	122379	6.5	173608	5.0	572658	16.3

Fuente: Raabe, Carlos. "Opciones para la distribución espacial de la población de Costa Rica en el año 2000" U. Nacional. 55pp. 1975. pg. 42. Heredia.

tual a un 58%. Es obvio que las políticas de desarrollo regional tendrían diferentes contenidos cualitativos frente a estas dos alternativas de tamaño demográfico regional.

Con la tendencia actual de crecimiento la población económicamente activa (PEA), que está en relación directa con la población total, podría casi triplicarse pasando de 378.826 individuos en 1973 a 1.062.574 en el año 2000 (29). En cambio, si se optimiza el aprovechamiento de los recursos naturales, la PEA regional se elevaría a 757.226 activos, es decir, solamente se duplicaría.

Es obvio que con la tendencia actual habría un fuerte impacto sobre la demanda de empleo, la que se expresaría sectorialmente en una gran presión sobre las actividades industriales y terciarias. El sector agropecuario, en el mejor de los casos, podría absorber unos 76.000 trabajadores que apenas representan un 10% del empleo total regional estimado para el año 2000; el 90% restante tendría que ser ofrecido por los sectores secundario y terciario. En 1973, en la Región Central había 29.9% trabajadores en el campo por cada 100 personas ocupadas en los sectores secundario y terciario. El hecho de que para el año 2000 las actividades industriales y terciarias tendrían que triplicarse y cuadruplicarse, podría producir un estrangulamiento social y político si no se diseñan anticipadamente políticas de empleo sostenidas y, a la vez, audaces.

En síntesis, el uso óptimo de los recursos puede aminorar el proceso de concentración, aunque no lo frena. Esto puede afectar de distinta manera el crecimiento de los centros poblados de las regiones periféricas (cuadro N°20), lo que hace urgente implantar una política de desarrollo regional que genere empleo agro-industrial e intensifique el uso de los recursos. Ese empleo debe vincularse a ramas estratégicas en el sentido de que éstas dependan fuertemente de la relación trabajo/producto y que, espacialmente, se localicen en centros intermedios.

Una de las opciones de desarrollo y de crecimiento del modelo costarricense se basa en la actividad de exportación, derivada de una agroin-

(29) Raabe, Carlos. op. cit. 1976.

Cuadro N° 19

REGION CENTRAL: POBLACION, TASAS DE CRECIMIENTO 1963-1973
Y POBLACION ESTIMADA AL AÑO 2000, SEGUN TENDENCIA
HISTORICA E IMPACTO POSIBLE DE POLITICAS REGIONALES DE
DESCONCENTRACION, POR CENTROS POBLADOS.

Nombre del centro poblado	Población concentrada en 1973 (más de 500 hab.).	Población estimada de centros poblados según tendencia histórica - 2000	Población estimada según impacto políticas regionales 2000	Población estimada sin ningún tipo de política regional 2000
<u>Región Central</u>	<u>959.435</u>	<u>2.064.683</u>	<u>1.949.555</u>	<u>2.179.835</u>
<u>Aglomeración Metropolitana</u>	<u>843.436</u>	<u>1.794.870</u>	<u>1.693.612</u>	<u>1.896.028</u>
San Ramón	13.007	26.735	28.607	25.175
Turrrialba	16.862	33.038	34.262	31.022
Precía	10.757	22.373	23.645	21.077
Santiago de Puriscal	4.982	9.982	9.758	8.558
Maranjo	7.245	15.765	15.069	14.181
Santa María de Dota	1.887	2.871	3.015	2.871
Lircero	2.090	4.394	4.586	4.130
Juan Viñas	3.327	5.871	5.871	4.571
Pacayas	1.898	4.610	3.698	3.242
San Marcos de Tarrazú	2.974	8.662	5.806	5.110
San Ignacio de Acosta	3.565	12.973	6.109	5.701
Palmares	4.864	9.520	10.096	8.044
Zarcó Norte	2.566	4.222	4.390	3.910
San Pedro de Poás	3.136	5.008	5.392	4.744
La Suiza	2.047	2.527	2.767	2.287
San Pablo de León Cortés	1.488	3.192	2.094	2.544
Atenas	4.718	8.678	9.230	8.102
Orosi	1.951	4.807	5.023	4.567
Tucurrrique	1.700	4.627	3.332	2.924
San Gabriel	1.572	4.308	3.060	2.700
Tierra Blanca	2.329	3.145	3.985	2.881
Santa Rosa-Turrrialba	1.733	4.589	3.389	2.957

(continúa)

(Continuación Cuadro N° 19)

Tapares de Grecia	2.765	5.669	6.005	5.333
Ce vantes	1.977	4.137	3.873	3.393
Carrillos de Poás	1.572	4.308	4.500	4.116
Comulillo de Cartago	1.009	1.945	2.017	1.801
San Roque de Grecia	2.666	8.162	8.402	7.778
Barraccoas	1.674	4.914	3.258	2.874
Paltrichal	1.103	1.919	1.900	1.631
Frayles	1.159	2.047	2.119	1.831
Gri o Alto	1.031	2.135	2.015	1.895
San Rafael Abajo	1.748	3.284	3.404	3.212
Concepción de Atenas	1.197	4.002	2.613	2.325
Capellades	1.350	3.414	2.646	2.310

industria vinculada a la explotación del recurso tierra. En otros términos, dado que las industrias intermedias han fracasado como opción de crecimiento industrial, hay que pensar en la agroindustria como un camino de diversificación productiva. Esto implica, básicamente, la elaboración de insumos para la producción agropecuaria, agregando las fases de procesamiento y de transformación de los productos de la tierra. En un sentido estricto, las agroindustrias son referidas a aquellas actividades que obtienen del campo por lo menos un 25% de los insumos utilizados en el proceso técnico productivo. En el aspecto social, la agroindustria amplía la participación organizada del campesinado (formas cooperativas, asociaciones, etc.), mejora la distribución de los beneficios y, aunque reduce el empleo en algunos casos, lo amplía en las labores de procesamiento (producción de semillas, servicios técnicos locales, etc.); de igual manera, fortalece la red urbana de base ya que permite incrementar la importancia de los centros con función local.

La generación de nuevos empleos y el mejoramiento de las formas de organización del campo facilitan la mejor distribución de los beneficios. Sin embargo, esto depende de la acción del Estado, en el sentido de evitar iniciativas monopólicas que reduzcan los alcances de tal diversificación técnica y productiva, la cual debe ir acompañada de la búsqueda de una serie de actividades complementarias (construcción de caminos, de puentes, de edificios, de obras de infraestructura general), que minimicen las actuales formas de subempleo en el campo. En suma, se debe tender a la intensificación de la relación trabajo/producto, de manera de reforzar un proceso de acumulación y de reproducción del capital, basado en el campo. Debe significar también un mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del campo y una sustentación económica más fuerte de los centros intermedios, los que son puntos de apoyo indispensables para una desconcentración industrial. Un proceso técnico de modernización es poco significativo si no se orienta a los grupos sociales que sólo sufren los aspectos negativos del crecimiento económico actual.

Si se considera a los habitantes concentrados en núcleos poblados, es indiscutible que la Aglomeración Metropolitana seguirá creciendo aceleradamente (anexo N°9). En 1973, ella tenía alrededor de 840.000 habi-

tantes, los cuales casi se triplicarán hacia el año 2000, si continúa la tendencia actual (4,5% anual). Esa densificación demográfica elevará la presión sobre los recursos naturales (agua, suelos, bosques, etc.) el transporte, la recreación metropolitana, etc. Proporcionalmente aumentará la masa de desempleados y marginados, los que pasarán a constituir otra de las tantas formas de presión social. Ninguno de los centros poblados de la región localizados fuera de la Aglomeración, superará aisladamente los 40.000 habitantes en el año 2000. Es posible estimar, sin embargo, que San Ramón y los centros poblados que quedan dentro de su zona de influencia (Naranjo, Palmares, Zarco, etc.) en conjunto, podrían llegar a los 60.000 habitantes siempre y cuando haya una integración funcional de los mismos. El resto de los centros urbanos pequeños pareciera no presentar condiciones apropiadas para la localización de inversiones productivas en agroindustria o industria, por lo que se debe intensificar la explotación de soluciones alternativas para crear empleos en industrias rurales, artesanía, pequeña industria, y, naturalmente, en las ramas agroindustriales. A escala nacional la situación es bastante similar en el sentido de que, en el mejor de los casos, si hay políticas de desconcentración vigorosas, Puntarenas-Esparza, por una parte, y Limón por otra, no pasarán de los 180.000 y los 150.000 habitantes respectivamente. (Ver anexo N°21).

La redistribución espacial de las actividades tiene un efecto sobre diversas tasas demográficas y sobre el carácter que asume el modelo de migración del país. A continuación, se anotan los efectos más previsibles en cada caso. Respecto a las tasas de mortalidad pareciera que éstas facilitarían la prolongación de la esperanza de vida de los costarricenses, que puede pasar de 65 a 70 años en un futuro cercano. En cuanto a la natalidad, debido a los programas de planificación de la familia, ella es cada vez menos responsable del crecimiento vegetativo natural de las ciudades. Pareciera que la tasa de fecundidad diferencial por estratos de edades es lo que explica el crecimiento más acelerado de la población metropolitana. Esto, en los últimos cinco años, se ha intensificado por las modificaciones del modelo migratorio hacia

San José, ya que tiende a aumentar el número de inmigrantes jóvenes, del sexo masculino en esta categoría. (29).

El modelo migratorio del país presentará las siguientes características en los próximos años:

- a) Los flujos diarios de población aumentarán las demandas en los ejes de circulación principales de la Aglomeración Metropolitana de San José. Esas demandas serán atendidas en parte por una serie de proyectos específicos en marcha los que, por lo general, no han tomado en cuenta el significado de diversos modelos de crecimiento. Es el caso del anillo de circunvalación, la unión ferrocarrilera y las carreteras a Caldera, Puerto Viejo, Limón y Heredia. Las demandas de transporte, que si han sido consideradas en estos cambios, crecerán proporcionalmente en relación a la expansión residencial, industrial y funcional de los distintos barrios metropolitanos.
- b) Se intensificarán los flujos migratorios directos a San José (30). - Esto estará explicado por el agotamiento de la frontera agrícola, por el estrangulamiento productivo de los centros urbanos locales y regionales, por el reforzamiento de una estructura agraria expulsora - de población, etc. Los campesinos sin trabajo engrosarán las filas de los marginales metropolitanos, elevando los costos sociales de la miseria. Un ejemplo de inversiones sociales actuales, que se multiplicarán en el futuro, es el programa de mejoramiento de los barrios marginales, cuyo costo supera ya los 22 millones de dólares.
- c) Si los esfuerzos de desconcentración son parciales, sólo algunos segmentos de la población regional podrían ser empleados en las nuevas actividades. El resto de la población de las áreas periféricas sólo podrá ser retenido en sus lugares de origen si es que, realmente, hay una política industrial y agropecuaria que favorezca ramas absorbedoras de mano de obra, con trabajos apropiados a la realidad del país.

B. Modelos alternativos de desarrollo regional.

Previstas las situaciones anteriores, es posible diseñar las siguientes alternativas de evolución de la Región Central:

- (29) Chackiel, Juan "Metropolización y cambio demográfico en Costa Rica". San José CELADE. 29 pp. 1976.
- (30) Las migraciones al Area Metropolitana significaron un 1.1% anual en la tasa de crecimiento global para el período 1963-1973 (Chackiel, J. "Metropolización y cambios demográficos en Costa Rica") San José. CELADE 29 pp. 1976.

- a) Aceleración de la concentración en la Aglomeración Metropolitana de San José.- Si se sigue la tendencia histórica, se hará muy costoso para el país mantener programas metropolitanos de equipamiento habitacional (31), de dotación de infraestructura, habilitación de vías, etc., más aún si ahora no hay un control del crecimiento metropolitano. La expansión de los usos del suelo de tipo residencial, industrial y de servicios en el campo circundante, eliminará, inexorablemente, los cordones y áreas verdes existentes.
- b) Dispersión de la concentración en centros poblados intermedios y en núcleos secundarios de la Aglomeración Metropolitana. En este caso se deben elaborar políticas sistemáticas de desconcentración, las cuales debieran apoyarse en tres criterios fundamentales:
- i) Aprovechamiento de economías externas y de aglomeración localizadas en Cartago, Alajuela y San Ramón y su zona de influencia. Tal desconcentración debe ser de tipo agroindustrial.
 - ii) Apoyo de infraestructura y de programas agropocuarios específicos de recuperación en Santiago de Paríscal, Acosta y Los Santos, con sus respectivas zonas de influencia. La integración espacial de estas áreas tendrá el mérito de reducir los costos de programas sociales no productivos.
 - iii) Intensificación del reordenamiento agrario en la parte este de la Región Central, esto es, Turrialba y zona de influencia, para ampliar las distintas formas de diversificación agropecuaria.
- c) Control racional y sistemático del crecimiento metropolitano. Esta unidad espacial, que contará con una estructuración administrativa vinculada al funcionamiento de un Departamento Metropolitano, enfrentará diversos problemas tales como:
- i) Orientación del crecimiento morfológico y uso racional del suelo.
 - ii) Aligeramiento del transporte automotor remunerado, dado el alargamiento de las distancias de la residencia al trabajo. Esto debe ser prioritario a las medidas tendientes a servir al transporte privado.

(31) Ministerio de la Presidencia. "Programa de mejoramiento de barrios marginales del Area Metropolitana de San José, Costa Rica". San José, 1976.

- iii) Creación y mejoramiento de las áreas de recreación y ocio metropolitano. Esto debe ser un derecho de la comunidad más que un servicio.
- iv) Atenuación de la segregación socio-económica y residencial que tiende a localizarse en función de la orientación del crecimiento y la distribución de los valores del suelo y de los alquileres.
- v) Descentralización administrativa e institucional interna. Debe haber una redistribución de los ministerios y organismos autónomos en los núcleos principales de la Aglomeración Metropolitana, tales como Alajuela, Cartago y Heredia.
- vi) Recuperación de áreas deterioradas, ya sea por renovación o por remodelación metropolitana v.g. finalización de la Avenida 2a., - proyecto urbanístico del centro cívico multinuclear, eliminación de la Penitenciaría y remodelación de los mercados Central y Borbón, etc.

En conjunto, esto debe implicar la determinación de los límites físicos y socio-económicos de expansión metropolitana, los cuales no han sido analizados en ningún estudio.

IV. Las condiciones político-institucionales y las alternativas de desarrollo regional.-

En uno de los documentos de avance del estudio sobre la Región Central (32), se hace un análisis bastante exhaustivo de los instrumentos de planificación disponibles, tanto a nivel global como sectorial. En síntesis, el documento está orientado a reafirmar que la planificación en Costa Rica es deliberada en relación al sector público, pudiendo llegar a ser impositiva para el mismo, si es que se intensifican los mecanismos de coordinación. En cuanto al sector privado, la planificación es concertada, pudiendo llegar a ser indicativa en el mejor de los casos si se perfeccionan instrumentos legales, jurídicos y económicos para orientar las decisiones de inversión del sector privado. A continuación se esbozan las ideas principales sobre la estructura

(32) Vargas, L.F. "Consideraciones jurídicas relevantes sobre el proyecto región Metropolitana (Central) de San José" (En M. Morales "Región Central: Documentos de Avance" San José, OFIPLAN P. 1-103 pp. 1976). En estos párrafos que siguen se hace un reordenamiento del mismo informe.

3. de la Ley Orgánica del INVU, el marco institucional de las funciones del montaje del Sistema de Planificación Regional y Urbana.

A. La estructura decisoria en los sectores público y privado y las posibles estrategias de desarrollo regional (33).

Para entender el por qué de las localizaciones urbanas e industriales y el sentido mismo de su evolución histórica, hay que analizar el marco jurídico e institucional que conforma los límites de acción del Estado. En las páginas que siguen, se esboza la situación específica que se produce en el dominio del desarrollo urbano e industrial. Posteriormente se enumeran las posibilidades que tiene OFIPLAN de contribuir a mejorar el sistema político-institucional costarricense.

a. El marco jurídico-institucional del desarrollo urbano.

En este campo toda la actividad gira básicamente alrededor del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), de las municipalidades y, recientemente, del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO) (34).

Sin embargo, las dos primeras son las entidades de derecho público encargadas de promover el desarrollo urbano del país, de acuerdo a cuerpos legales que seguidamente se comentan.

Uno de ellos es la Ley Orgánica del INVU (35), la cual otorga a esta institución amplias potestades sobre la materia, tales como la planificación del desarrollo de centros urbanos, la construcción de viviendas -de tipo popular- y la realización de estudios e investigaciones en ese dominio, así como brindar el asesoramiento y la coordinación necesarios, a los sectores público y privado, en materia de vivienda y urbanismo (36).

Sin embargo, el cuerpo legal de mayor interés es la Ley de Planificación Urbana (37), cuya finalidad última, tal y como su nombre lo indica, es la planificación del desarrollo urbano, tanto a nivel nacio

(33) Se omite expresamente el análisis del sector agropecuario ya apenas se ha iniciado la discusión del proyecto de ley de ordenamiento agrario, elaborado por OFIPLAN.

(34) Véase el Programa de Vivienda de Interés Social (PROVIS).

(35) Ley Nº1788, del 24 de agosto de 1954

(36) Idem, art. 4.

(37) Ley Nº4240 del 15 de noviembre de 1967.

nal como regional, con el fin de promover la expansión ordenada de los centros urbanos y el equilibrio satisfactorio entre el crecimiento rural y urbano, mediante una adecuada distribución de la población y de las actividades económicas, el desarrollo eficiente de las áreas urbanas y una inversión orientada en lo que a mejoras públicas se refiere (38).

Para la consecución de esos fines u objetivos la misma ley dispone la elaboración, por parte del INVU, de lo que denomina el "Plan Nacional de Desarrollo Urbano" (39) y que define como "...el conjunto de mapas, gráficos y documentos, que describen la política general de distribución demográfica y usos de la tierra, fomento de la producción, prioridades de desarrollo físico, urbano regional y - coordinación de las inversiones públicas de interés nacional (40).

De la mayor importancia en este campo es la Dirección de Urbanismo, que la ley mencionada crea como dependencia del INVU, por cuanto es ella la encargada de elaborar, revisar, mantener al día e informar sobre el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, promover la coordinación de los proyectos públicos y privados de interés para el mencionado Plan, asesorar a las Municipalidades y demás organismos públicos dedicados a la planificación urbana, y ejercer la vigilancia y autoridad necesarias para el cabal cumplimiento de las normas atinentes al desarrollo urbano (41). Además de estas atribuciones, el ámbito de proyección de la Dirección de Urbanismo es lo suficientemente amplio como para convertirse en el órgano encargado de aprobar y revisar los planes reguladores de desarrollo urbano conexos, que las municipalidades pretendan adoptar para planificar y controlar dicho desarrollo dentro de los límites de su jurisdicción territorial (42).

Entre las amplias potestades que la ley referida concede al INVU, merece comentario especial la contenida en el Capítulo Segundo de

(38) Idem, art. 2.

(39) Idem, arts. 3 y 4.

(40) Idem, art. 1.

(41) Idem, art. 7.

(42) Idem, art. 10, 15 y siguientes.

la Sección Tercera (artículos 63 y siguientes). De conformidad con las normas contenidas, la planificación del desarrollo urbano del Area Metropolitana estará a cargo de una dependencia especializada denominada "Oficina de Planeamiento del Area Metropolitana", anexa a la Dirección de Urbanismo, en tanto la ley no disponga otra cosa. Esta Oficina tendrá como finalidad esencial la preparación del Plan Regulador Metropolitano, sus reglamentos y emiendas necesarias para mantenerlo al día, con la calificación excepcional de que aquellos tendrán fuerza de ley para todas las Municipalidades del Area que acuerden su adopción (43), (44).

Por lo que hace a la competencia de las Corporaciones Municipales en materia urbanística, ella tiene fundamento en el artículo 169 de la Constitución Política, que dispone: "La administración de los intereses y servicios locales en cada cantón, estará a cargo del Gobierno Municipal...". Lo mismo es reconocido por la Ley de Planificación Urbana, aunque imponiéndole como contralor aquellas potestades enumeradas al comentar el ámbito de proyección de la Dirección de Urbanismo (45).

Sin embargo, es en la Ley de Construcciones (46) donde esa competencia de las Municipalidades se encuentra mejor especificada. Se dispone en ella que "Las Municipalidades de la República son las encargadas de que las ciudades y demás poblaciones reúnan las condiciones necesarias de seguridad, salubridad, comodidad y belleza en sus vías públicas y en los edificios y construcciones que en terreno de las mismas se levanten..." (47); de ahí que, a efecto de detallar esa potestad, se disponga que "...ningún edificio, estructura o elemento de los mismos será construido, adaptado o reparado, si no es con las condiciones que los Reglamentos respectivos señalen" (48). En gene-

(43) Idem. arts. 63, 64 y 65.

(44) De conformidad al artículo 65 de la ley de comentario, el Area Metropolitana comprende los cantones de San José, Escazú, Desamparados, Goicoechea, Alajuela, Coronado, Tibás, Moravia, Montes de Oca y Curridabat.

(45) Véase *supra*, nota 42, así como el texto a que ella se refiere.

(46) Ley N°833 de 4 de noviembre de 1949.

(47) Idem. art. 1.

(48) Idem. Art. 2.

ral, prácticamente todo el articulado de esta ley está referido a de-
tallar las normas básicas que deben privar en materia de construcción,
dejándole a las Municipalidades, por vía reglamento, la regulación de
las distintas materias que directa o indirectamente se relacionen con
la construcción.

Respecto al problema de la vivienda, conviene apuntar aquí la Ley de
Erradicación de Tugurios y Defensa de sus Arrendatarios (49). Dicho
texto legal contiene disposiciones relativas a la posible solución
del problema que significan los tugurios en nuestro medio, dotando a
las Municipalidades y al INVU de potestades importantes para ese fin.
No obstante el interés que el aludido problema reviste esta ley no ha
tenido prácticamente ninguna aplicación.

Contrariamente a lo sucedido en el campo industrial, en el urbano ex-
iste un ordenamiento más complejo, que gira alrededor del INVU y de
las Municipalidades como entidades descentralizadas encargadas de su
aplicación.

Ambos tipos de instituciones se apoyan para el cumplimiento de sus
cometidos en la precitada Ley de Planificación Urbana (50), por cuan-
to en ella se reconoce "... la competencia y autoridad de los gobier-
nos municipales para planificar y controlar el desarrollo urbano, den-
tro de los límites de su territorio jurisdiccional. Consecuentemente,
cada uno de ellos dispondrá lo que proceda para ^{implantar} un plan regulador y
los reglamentos de desarrollo urbano conexos" (51). No obstante, el
mismo texto legal dispone entre las facultades de la Dirección de Ur-
banismo del INVU la de "Revisar y aprobar los planes reguladores y -
sus reglamentos, antes de su adopción por las municipalidades" (52) y
la de "Examinar y visar, en forma ineludible, los planos correspon-
dientes a proyectos de urbanización o de fraccionamiento, previamente
a su aprobación municipal" (53). Se dispone además, evidentemente pa-
ra acentuar el rango jerárquico de la mencionada Dirección de Urbanis-
mo, que ésta...." podrá negarle la aprobación de partes del plan o

(49) Ley N°2760 de 21 de junio de 1961.

(50) Idem, art. 9.

(51) Idem, art. 15.

(52) Idem, art. 10. inc. 10).

(53) Idem, art. 18.

sus reglamentos, respaldada en principios legales o técnicos, cuya vigencia sea de absoluto interés nacional o regional..." (54). En tonces, es el INWU la entidad efectivamente habilitada y responsable de todo lo que al desarrollo urbano del país se refiere, en base, desde el punto de vista jurídico, a las amplias potestades que le confiere la Ley de Planificación Urbana a la Dirección de Urbanismo, y a otras facultades de planificación, coordinación e investigación que le otorga su propia ley orgánica y que, de acuerdo a un mejor ordenamiento administrativo, debieran estar a cargo de una estructura de coordinación fundamentada en diversos organismos que compatibilicen la perspectiva urbana-regional de manera integral e integrada. Esto es reconocido en parte en el Decreto Ejecutivo del Sistema de Planificación Regional y Urbana (55).

- b. Los aspectos jurídicos e institucionales del desarrollo industrial. El desarrollo industrial del país, jurídicamente, se vincula a la Ley de Protección y Desarrollo Industrial (56) y su Reglamento (57), así como al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial.

Los dos primeros textos son de aplicación nacional y están orientados a crear, aparte de los aspectos tributarios pertinentes (58), una serie de incentivos a la inversión en ese sector. Estos incentivos son de carácter arancelario y tienen que ver con la exoneración de impuestos a la importación de materias primas, de envases, de bienes de capital, etc. La concesión de los beneficios contenidos en la citada ley están determinados, en primer lugar, por la clasificación que el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) haga de la empresa solicitante como industria nueva o industria establecida (59), concediendo mayores beneficios para las plantas industriales nuevas. También se dispone que los establecimientos que se hayan amparado al régimen de incentivos allí contenidos,

(54) Idem. art. 18.

(55) La Gaceta, 26 octubre 1976. Véase también, la ley número 5525 del 2 de mayo de 1974 que crea el Sistema Nacional de Planificación.

(56) Ley Nº2426 de 3 setiembre de 1959. (San José. Imp. Nacional).

(57) Decreto Ejecutivo Nº3 de 7 de abril de 1960.

(58) Ley Nº837 de 20 diciembre de 1959.

(59) Véase supra nota 34, apts. 16, 19 y 20.

podrán gozar de ellos por una sola vez en la misma rama industrial (60).

De especial interés son los indicadores o factores que se establecen en esa ley para determinar los beneficios y el plazo durante el cual se otorgarán, ya que entre ellos figura la "localización de la industria", disponiéndose que "... al efecto se tomarán en cuenta las facilidades que brinde la zona donde se ubicará la empresa (61). Ese principio es desarrollado por el Reglamento, que señala como de primordial interés el hecho que "... la empresa industrial de que se trate, por su ubicación, motivada ésta por la existencia cercana de fuentes de materia prima por la facilidad en el abastecimiento del mercado o por otros factores de conveniencia económico-social, contribuye al desarrollo de una zona geográfica o al ordenamiento urbanístico de la respectiva localidad" (62).-

Estas disposiciones se complementan con la autorización que la misma ley establece en favor de "... las municipalidades para exonerar del pago de los impuestos total o parcialmente, y por los mismos plazos para que se fijen según los incisos f) y g) del artículo 19, a las industrias nuevas o establecidas que se les concedan las ventajas que otorga esta ley y que se establezcan en sus respectivas jurisdicciones (63) (64).

Por lo que hace el advenimiento del Mercado Común Centroamericano y el ingreso de nuestro país, a partir del año 1962, la situación varió poco a los efectos que interesan. En el campo industrial, Costa Rica suscribió el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial,^{en} el cual se establece una serie de beneficios de naturaleza fiscal a las plantas industriales, según la clasificación que de ellas se practique. Básicamente las empresas pueden clasificarse en tres grupos, A, B y C, de acuerdo a la actividad

(60) Idem. art. 31.

(61) Idem art. 17, inc. g).

(62) Véase supra nota 35 art. 28 inc. g).

(63) Véase supra nota 34, art. 24.

(64) Los incisos f) y g) citados en el texto a que se refiere la nota anterior, respectivamente dicen: f) Exención de impuestos territoriales durante cinco años. Asimismo se podrá exonerar de los impuestos municipales que se cobren a las instalaciones industriales, si así lo aprueba, previamente, la Municipalidad del lugar donde se localizaren"; "g) Con respecto a los impuestos municipales, que se cobren sobre el capital invertido, su concesión está condicionada a lo dispuesto en el último párrafo del inciso anterior".

industrial a que se dediquen, a la repercusión que ésta tenga en la balanza de pagos o a la materia prima que utilice. Dicha clasificación se complementa, a efecto de otorgar los beneficios fiscales, con otra que se orienta de acuerdo con los artículos a producir, la demanda a satisfacer, o las técnicas industriales empleadas, y que permiten clasificar a las plantas como "nuevas" o "establecidas". Será entonces la combinación de ambas formas de clasificación la - que al final determinará el tipo y el plazo de beneficios a otorgar (65).

Por lo que hace a la posibilidad de un ordenamiento geográfico de las distintas actividades industriales reguladas en el Convenio, éste no contiene otro elemento de interés que la obligación impuesta al solicitante de informar, en la petición respectiva, de la localización de la planta (66), pero sin disponerse por otra parte una posible relación entre esa localización y el otorgamiento de los beneficios fiscales solicitados, ya que los estudios técnicos que a ese fin deben aportar los interesados no incluyen de ningún modo la aludida relación (67).

De modo, pues, que al suscribir Costa Rica el Convenio precitado, no introdujo al ordenamiento jurídico sobre la materia ningún elemento nuevo que permitiera al Estado una mejor localización geográfica de la actividad industrial, por lo que la situación se mantuvo, a esos efectos, en la misma forma existente desde la promulgación de la Ley de Protección y Desarrollo Industrial anteriormente analizada.

A pesar de que las normas legales que regulan la actividad industrial están básicamente orientadas a incrementar su desarrollo, las disposiciones concretas que se comentaron anteriormente dotaron al Estado y, específicamente al MEIC, de un instrumento jurídico que le permitía ordenar de manera bastante acabada el crecimiento espacial de la actividad industrial, que todavía por los primeros años de la década de 1960-1970 era en realidad, bastante incipiente.

Sin embargo, esa posibilidad para una organización técnica de la ac-

(65) Arts. 4 a 16.

(66) Arts. 29, inc. c).

(67) Art. 30.

tividad industrial desde el punto de vista geográfico, no fue utilizada, posiblemente porque el Estado había centrado su mayor interés en incrementar el crecimiento industrial del país, desentendiéndose, entre otros, de problemas como el citado. De ahí que las críticas que se han hecho sobre la aplicación de las normas analizadas, aunque dirigidas a otros tópicos, son también pertinentes al aspecto puramente territorial del tema industrial (68)

Por lo demás, la sola circunstancia de que se sienta con apremio la necesidad de volver sobre el tema, esta vez con mejores recursos de orden técnico y con la convicción clara de que el desarrollo industrial debe ordenarse, pone en clara evidencia la mala aplicación o inaplicación total de las normas jurídicas respectivas.

La posibilidad de ordenar la actividad industrial y reubicar geográficamente la que ya existe, conforme a los supuestos del Proyecto Región Central, hacen ver la necesidad de analizar el problema, al menos para efectos jurídicos básicos, desde dos perspectivas importantes, una referida al sector público vg. la Fábrica Nacional de Licores, y otra, constituida por el sector privado.

El sector público no ofrece las dificultades jurídicas que presenta el sector privado, pues el país se encuentra políticamente organizado en base de un sistema de libre empresa y la actividad industrial es casi exclusiva de la empresa privada. Por otro lado, el manio- brar con la actividad industrial pública, antes que un problema de legalidad o juridicidad, significa principalmente la ejecución de una política bien delineada. Así las cosas, el Estado debe afrontar el problema del sector privado haciendo uso de dos de sus facultades exclusivas: la potestad de expropiación, establecida en el artículo 45 de la Constitución Política y la Potestad legislativa, regulada por los artículos 105 y los siguientes de la Carta Constitucional. La primera, a no dudarlo, es de carácter verdaderamente excepcional, y casi que debe desecharse "ad-portas" para ser utilizada en aque-

(68) Sobre el particular puede consultarse el "Plan Operativo para el año de 1969", publicado por la Oficina de Planificación en setiembre de 1968, página 28, y la Tesis de Grado para optar a la licenciatura en Ciencias Económicas y Sociales, del Lic. Claudio Soto Badilla, en 1973, página 78.

llos casos de reubicación industrial de evidente necesidad pública. La segunda, por el contrario, es más viable, sobre todo a los fines de dotar al Estado de los medios jurídicos necesarios para ejecutar una política estimulante o desestimulante para el sector privado, para la organización y reubicación de la actividad industrial en el país, y que complementa de manera más dinámica el ordenamiento jurídico existente.

Las consideraciones anteriores son para analizar el "Proyecto de Ley Promoción al Desarrollo Industrial Regional y Urbano" del MEIC, el que sintetiza la mayor parte de las inquietudes que sobre el tema pudieran presentarse conforme a los lineamientos y orientación básica del "Proyecto Región Central". Esa síntesis se concreta - bien al definir ese proyecto su objetivo fundamental "... incorporar a la economía nacional sus recursos naturales, humanos, de capital, así como de cualquier otra índole o naturaleza, mediante mecanismos e instrumentos que permitan mejorar la estructura industrial del país, que conlleven a lograr una mejor y más equilibrada distribución espacial del bienestar común". (El subrayado no es del original) (69).

Entre las metas a alcanzar se pretende contribuir a la descentralización industrial, mediante polos de promoción industrial y rural, orientando y facilitando la ubicación de unidades productivas y de apoyo en los mismos..." y propiciar la reubicación industrial en la Región Central, mediante la oferta de asentamientos industriales organizados y permanentes, que permitan aprovechar las economías externas logradas". (70).

- c) OFIPLAN y los alcances del desarrollo industrial y urbano.- La circunstancia histórica que ha significado el advenimiento de la Oficina de Planificación Nacional cuando la estructura político-administrativa del país se encontraba en un estado de desarrollo bastante avanzado, constituye, a no dudarlo, una limitación de posibilidades de realización bastante acentuada. Esta situación deberá ir desapareciendo con el transcurso del tiempo, a base de una

(69) Art. 1º del citado Proyecto de ley.

(70) Art. 2º, incisos c) y d).

actitud bien definida y permanente de asumir aquellas potestades propias de su función y que, por lo apuntado, hoy están en otros centros de actividad pública. Igualmente se debe fortalecer, jurídicamente hablando, todas aquellas gestiones que técnicamente sea capaz de realizar dentro del ámbito de sus cometidos.

Dentro de las ideas anteriormente expuestas y a efecto de realizar efectivamente los resultados concretos del estudio de la Región Central de San José en el campo industrial, sería conveniente reformar el artículo 8, inciso h) del proyecto de "Ley de promoción al desarrollo industrial regional y urbano", (71), para que se lea de la siguiente forma:

- h) Recomendar al Ministerio de Economía, Industria y Comercio, con base en los estudios y conclusiones de la Oficina de Planificación Nacional y Política Económica de la Presidencia de la República, la calificación de: I) ZONAS DE PREFERENTE...." (lo subrayado es lo que se pone como adición al inciso).

Finalmente, conviene estudiar la posibilidad de que se/^{otorguen} mayores beneficios fiscales a las plantas industriales establecidas que se - trasladen a las "conglomeraciones industriales" previstas en aquel proyecto, a fin de estimular más la reubicación industrial. Es cierto - que esta proposición podría rozar con los acuerdos regionales sobre el Mercado Común Centroamericano, pero encontrándose éste en una etapa de reestructuración cabe la posibilidad de su discusión a ese nivel.

Lo anotado al comentar el desarrollo industrial, en relación al montaje del Sistema Nacional de Planificación, es valedero también para el desarrollo urbano.

El estudio del ordenamiento legal que existe sobre la materia deja ver con facilidad que en el INVU se encuentran potestades típicas del órgano planificador del Estado y que no debieran estar en un ente descentralizado. Potestades de ese tipo devienen para el Instituto no sólo de su propia Ley Orgánica (72), sino también de otros ordenamientos legales como la Ley de Planificación Urbana (73). Resulta así, restric-

(71) Véase supra, el texto de dicho proyecto.

(72) Véase supra, el texto a que se refieren las notas 16 y 17.

(73) Idem., notas 18 a 26.

tivo que sea dicha institución autónoma la encargada aisladamente de la planificación relativa al crecimiento y desarrollo de las ciudades, de promover la coordinación de toda actividad de naturaleza urbanística y de la elaboración, revisión y actualización del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Por otro lado, si bien es cierto que la misma Ley de Planificación Urbana menciona en dos o tres de sus numerales la participación de la Oficina de Planificación Nacional, las potestades allí contenidas no son lo suficientemente precisas para asegurar una verdadera colaboración en cuanto a los problemas urbanos y regionales. Lo mismo cabe decir en cuanto a las facultades de planificación y coordinación contenidas en la Ley de Planificación Nacional (74), por lo que no podría pretenderse que con su emisión resultaron derogadas, de modo implícito, disposiciones sobre los mismos aspectos que en forma muy expresa y clara existen en otros cuerpos legales, como es el caso de las comentadas con anterioridad. Debe tomarse en cuenta, en ese orden de ideas, que la Ley de Planificación Nacional no le otorga a la Oficina de Planificación (o al Sistema Nacional de Planificación), potestades exclusivas sobre la formulación y adopción de los planes y políticas de desarrollo o de coordinación de los programas e instituciones encargados de ellos, sino que la autoriza para participar o tomar parte en tales cometidos (75).

Las potestades conferidas a la Oficina de Planificación (o al Sistema Nacional de Planificación), sobre las instituciones descentralizadas y demás organismos de Derecho Público, en cuanto al control de sus presupuestos, al uso del crédito exterior para el financiamiento total o parcial de sus proyectos, y a la asistencia técnica internacional requerida para los mismos (76), han sido los mejores medios con que hasta la fecha ha contado OFIPLAN para ordenar la acción del Estado conforme a sus planes y estudios. No obstante y cualesquiera que hayan sido los resultados obtenidos por esta Oficina a través de tales medios, éstos resultan sumamente indirectos y hasta tenues para la e-

(74) Ley Nº5525 de 2 de mayo de 1974.

(75) Idem., art. 2.

(76) Idem., arts. 9, 10 y 11.

jecución de una política efectiva y dinámica respecto a la planificación nacional. A esos efectos se precisa de medios que, con arreglo a derecho, resulten de mejor consistencia en el campo de la problemática urbanística de nuestro medio. Debe insistirse en la necesidad de armonizar los campos de competencia y mejor delimitación de funciones en lo urbano. Dentro de ese esquema sería conveniente que las potestades encomendadas a la Dirección de Urbanismo queden integradas al Sistema Nacional de Planificación, tal y como lo autoriza la Ley (77 y 78)

Por lo demás, el montaje del Sistema de Planificación Regional y Urbana facilitará el mejoramiento de los niveles de coordinación respectivos.

.B. El montaje del Sistema de Planificación Regional y Urbana y su significado en la Región Central.

Se considera que la planificación urbano-regional"..... es indispensable para orientar la acción del Gobierno en lo que se refiere al bienestar económico y social del país, ya que es necesario organizar el crecimiento armónico de las regiones y ciudades en función de los planes de desarrollo propuestos..." (79).

El Decreto Ejecutivo que establece el Sistema de Planificación Regional y Urbana dispone la creación de un Consejo Nacional de Política Regional y Urbana, cuya Secretaría Ejecutiva es encomendada a OFIPLAN. Se designa también un Comité Técnico que asesorará a ese Consejo y se especifican, para efectos de coordinación, las tareas concretas del INVU y del IFAM en sus respectivos dominios. A nivel subnacional el Consejo Nacional aprobará la creación de Consejos de Desarrollo Regionales y Locales, según sean los casos. En ese mismo decreto, por otra parte, se estipulan los mecanismos de relación vertical para el mejor funcionamiento de esta planificación integrada.

a) El caso de la Región Central.

En el caso específico de la Región Central, la situación es más compleja que en las regiones periféricas del país, debido a los siguientes

(77) Idem. arts. 12.

(78) Idem. arts. 13.

(79) La Gaceta, Decreto 26, octubre 1976. Considerando N°4.

tes hechos:

- . tamaño de la Aglomeración Metropolitana de San José.
- . velocidad que está adquiriendo el crecimiento de esa concentración.
- . debilitamiento funcional y operativo de los gobiernos locales.
- . distanciamiento socio-económico intrarregional.

Los elementos principales que podrían integrar la base del esquema institucional de la planificación integrada de la Región Central, son los siguientes:

- i) El Departamento Metropolitano, cuya creación ya fue aprobada por las Municipalidades afectadas. Incluso, ya está funcionando una Comisión designada por el Presidente de la República para definir el tipo de gobierno a crear y su territorialidad. (80).
- ii) El Consejo de Desarrollo Local de Puriscal, el cual ha trabajado con una serie de altibajos desde su instalación. Es necesario reforzarlo para que no se pierda el aporte de la comunidad respectiva.
- iii) Hay esfuerzos esporádicos de integración municipal tanto en Heredia como en Cartago. Ambos casos, debieran ser analizados en la perspectiva del Departamento Metropolitano.
- iv) Es necesario estructurar Consejos de Desarrollo Local que orienten la implantación, evaluación y control de las políticas de desarrollo en la subregión de San Ramón, que incluye San Ramón mismo, Naranjo, Palmares y Alfaro Ruiz. Lo mismo debe hacerse para Turrialba y Jiménez y para la ^{sub}región de Santa María de Dota. Posteriormente y en forma progresiva, se agregarían otras áreas a las respectivas unidades subregionales.

b) El Departamento Metropolitano.

Hay una serie de razones que aconsejan crear un Departamento Metropolitano que facilite la administración de la Aglomeración Metropolitana

(80) Para mayores detalles véase: Vargas L.F. "Aspectos jurídicos de interés en la creación de un Distrito Metropolitano en Costa Rica". San José. OFIPLAN 15 pp. 1976. Liga de Municipalidades "Creación del Distrito Metropolitano" San José. Congreso de Municipalidades. Agosto 1976. Fonseca, E. "Perfeccionamiento del Régimen Municipal". San José. OFIPLAN. 37 pp. 1976.

de San José. Entre ellas, están las siguientes:

- i) En los últimos años se ha producido un crecimiento demográfico y económico que ha provocado la integración física y funcional de San José con diversos núcleos de población grandes y pequeños tales como Cartago, Alajuela, Heredia, Tibás, Alajuelita, Aserrí y Moravia entre otros (81).
- ii) A la par, ha habido una desintegración espacial y política de la estructura provincial debido a que tres capitales de provincias han sido absorbidas funcionalmente por San José y, también, por la centralización del poder a escala nacional.
- iii) Es manifiesto el debilitamiento de las municipalidades de la Aglomeración Metropolitana de San José, no tanto por situaciones intrínsecas de competencia de acción, sino por la evidente incapacidad de enfrentar problemas cualitativos y cuantitativos no previstos en la legislación correspondiente de la época, vg. contaminación ambiental, industrialización, tugurización, etc.
- iv) Es urgente compatibilizar las acciones de los ministerios y de los entes autónomos, para otorgarle mayor racionalidad a la toma de decisiones en términos de la asignación de recursos del sector público.

Así, las condiciones específicas del proceso de metropolización, se han manifestado en una concentración creciente que diferencia internamente la población económicamente activa, por lo que se ha acentuado la división social del trabajo y de la producción, siendo predominante la actividad en el sector servicios. Ello origina una fuerte tendencia a la acumulación del excedente económico real en una área muy restringida.

- c) El marco político-institucional del Departamento Metropolitano.

Entre los elementos políticos y técnicos que deben considerarse en la creación de este Departamento Metropolitano, se pueden mencionar

(81) Véase: OFIPLAN "Región Central, Heredia, diagnóstico preliminar". San José OFIPLAN. 48 pp. 1976; OFIPLAN "Región Central: Cartago, Diagnóstico Preliminar de los cantones Cartago, Paraíso, La Unión, Oreamuno y El Guarco." San José. OFIPLAN. 18 pp. 1977.

los siguientes:

- i) Compatibilizar la creación del Departamento Metropolitano con las políticas de desarrollo regional orientadas a la desconcentración de actividades y uso selectivo del suelo urbano, tanto en la Aglomeración misma como en el resto de la Región Central.
- ii) Propender al fortalecimiento del gobierno local en un espacio fuertemente marcado por el fenómeno metropolitano y el crecimiento industrial.
- iii) Ampliar y profundizar el nivel de conocimiento que se tiene de los procesos sociales que explican el crecimiento de San José, para hacer más eficiente la manipulación de instrumentos y técnicas de Planificación Metropolitana.
- iv) Asegurar que tales opciones decisorias no impliquen soluciones parciales sino integradas a las políticas de desarrollo regional que se diseñen específicamente para la Región Central.
- v) El territorio que abarque el Departamento Metropolitano debe ser definido por ley, sin que ^{por} ello signifique una ruptura con la autonomía municipal. Se desprende que tal ente debe coexistir y co-participar con los gobiernos locales. La base de tal vinculación dependerá de las delimitaciones de funciones y de actividades específicas.
- vi) Para el funcionamiento eficiente y eficaz del Departamento Metropolitano, hay que generar una estructura político-administrativa y financiera que contemple los siguientes aspectos:
 - . De orden resolutivo: se debe crear un cuerpo deliberativo que represente, proporcionalmente, a las distintas municipalidades y entes públicos y privados comprometidos en ese territorio.
 - . De orden ejecutivo: es conveniente tener un Secretario Ejecutivo del Departamento Metropolitano, quien podría ser electo popularmente o designado por el Gobierno Central.
 - . De orden técnico: tal como se establece en el Sistema de Planificación Regional y Urbana (82) la Secretaría Ejecutiva del

(82) Idem. Art. 19. 26 setiembre de 1976.

Consejo Nacional, será la unidad técnica de mayor en ese campo.

- De orden financiero: es imperativo crear un Fondo de Desarrollo Metropolitano que unifique y facilite la coordinación de las inversiones necesarias en la Aglomeración Metropolitana. Esto es particularmente válido para los ministerios y organismos autónomos.

En suma, la creación del Departamento Metropolitano no implica una modificación de la división político-administrativa del país, sino que "... se trata tan sólo de una nueva división para efectos especiales y tal supuesto está permitido por el mismo texto constitucional al disponer en el mismo artículo citado - que la ley podrá establecer distribuciones especiales y tal supuesto está permitido por el mismo texto constitucional al disponer en el mismo artículo citado que la ley podrá establecer distribuciones especiales..." (83).

Tal iniciativa estará acompañada de una exploración sistemática para crear Consejos de Desarrollo Local que integren dos o más cantones fuera del territorio del Departamento. Con ello se complementarían institucionalmente los esfuerzos de desconcentración previstos a nivel regional.

C. Bases mínimas para el Esquema Director Regional y Metropolitano en la Región Central.

Existen varias opciones para darle consistencia a un proceso continuo de planificación en la Región Central. El grado de independencia de contingencias políticas o coyunturales que logre este proceso dependerá del grado de sistematicidad, coherencia e integración político-institucional que el mismo asuma. En este sentido, un Esquema Director Regional y Metropolitano puede convertirse en un instrumento de planificación flexible que permita efectuar una acción sostenida y permanente sobre la Región Central, en general, y sobre la Aglomeración Metropolitana de San José, en particular. Este instrumento puede contribuir enormemente a estructurar el proceso continuo de planificación, sin descuidar los ajustes que sean necesarios a nivel de toma de decisiones y la complementación del Sistema de Planificación Regional y Urbana

(83) Vargas L.F., art. cit., pg. 15, 1976.

na.

a. Contenidos principales del Esquema Director Regional y metropolitano. Tal como su nombre lo indica, en este caso se trata de articular el proceso de planificación a nivel de la Región Central, la cual está caracterizada por la dominación directa que ejerce - San José. Los elementos principales que definen este instrumento son los siguientes:

i) Explicitación de los avances y mejoramiento del diagnóstico.-

A nivel de la Región Central comprende:

. En la estructura productiva: Montaje del mapa de uso potencial del suelo 1:50.000, análisis del potencial económico de los depósitos de caolín en Santa Elena y río Conejo, esto es, entre los distritos de Frailes (Desamparados) y Corralillo (Cartago); determinación de otras áreas de riego además de Itiquís que favorezcan la integración territorial de fincas de mediano y pequeño tamaño, en lugares tales como Puriscal, Palmeres, Acosta, Paraíso, etc.; programas de diversificación e intensificación productiva en áreas cafetaleras y cañeras en deterioro que permitan otra vez la integración espacial de unidades de explotación pequeñas; determinación sistemática de las áreas forestales de producción, de reforestación, de protección y de recreación; determinación de ramas y actividades específicas agroindustriales vinculadas a la diversificación agropecuaria con programas de intensificación del uso del suelo en áreas de gran propiedad expropiadas por compra, etc.

. En infraestructura: integración vial de la parte sur (Frailes-Corralillo-Los Santos-etc.) y la parte este (Turrialba-Guayabo-Pavones-Tayutic-etc.), por medio de caminos vecinales y vías asfaltadas; determinación de la población servida con agua potable y montaje de un programa regional para atender las necesidades de los centros menores de 2.500 habitantes - sin agua potable; ampliación de los programas de electrificación rural y de telecomunicaciones a las áreas al este y al oeste de la Región Central que son las más retrasadas.

. En aspectos sociales y culturales: Evaluación e intensificación de los programas de Asignaciones Familiares en las áreas - donde predomina el éxodo rural (ver mapa respectivo); estudio sistemático de las necesidades de mano de obra calificada e intermedia; etc.

A nivel de la Aglomeración Metropolitana significa:

. En la estructura productiva: determinación de las áreas de - expansión por medio de umbrales físicos de crecimiento (84); localización selectiva y controlada de las actividades industriales y residenciales; determinación de sectores y ramas productivas apropiadas para generar empleo urbano; intensificación del uso del suelo agropecuario en las áreas destinadas a ese fin; - intensificar el aprovechamiento turístico popular del espacio - metropolitano; análisis del impacto de grandes proyectos urbanos en el comportamiento del valor del suelo y su utilización, así como de nuevas carreteras (San José-Caldera; Anillo - de circunvalación; San José-Limón, etc.); nuevos centros de acopio (CENADA); terminales de carga (probablemente en Socorro de Santo Domingo de Heredia); descentralización administrativa e institucional en los centros urbanos intermedios de la Aglomeración, etc.

. En aspectos sociales y culturales: integración socio-económica y productiva de la población metropolitana marginal y desempleada; erradicación de tugurios; remodelación de barrios deteriorados; equipamiento cultural y social en las nuevas urbanizaciones; etc.

. En infraestructura: mejoramiento funcional del centro de negocios por renovación y remodelación metropolitana; aireación - de los flujos diarios de transporte; mejoramiento de la infraestructura turística del área, etc.

ii) Objetivos del desarrollo regional y metropolitano.-

(84) En este caso, se hace referencia al costo-beneficio del crecimiento metropolitano.

Estos objetivos corresponden al marco de referencia general que orientará el quehacer en la Región Central. En esencia ellos - pueden contribuir a consolidar fenómenos y procesos que allí ocurren, esto es, a mantener las tendencias históricas, o, por el contrario, plantear su modificación. En síntesis, los objetivos señalan cómo será la situación cuando se hayan logrado determinadas metas respecto a la extensión armónica de la infraestructura económica y social; la regulación parcial de la metropolización en lo ecológico-demográfico; la atenuación, si es posible, de las desigualdades intrarregionales; la modernización del aparato estatal, etc. Entre estos objetivos son esencialmente importantes:

- . Armonizar el crecimiento físico y funcional del espacio regional, provocando una especialización productiva de las distintas áreas.
 - . Atender las situaciones más notorias de desigualdad económica y demográfica, aplicando programas intensivos que reduzcan a mediano plazo tales desniveles y frenen el éxodo rural y el de las ciudades intermedias y pequeñas.
 - . Controlar el crecimiento de San José y de los otros centros importantes de la Aglomeración Metropolitana, a fin de preservar la calidad de vida de los habitantes y mejorar el aprovechamiento de los recursos naturales del área.
 - . Dinamizar los centros poblados intermedios del resto de la Región, mejorando su infraestructura productiva e intensificando los programas de vivienda, salud y educación.
 - . Facilitar la integración productiva del campo y la ciudad fortaleciendo el sector agroindustrial.
- iii) Políticas globales y sectoriales de desarrollo regional y metropolitano.

En este aspecto se contempla el contexto general de las acciones globales, sectoriales y espaciales que sean necesarias para

lograr los objetivos señalados. A diferencia de éstos, las políticas deben explicitar tanto el modelo esperado como los instrumentos requeridos para obtenerlo. Vienen a ser el marco de acción concreta del proceso planificador, ya que expresan los grados de vinculación, ^{implícitos o no} en los propósitos nacionales; así mismo, indican las fases técnicas más convenientes y señalan la necesidad de diferenciar entre lo necesario y lo posible.

iv) Las metas.

Constituyen los marcos cuantitativos entre los fenómenos y los procesos sociales esperados de acuerdo con la tendencia histórica y los cambios y modificaciones que se desean alcanzar a diferentes plazos en unidades territoriales específicas. En el caso nuestro, sólo se han hecho proyecciones lineales o estimaciones de potencial demográfico en función del aprovechamiento óptimo de los recursos naturales (ver capítulos correspondientes). Faltaría realizar estimaciones en cuanto a producción, ingresos, etc., es decir, optimizaciones globales y específicas.

v) Las estrategias de desarrollo regional y metropolitano.-

Son el conjunto de acciones, orientaciones y normatividades conducentes a viabilizar técnica y políticamente los objetivos, las políticas y las metas para dispersar el crecimiento en la Región Central. Significa definir las actividades necesarias para lograr las metas. En este caso implica atenuar el proceso de concentración o, más aún, frenarlo a partir de acciones vigorosas que dispersen el crecimiento y sus beneficios en la Región Central. Supone el empleo del método iterativo, esto es, el de las aproximaciones sucesivas para efectos de utilizar instrumentos de planificación tales como los siguientes:

- . Regionalización del Presupuesto Nacional, a partir del sistema de regiones y subregiones aprobado por el Consejo Nacional de Política Regional y Urbana.
- . Utilización de una política tributaria para facilitar la reubicación de actividades dentro de la Región Central.

- . Reorientación e intensificación del aprovechamiento del Sistema Bancario para reforzar la diversificación agropecuaria.
- . Orientación del crédito y asistencia técnica externas hacia las áreas deprimidas de la Región Central, en una proporción adecuada a las necesidades de las regiones periféricas del país.
- . Descentralización vigorosa del sector público y apoyo sostenido a los Consejos de Desarrollo Local existentes o futuros.
- . Aprovechamiento de las transacciones de compra-venta de bienes raíces para reubicar actividades, vg. prohibición de nuevos desarrollos industriales en donde no haya control de tal expansión y congelación de espacios para uso residencial.
- . Aceleración y simplificación del mercadeo de productos agropecuarios e industriales.

vi) Las fases de continuidad.

Se deben incluir aquí las distintas formas de evaluación, adopción y control de la aplicación de instrumentos técnicos específicos y generales. Esto contempla la elaboración de proyectos, mecanismos de ajuste, superación de errores de diagnóstico, contingencias políticas, reinterpretaciones sobre fenómenos y procesos, etc.

b. Los mecanismos de ejecución de las estrategias de desarrollo regional y metropolitano.

Es indudable que los ministerios y los organismos autónomos, así como los gobiernos locales, ejercen una ardua labor en esta región. Sin embargo, es también palpable el alto grado de descoordinación, incoherencia, discontinuidad e inercia que caracterizan esas iniciativas. Cabe entonces racionalizar tal quehacer promoviendo una integración y una especialización más armónicas que faciliten la aplicación de las estrategias de desarrollo regional. Las actividades más importantes parecieran ser el montaje del sistema regional y metropolitano de planificación y la elaboración del Esquema Director Regional y Metropolitano. Esto facilitaría lo siguiente:

- i) Identificación conjunta de proyectos específicos prioritarios. Se trataría, en este caso, de ordenar según importancia y grado de viabilidad, todos los aspectos específicos regionales, - con el objeto de crear un Fondo de Ideas de Proyectos que flexibilice las decisiones de tipo político y económico, ya que - entre más ideas existan mejores serán las condiciones para aprovechar los escasos recursos disponibles.
- ii) Tratamiento técnico sistemático de proyectos.- En este caso se debe perfeccionar el sistema de captación, selección, evaluación, puesta en marcha y control de los proyectos. Significa saber cuántos son, su grado de viabilidad política, financiera, económica e institucional y su compatibilidad con las estrategias de desarrollo regional.
- iii) Generación de una estructura de control y de evaluación. Con esto se busca darle autonomía al proceso de selección de proyectos para enriquecer las proposiciones alternativas al poder político y al sector privado.
- iv) Utilización de los planes reguladores locales.- Estos son instrumentos complementarios de gran validez para el Esquema Director, pues permiten visualizar el crecimiento morfológico y funcional de las ciudades intermedias. Su capacidad normativa mejoraría notablemente si se especificaran los umbrales de expansión, esto es, los costos-beneficios del crecimiento urbano.
- v) Estudios de pre-inversión.- Estos estudios están fuertemente vinculados al Fondo de Ideas de Proyectos. Perfectamente se puede generar una mayor autonomía de los mismos si es que se supone la conveniencia de ofrecer al sector privado y al sector público, el mayor número de oportunidades de inversión.
- vi) Montaje del sistema de contabilidad regional.- Las tareas de continuidad del proceso de planificación exigen mejorar las condiciones de información, su actualización, su confiabilidad. Es conveniente crear un mecanismo de información que incluya un conjunto de indicadores socio-económicos, políticos, demográficos, etc. y que mantengan actualizado el panorama regional. Rápidamente, se debiera echar las bases del Sistema de Información Regional y Urbano (SIRU).

CONCLUSIONES

Es innegable el mérito que involucra sistematizar conocimientos sobre una realidad históricamente determinada, sea en una dimensión nacional o en el mero plano regional. Interesan enormemente los pasos metodológicos realizados y, asimismo, la exposición ordenada de los resultados y de los datos. Es relevante, por otra parte, la interpretación de los resultados. Sin embargo, ninguno de los hechos anteriores debe hacer olvidar que el actor principal es el hombre, en una instancia idealizada, y los diversos grupos sociales interactuantes, en la realidad propiamente tal. Este diagnóstico preliminar, por lo mismo, presenta una restricción de fondo en la medida de que no es capaz de exteriorizar plenamente qué piensa, cómo evoluciona el ciudadano, el campesino, el gran propietario, el empresario industrial, etc. En ese sentido, dada la naturaleza del estudio esos cambios, el agrupamiento de intereses, el dimensionamiento de los problemas son tratados casi estadísticamente. El saldo, empero, está enriquecido por el contacto directo que tuvo el equipo de trabajo cuando se conversó con la gente, cuando se aplicaron encuestas, en fin, cuando la variedad se sintetizó en una expresión, en una opinión.

La planificación no es un ejercicio de tecnócratas, sino más bien un proceso social que tiene un alto contenido político. Por lo mismo, se nutre de contradicciones y sus manifestaciones fenoménicas. En el estudio de la Región Central afloran las enormes posibilidades de la población del área de mantener e incrementar un crecimiento económico sostenido. Se constata, también que la agudización de diversas formas de pauperización o empobrecimiento de numerosos habitantes se explica por las formas como se accede a los beneficios de ese crecimiento y no tanto a la incapacidad de esos grupos por elevar sus condiciones de productividad. Esto lleva a plantear que la participación política, vía electoral, debe ampliarse con una democracia económica que aproxime a los habitantes de la región a mejores oportunidades alimenticias, educacionales, de vivienda, de recreación, etc. Socialmente, las tareas a emprender son múltiples y difíciles y, necesariamente, deben apoyarse en consensos mínimos, es decir, en plataformas de acuerdo que, pausadamente, originen cambios sustantivos en el proceso de acumulación de capitales y distribución de los beneficios. Regionalmente, hay que desarrollar acciones inmediatas en áreas urbanas y lo

calidades campesinas donde el estrangulamiento cotidiano amplía los focos de tugurización o acelera el éxodo de los hombres vinculados a la tierra.

Las políticas de desarrollo de la Región Central deben compatibilizar el potencial de crecimiento de la Aglomeración Metropolitana, el cual debe ser ordenado por medio de una zonificación flexible que tome en cuenta la disponibilidad de recursos naturales, las necesidades socio-económicas de los grupos rezagados etc., con la difusión de actividades básicas en el resto de la Región misma. De una parte, se aprovecharán las economías de aglomeración, las externalidades y las ventajas de escala que han generado la concentración política, demográfica y económica actual y de otra, se atenderán, productiva y socialmente, áreas olvidadas y en franco proceso de degradación socio-económica. Las iniciativas en absoluto debieran significar recubrir circunstancialmente los problemas de hoy, sino, por el contrario, imaginar soluciones creativas más permanentes. En el centro de las mismas, aflora la inevitable decisión de integrar a la población a la solución de sus propios problemas. Esto debe significar un proceso continuo de participación canalizado por las formas de gobierno y mecanismos actuales y que sea conveniente crear en el futuro. En este sentido son importantes la creación del Departamento Metropolitano y el control del uso del suelo en la Aglomeración misma.

La producción de conocimientos y las acciones derivadas sobre la sociedad misma, debe ser un proceso continuo en que los protagonistas y beneficiarios sean el conjunto de grupos sociales, los que más que actuar reactivamente, defensivamente frente a los problemas creados, avizoren el futuro, prevean determinadas transformaciones e impactos y luchan por alcanzar metas comunes que humanicen un poco más al conjunto de seres concretos que componen la nación.