

‘DESARROLLO CONTROLADO’: LA ECONOMIA POLITICA DEL DESARROLLO EN LA REGION ATLANTICA DE COSTA RICA¹

*Zeev Rosenhek**

INTRODUCCION

La región atlántica de Costa Rica -compuesta por la Provincia de Limón y el Distrito de Horquetas de la Provincia de Heredia-, es considerada una de las regiones más subdesarrolladas del país. Tanto la población limonense como la del resto del país la percibe y define así. Diversos índices socio-económicos, como grado de industrialización, nivel de alfabetismo, calidad de la vivienda y servicios básicos existentes, indican un considerable grado de desigualdad entre esta comunidad periférica y las más desarrolladas provincias de la Meseta Central (San José, Alajuela, Cartago y Heredia).

La precaria situación socio-económica y la percepción de que ésta es causada por las políticas discriminatorias del centro, así como la larga tradición sindical y de luchas populares limonenses, hacen que el estado de la región atlántica sea visto por el centro como altamente explosivo y amenazante para el orden social y político de Costa Rica.² Respondiendo a estas condiciones, el gobierno costarricense se embarcó, a partir de la década del ‘70, en una política de desarrollo socio-económico de la región atlántica.

Desde esta época, diversas instituciones de desarrollo comienzan a actuar en la región con el declarado fin de disminuir la desigualdad regional en cuanto a las condiciones de vida de los habitantes y promover su desarrollo económico mediante la diversificación de la actividad productiva, tanto en el sector agrícola como en el industrial. Sin embargo, a pesar de la acción de estas agencias, la política de desarrollo implementada no ha conseguido reducir de forma significativa las desigualdades existentes entre esta zona periférica y la Meseta Central, persistiendo el subdesarrollo y la situación de conflicto.

* Dpto. de Sociología y Antropología de la Universidad Hebrea de Jerusalén, Israel

El propósito de este trabajo es el de analizar los factores que produjeron el fracaso de la acción del Estado costarricense en la región. Este análisis estará basado en la aplicación de la perspectiva teórica de la economía política al estudio del sistema de relaciones entre centro y periferia, y de políticas de desarrollo regional implementadas por el Estado en dicha comunidad. Nuestro enfoque se refiere a la interacción existente entre el proceso de distribución de recursos económicos y sociales, y la estructura del poder político-institucional. Dicha interacción se vé expresada en la estructura institucional de la política de desarrollo aplicada en la zona.

Más concretamente, nuestro propósito es el estudio de la estructura institucional y la forma como ésta afecta al proceso de desarrollo socio-económico del área limonense. En este análisis se prestara especial atención al grado de autonomía de las agencias de desarrollo y a la forma en que estas agencias promueven la participación de la comunidad en la elaboración y la puesta en práctica de los planes, creando así las condiciones necesarias para la promoción de un desarrollo autónomo. Si bien importantes en toda política de desarrollo regional, estos aspectos adquieren singular relevancia en una situación como la existente en nuestro estudio de caso.

Como se verá en la próxima sección, la población limonense percibe la desigualdad y el subdesarrollo regional como producidos por medidas discriminatorias del centro y las relaciones entre la población local y las instituciones centrales son básicamente conflictivas.

LA SITUACION EN LA REGION

A fin de analizar la situación socio-económica imperante en la región, es necesario referirse no sólo a indicadores cuantitativos del desarrollo, sino también a la forma como la población local la percibe y define. La diputada por la Provincia de Limón, Marcel Taylor, sostiene: "Si bien es cierto que Puntarenas y Guanacaste son provincias con problemas y marginadas, Limón es la peor, es la provincia más pobre que tenemos." (Entrevista realizada en Noviembre de 1986).

Esta afirmación refleja sin duda la opinión dominante entre la población. Sin embargo, ella no es del todo exacta, si se la compara con los indicadores cuantitativos del desarrollo socio-económico. En las tablas 1 y 2, se puede observar que si bien Limón sufre un considerable grado de desigualdad con respecto a las provincias de la Meseta Central, ella ocupa un lugar intermedio entre las restantes provincias periféricas de Costa Rica (Guanacaste y Puntarenas).

TABLA 1: Desigualdad regional en Costa Rica-1973.

	Costa Rica	San José	Alajuela	Cártago	Heredia	Guanacaste	Puntarenas	Limón
1)	11.9	17.1	9.8	10.9	15.6	4.4	5.7	4.6
2)	88.4	92.7	86.7	87.9	93.1	82.6	79.8	84.4
3)	86.5	87.9	85.5	88.1	90.5	85.2	82.5	83.7
4)	14.9	24.3	9.3	13.1	16.6	1.2	6.0	9.0
5)	66.3	81.6	64.4	74.2	83.2	31.1	43.1	40.9
6)	78.2	90.5	78.8	90.7	93.4	46.6	54.6	55.7

- 1) Porcentaje de la población activa ocupada en el sector industrial.
- 2) Porcentaje de población alfabeta (15 años o más).
- 3) Porcentaje de viviendas en estado bueno o regular.
- 4) Porcentaje de viviendas con servicio sanitario de cloacas.
- 5) Porcentaje de viviendas con alumbrado eléctrico.
- 6) Porcentaje de viviendas con abastecimiento de agua por cañería.

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, 1974.

En todo caso, la percepción de ser discriminados, cuando no explotados por el gobierno central, es la base sobre la cual se articula la conciencia regional limonense. La mayoría de sus habitantes siente que los recursos de la misma han sido succionados por agentes económicos externos y que los gobiernos centrales los han discriminado en la asignación de los recursos destinados a obras de infraestructura y servicios públicos (Valdeverde, Vargas y Lavell, 1985:106-107). Retomando las declaraciones de la diputada Marcel Taylor: "Limón es la provincia a la que se le ha negado todo. Por Limón entra la mayoría de la plata de Costa Rica pero los gobiernos creen que es una provincia de tercera categoría."

Esta conciencia se ve agudizada entre la población negra (alrededor de un 30%), entremezclándose el sentimiento de discriminación racial.³ Un intelectual negro oriundo de la zona limonense afirmaba: "La marginalidad de la provincia esta íntimamente ligada a las circunstancias históricas que afectaron a los negros. La reivindicación de la provincia, por lo tanto, dependerá de la población negra." (Duncan, s.f.:2). Veremos más adelante que este tipo de conciencia, desarrollado básicamente a partir del conflicto con el centro, afecta igualmente a las relaciones entre la población local y mencionadas instituciones de desarrollo y, en consecuencia, a la capacidad de éstas para producir el desarrollo regional.

Ahora bien, tanto el subdesarrollo socio-económico como la opinión limonense pueden ser entendidos como una consecuencia del particular desarrollo histórico de la zona. Inicialmente, el lugar se desarrolló como un enclave bananero bajo la hegemonía económica, social y política de la United Fruit Company, creándose una estructura socio-económica y étnica básicamente diferentes a las del resto del país.⁴ De esta forma, el carácter productivo del enclave se vió complementado por un nivel etno-cultural. Esta combinación hizo difícil la identificación de la población local con la sociedad costarricense, y el reconocimiento, por parte del centro, de la región como componente del Estado-Nación.

Los efectos de este patrón de desarrollo sobre la estructura económica de la zona pueden ser apreciados hasta el día de hoy. Puede notarse en el bajo nivel de industrialización. En 1975, aquí se encontraban sólo el 3% de los establecimientos industriales del país (Dirección General de Estadística y Censos, 1975; ver también tablas 1 y 2). La actividad agrícola, por su parte, se caracteriza por un bajo grado de diversificación y una fuerte dependencia en cultivos destinados a la exportación. En 1973, un 95% de la producción agrícola era destinada a la exportación (Lemistre Pujol y Acosta Vega, 1983:103) y el cultivo del banano producía un 88.7% del valor agregado total de la producción agrícola (Mathieu, 1980:209).

TABLA 2: Desigualdad regional en Costa Rica-1984.

	Costa Rica	San José	Alajuela	Cártago	Heredia	Guanacaste	Puntarenas	Limón
1)	13.3	17.7	11.9	14.0	18.5	5.5	5.9	4.5
2)	92.6	95.4	91.6	92.4	95.4	89.0	87.4	88.4
3)	91.2	91.9	91.0	92.0	94.0	91.4	87.7	89.3
4)	66.5	81.2	59.4	71.1	77.5	36.3	44.0	51.9
5)	83.1	92.0	83.1	92.4	92.1	63.6	59.7	67.6
6)	86.9	96.1	86.2	95.8	93.3	67.6	69.1	65.7

1) Porcentaje de la población activa ocupada en el sector industrial.

2) Porcentaje de población alfabeta (15 años o más).

3) Porcentaje de viviendas en estado bueno o regular.

4) Porcentaje de viviendas con servicio sanitario de cloacas.

5) Porcentaje de viviendas con alumbrado eléctrico.

6) Porcentaje de viviendas con abastecimiento de agua por cañería.

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, 1985.

El sector de servicios, finalmente, es dominado por actividades relacionadas con la comercialización y el transporte del banano, siendo la actividad portuaria y del ferrocarril los factores básicos de empleo en este sector (Valdeverde, Vargas y Lavell, 1985:77).

Resumiendo, se puede apreciar que la actividad económica limonense se encuentra en una situación de dependencia con respecto a la actividad bananera, dominada a su vez por agentes económicos externos. Este hecho limita las posibilidades de un desarrollo autónomo. La política de desarrollo implementada por el Estado costarricense estuvo dirigida, por lo menos formalmente, a cambiar esta situación. En adelante nos referiremos a diferentes estrategias de desarrollo para luego caracterizar, según esos conceptos, la política de desarrollo implementada en la región atlántica.

ESTRATEGIAS DE DESARROLLO REGIONAL

Según el enfoque de la economía política, la desigualdad regional debe ser analizada como estando compuesta por dos dimensiones, aunque íntimamente interconectadas: a) la dimensión socio-económica, y b) la dimensión político-institucional. La primera se refiere a las diferencias en cuanto a las condiciones de vida de las poblaciones y a la desigual distribución espacial de las actividades económicas, mientras que la segunda se refiere a la distribución espacial desigual del poder de decisión y demás recursos políticos (Stohr, 1975:37).

Consecuentemente, a fin de evaluar políticas de desarrollo regional, será útil evaluar diferentes estructuras institucionales y acciones de acuerdo a las mencionadas dimensiones. Más específicamente, se deberán analizar las consecuencias de la política de desarrollo en cuanto al proceso de distribución espacial de los recursos socio-económicos, en cuanto a la estructura del poder político-institucional y, especialmente, la relación existente entre estos dos tipos de acciones. Las dos dimensiones, decíamos, se encuentran fuertemente interrelacionadas. Mientras el poder de decisión se encuentre concentrado, es altamente improbable que se adopten medidas dirigidas a cambiar el patrón de distribución regional de los recursos económicos a fin de beneficiar a las regiones periféricas.

Por otro lado, los intentos destinados a redistribuir regionalmente el poder político, descentralizando las instituciones, están orientados al fracaso si no son acompañados por una efectiva redistribución de los recursos económicos, de manera a permitir a las instituciones descentralizadas llevar a cabo la implementación de sus decisiones (Stohr, 1975:76).

Con el fin de las distintas estrategias de desarrollo de acuerdo a sus aspectos económicos, políticos e institucionales, Stohr y Taylor (1981a) proponen los términos “desarrollo controlado” y “desarrollo autónomo”.⁵

La estrategia de desarrollo controlado se basa en la premisa que el desarrollo socio-económico es estimulado a través del crecimiento de los sectores económicos más dinámicos y modernos que, como regla general, se encuentran concentrados espacialmente en una zona determinada del país. En consecuencia, la política de desarrollo debe ser dirigida básicamente hacia la promoción de estos sectores.

Es reconocido que, en una primera etapa del desarrollo, esta estrategia tiene como resultado una agudización de las desigualdades regionales entre las regiones periféricas y la región central, aunque los teóricos sostienen que en una etapa posterior, el desarrollo debería expandirse desde el centro hacia la periferia, eliminándose progresivamente las desigualdades regionales (Williamson, 1965). Según esta teoría, si el desarrollo en el centro alcanza altos niveles, las diferencias entre el centro y la periferia serán eliminadas y se logrará una economía espacialmente integrada por medio de impulsos de crecimiento que se expandirán desde el centro hacia la periferia a través de la jerarquía urbana (Baer, 1964; Perroux, 1971).

Otro mecanismo por medio del cual el desarrollo del centro producirá el consecuente desarrollo de la periferia es el uso, por parte del estado, de recursos producidos por el sector dinámico de la economía, los cuales podrán ser utilizados en la promoción del desarrollo de las regiones más subdesarrolladas, reduciendo de esta forma la desigualdad regional (Hirschman, 1958).

Cuando se aplica al desarrollo de las regiones periféricas, la estrategia de “polos de crecimiento” (Perroux, 1971) tiene como resultado una política económica destinada a producir en la región afectada un desarrollo orientado hacia el exterior. Así, los planes y proyectos de desarrollo no son dirigidos al pleno aprovechamiento de los recursos físicos y humanos de la región en su propio beneficio, sino que son dirigidos principalmente al crecimiento de ciertos sectores, como el sector agro-exportador tradicional, que pueden producir el capital aprovechado para el desarrollo del centro. En consecuencia, este tipo de estrategia no tiene como resultado el desarrollo de la región periférica, sino que produce el desarrollo del centro a través de actividades económicas localizadas en la periferia (Coraggio, 1975).

La estrategia de desarrollo controlado no tiene su expresión única en la política económica de los planes de desarrollo, sino que produce también una determinada estructura institucional y una forma determinada de relaciones entre la población local de la periferia y las agencias de desarrollo que actúan en ella.

Políticas de desarrollo de este tipo tienden a ser llevadas a cabo por agencias centralistas, en las que las tomas de decisión se dan a nivel nacional, guiadas por una orientación que, en el mejor de los casos, es paternalista, cuando no abiertamente explotadora de los recursos de la periferia en beneficio del centro. Así, las relaciones entre las agencias de desarrollo y la población local tienden a ser de tipo patrón-cliente, o abiertamente conflictivas. La tendencia de estas agencias es a no tomar en cuenta las particularidades sociales y culturales de la población e imponerles un modelo de desarrollo elaborado en el centro.

Resumiendo, esta estrategia no solo resulta en sus efectos económicos contraproducente para la región periférica, sino que también está basada en una visión etnocentrista del desarrollo (Pitt, 1976:4; Stohr, 1981:41). Se puede sostener que en lugar de promover el desarrollo autónomo de la región periférica, el desarrollo controlado agudiza las desigualdades regionales y fortifica sus lazos de dependencia con el centro en cuanto a lo social, político, económico e institucional (Slater, 1979).

En oposición a las premisas de la estrategia anterior, surge en las últimas décadas la estrategia de desarrollo de tipo autónomo. Según este enfoque, el desarrollo regional debe estar basado principalmente en la máxima movilización de los recursos naturales, humanos, e institucionales de cada área y su objetivo primario debe ser la satisfacción de las necesidades básicas de sus habitantes (Stohr y Taylor, 1981a:1). En cuanto al aspecto institucional, esta estrategia propone como imprescindible la descentralización de las agencias de desarrollo y la participación de la comunidad en el proceso de elaboración y aplicación de los planes de desarrollo.

Estos dos mecanismos institucionales hacen que la políticas implementadas en la región sean orientadas en función de los intereses de la misma. Sólo instituciones regionales autónomas, con efectivo poder de decisión y con suficientes recursos económicos para poder realizar sus decisiones podrán promover el desarrollo autónomo local, no un desarrollo dependiente que responde, en último análisis, a los intereses del centro (Harris, 1983:198). La acción de estas agencias se debe basar en gran medida en la participación activa de la población local en todas las etapas de la planificación, siendo el canal por el cual las necesidades e intereses de diversos grupos locales encontrarán expresión en la política de desarrollo de la zona.

El diseño y la implementación de los planes y proyectos deben tener en cuenta el sistema cultural, organización social, intereses y objetivos de esta población, siendo a través del trabajo conjunto en todas las etapas del proceso que los planificadores pueden llegar a tener un cabal conocimiento de las particularidades culturales, sociales y políticas de la región (Scaff y Williams,

1978:48). De esta forma, el rol de la participación de la comunidad es reconocido no sólo como una meta en sí misma, sino también como una condición para la realización de los otros objetivos del desarrollo. Por medio de la descentralización de las instituciones de desarrollo y la activa participación de la comunidad en la elaboración e implementación de los planes, se supera la visión etnocentrista imperante en la estrategia de desarrollo controlado; la consideración de las particularidades sociales y culturales de la población-objetivo pasa a ser un elemento clave en la política de desarrollo.

Este último punto es especialmente importante cuando se considera la región atlántica de Costa Rica, debido a su gran heterogeneidad étnica y las diferentes características sociales y culturales de la región con respecto al resto del país. La elaboración e implementación de la política de desarrollo regional es concebida como un proceso interactivo en el cual intervienen diversos actores sociales. Estos actores - las agencias de desarrollo y diversos grupos sociales de la región y externos a ella - que pueden tener intereses diferentes e inclusive contrapuestos, participan en un proceso de negociación sobre la definición de las metas y los medios de la política de desarrollo (Long, 1990).

En resumen, la estrategia de desarrollo autónomo es presentada como una alternativa a la estrategia de desarrollo controlado y como una posible solución a la continua agudización de las desigualdades regionales y fortificación de los lazos de dependencia entre las regiones periféricas y el centro. Teniendo como marco teórico esta clasificación de las distintas estrategias de desarrollo regional, se analizará en las próximas secciones las características institucionales de la política de desarrollo aplicada en la región atlántica, refiriéndonos luego a las limitaciones de ésta para reducir las desigualdades regionales y promover el desarrollo autónomo de la región.

LA POLITICA DE DESARROLLO COSTARRICENSE

A partir de la década del '50, el Estado costarricense comienza a tomar un activo papel en el desarrollo económico del país, pretendiéndose reorientar el proceso a través de las acciones de diversas instituciones estatales. Con este fin, se comienzan a estructurar los organismos encargados de promover el desarrollo nacional en sus diversos aspectos. El desarrollo planificado en Costa Rica recibe, en 1963, un gran empuje con la aprobación de la Ley de Planificación Nacional y la creación, en base a ésta, de la Oficina de Planificación Nacional (OFIPLAN).⁶ Este organismo será el encargado de la elaboración y puesta en práctica de los planes de desarrollo, estando directamente subordinado al Presidente de la República.

Es por los años '60 que el sistema de planificación costarricense comienza a tener un papel central en el desenvolvimiento socio-económico del país. Bajo la influencia de la política de desarrollo propuesta por la CEPAL, la acción del Estado en el campo económico se basa fundamentalmente en la estrategia del desarrollo industrial de sustitución de importaciones. Este proceso de industrialización se vé estimulado por el ingreso de Costa Rica al Mercado Común Centroamericano en 1963. Con el fin de promover el desarrollo industrial, los recursos nacionales son dirigidos hacia ese sector económico, el cual se encuentra concentrado espacialmente en la región de la Meseta Central, principalmente en el área metropolitana de San José.⁷

El proceso de industrialización dependía básicamente de las transferencias de recursos del sector agro-exportador tradicional, lo cual proporcionó el capital necesario para la promoción del desarrollo industrial por medio de créditos e inversión pública dirigidos al financiamiento de las industrias incipientes y de las obras de infraestructura en la zona central del país (Vega Carvallo, 1986:Cap.VI).

Es importante destacar que este flujo de recursos del sector agropecuario hacia el sector industrial es, simultáneamente, un flujo de recursos de las zonas periféricas hacia la zona central, donde se encuentran las actividades industriales, comerciales y el aparato burocrático del Estado. Se puede resumir esta primera etapa del desarrollo planificado en Costa Rica como caracterizada por un proceso de expansión de la industria y de las actividades del Estado, acompañado por un proceso de concentración espacial en la región de la Meseta Central.

Como parte de éste, el Estado concentró una gran parte de sus inversiones y servicios, especialmente en lo que respecta a las acciones de las instituciones de desarrollo, en dicha zona, reforzando así el proceso de urbanización en las ciudades centrales (Soto, Protti y Saenz, 1980:55). Como consecuencia del desarrollo concentrado, se agudizó el problema de la desigualdad regional, ya existente en Costa Rica desde la época de su formación.⁸

En la década del '70 habrá un cambio en la orientación de la política de desarrollo del Estado costarricense, por lo menos en lo formal. Esta nueva etapa puede ser caracterizada por la introducción de la dimensión espacial del desarrollo en la estructura del aparato de planificación costarricense (Hall, 1984). En este marco, la política de desarrollo regional es entendida básicamente como un medio para alcanzar un más amplio desarrollo económico a nivel nacional, a través de un máximo aprovechamiento de los recursos físicos y humanos de las diferentes regiones. Adicionalmente a este propósito, se define como meta la solución del grave problema de la desigualdad regional y la falta de integración en la estructura espacial del país.

En 1974 se aprueba la nueva Ley de Planificación Nacional que viene a reemplazar a la anterior de 1963, siendo una de las principales diferencias entre las dos leyes, el que la nueva toma en cuenta el aspecto regional de la planificación, entre sus objetivos estando la integración espacial de la economía costarricense.⁹ La preocupación del Estado costarricense por los problemas regionales anteriormente mencionados encontrará expresión también en el Plan Nacional de Desarrollo 1974-1978.

Este último plan reconoce como problemáticas la concentración de la actividad económica, más dinámica en la Meseta Central, y las situaciones críticas imperantes en algunas zonas periféricas, especialmente Limón y Guanacaste (OFIPLAN, 1974). A fin de alcanzar los objetivos de integración regional y reducir las desigualdades entre la zona central del país y sus regiones periféricas, se hace una división regional del territorio nacional y se crean instituciones encargadas de promover y orientar los procesos de desarrollo. En las páginas que siguen nos referiremos a la estructura y la acción de estas instituciones.

LOS SISTEMAS DE PLANIFICACION NACIONAL Y REGIONAL DE COSTA RICA: SU ACCION EN LA REGION ATLANTICA

Según la Ley de Planificación Nacional de 1963, OFIPLAN es la institución responsable de la implementación de los objetivos generales del desarrollo nacional por medio de la elaboración de planes y proyectos específicos. De esta forma, la dirección técnica de la política de desarrollo se ubica entre sus responsabilidades, mientras que la dirección política de la misma se concentra en el poder ejecutivo, es decir la Presidencia de la República y su Consejo de Gobierno.

En esta primera etapa se puede ver una estructura fuertemente centralizada, en la cual el proceso de toma de decisiones - en cuanto a los objetivos y la naturaleza del desarrollo -, se encuentra concentrado en el poder ejecutivo, y la dirección técnica - en cuanto a criterios y acciones de desarrollo -, está concentrada en una institución de nivel nacional. En esta etapa de la planificación en Costa Rica no es contemplada la dimensión regional del desarrollo.

Con la aprobación de la nueva Ley de Planificación Nacional en 1974 se comienza, como ya ha sido señalado, una nueva etapa en la planificación costarricense, donde aparecen los conceptos de desarrollo regional y sectorial como eslabones importantes en la estrategia implementada por el Estado. Se integran al Sistema de Planificación Nacional diversos organismos encargados

de la coordinación de las actividades de desarrollo en distintos sectores. Por medio de esta reorganización institucional, se logra una cierta descentralización formal del sistema aunque, desde el punto de vista substantivo, todos los subsistemas siguen estando bajo la autoridad directa del OFIPLAN y, por su intermedio, de la Presidencia de la República.

Las responsabilidades de las instituciones que actúan a nivel regional o sectorial son las de analizar, interpretar y ordenar las políticas de desarrollo decididas en las instancias centrales. Es decir que, a pesar de los cambios organizativos, el poder de decisión continúa estando concentrado en organismos que funcionan a nivel nacional.

Otro punto importante a tener en cuenta es el hecho que todo el sistema institucional depende en forma directa y exclusiva del poder ejecutivo, no contemplándose en forma alguna la intervención del poder legislativo, en el cual las regiones periféricas podrían tener algún tipo de influencia. De esta forma se cierran los canales de comunicación por medio de los cuales diversos grupos de presión sectoriales y regionales podrían influir sobre la política de desarrollo, quedando abierta esta posibilidad sólo para los grupos de presión más poderosos, con acceso a los niveles más altos de la jerarquía gubernamental.

Formalmente, se contempla en la organización del sistema de planificación la participación de la comunidad en las acciones destinadas a promover el desarrollo socio-económico del país. Aunque el tema de la participación de base aparece constantemente en los planes de desarrollo y en los programas de gobierno de Costa Rica (por ejemplo Partido Liberación Nacional, 1974:62; ver Valverde, 1984), aún no se han establecido canales institucionales apropiados que permitan la participación de las organizaciones de base en la elaboración y puesta en práctica de los planes de desarrollo.

Como consecuencia, las poblaciones de las regiones periféricas recurren a menudo al uso de medidas de fuerza, como las huelgas de 1975, 1979 y 1981 en Limón, en tanto que único medio efectivo para influir sobre las acciones de las instancias centrales.

Con el fin de descentralizar el sistema de planificación costarricense, se crea en 1976 el Sistema de Planificación Regional y Urbana, cuyas metas son: "...permitir un equilibrado desarrollo espacial de nuestro país y una participación más activa de las comunidades en este proceso." (Discurso de Presidente de la República Lic. Daniel Oduber Quirós en el simposio "La Costa Rica del Año 2000", en Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, 1977:30).

La creación de este subsistema integrado al Sistema de Planificación Nacional, pone de relieve la importancia que adquiere en esta época la dimensión regional de la política de desarrollo en Costa Rica. El Sistema de Planificación Regional y Urbana está dirigido a nivel nacional por el Consejo

Nacional de Política Regional y Urbana (Mathieu, 1980:93). Es importante destacar que en la organización del ente, que es el que define la política de desarrollo regional, no está contemplada en absoluto la representación de las distintas regiones donde serán aplicadas dichas políticas. Aún si la dimensión regional toma importancia en la política de desarrollo, ésta continúa siendo fuertemente centralizada.

Así, pues, aunque puede observarse un proceso de regionalización en el aspecto formal de la estructura institucional del sistema de desarrollo costarricense, éste no ha sido acompañado por una efectiva política de descentralización en lo que se refiere a la distribución del poder de decisión, el cual hubiera permitido una más cabal expresión de los intereses de las regiones periféricas en la elaboración e implementación de los planes. Es decir que los cambios producidos en el nivel formal de la política de desarrollo regional no encontraron expresión en el nivel substantivo de la misma.

Esta limitación fue parcialmente superada por la constitución, en 1984, del Subsistema de Dirección y Planificación Regional, encabezado por el Consejo Nacional de Desarrollo Regional, del cual forman parte el Presidente de la República, los dos Vice-presidentes, los integrantes del Consejo de Gobierno y los presidentes de los distintos Consejos de Desarrollo Regional (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, 1984). Se observa que en este caso, los representantes de las diferentes regiones participan en la elaboración de la política de desarrollo.

En dicho contexto, los Consejos Regionales de Desarrollo son creados como órganos de participación y negociación de la población organizada a nivel regional o en áreas más reducidas, estando formados por representantes de las instituciones autónomas o de la administración central que opera en la zona: Representantes de gobiernos locales, gobernadores y delegados locales de la Presidencia, representantes de las organizaciones de base de las regiones y representantes de las organizaciones privadas de productores o gremios de las regiones (Ibid., Art. 13).

En el caso de la región atlántica, el decreto establece que el presidente de la Asamblea General del Consejo de Desarrollo Regional es el Presidente de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA) (Ibid., Art. 21).

Aunque esta reorganización del subsistema de planificación regional es un importante paso en la dirección de descentralización y regionalización del sistema de planificación costarricense, la responsabilidad de la preparación de los planes sigue estando en las manos del Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), institución que actúa a nivel nacional (Ibid., Art. 20). Las funciones de los Consejos Regionales de Desarrollo son las de promover,

coordinar y evaluar los programas de desarrollo elaborados en las instancias centrales. Por otro lado, estos organismos regionales tampoco tienen poder de ejecución, estando reservada esta función a los entes públicos nacionales.

A pesar de que, según lo estipulado en el decreto de formación de este subsistema, se adjudican a los Consejos Regionales amplias potestades en lo que atañe a la definición de políticas, objetivos, planes, proyectos y programas de desarrollo regional (Ibid., Art. 14), en la práctica la acción de éstos se ve sumamente limitada, en especial por la falta de recursos de estos organismos.

Un miembro del Consejo Regional de Desarrollo de la Región Atlántica, que asimismo fue diputado por la Provincia de Limón y Presidente Ejecutivo de JAPDEVA, define de esta forma la acción del consejo: "Están representadas todas las instituciones de la región, pero servimos nada más que para hablar alrededor de una mesa. Se hacen estudios, pero quedan en el papel, el consejo no tiene capacidad ejecutora, no maneja fondos, no maneja a nadie a tiempo completo." (Entrevista realizada en Noviembre de 1986).

Como ha sido señalado anteriormente, para que el proceso de redistribución del poder de decisión sea real y efectivo, este debe ser completado con la autonomía presupuestaria de las instituciones descentralizadas; sólo de esa forma estos organismos tendrán la capacidad para llevar a la práctica sus decisiones.

La falta de autonomía de los órganos locales y regionales de desarrollo está íntimamente relacionada con la crisis de poder por la que atraviesan los gobiernos municipales en Costa Rica en los últimos años. Uno de los aspectos más graves de esta crisis es la falta de recursos (Zumbado, 1977). En el caso específico de la zona atlántica, los recursos recaudados por el tesoro nacional en concepto de impuestos a la exportación del banano producido en la Provincia de Limón en 1984, fueron aproximadamente 30 millones de dólares (0.70 \$ por caja exportada), mientras que los recursos recaudados por las municipalidades de la provincia por este mismo concepto fueron 687,000 \$ (0.02 \$ por racimo exportado) (ASBANA, 1985: Cuadros no. 11 y 12).¹⁰

Estos datos destacan la gran diferencia que existe entre la parte de los beneficios que quedan en la zona (impuestos municipales o provinciales y que pueden ser utilizados en el mejoramiento de los servicios) y la parte de los beneficios que son derivados al tesoro nacional. La falta de recursos económicos que sufre el sistema de gobierno local limita profundamente su capacidad de decisión y acción.

A su vez, los niveles locales y regionales del sistema de planificación están basados en gran medida en el aparato de gobierno municipal, de ahí que la crisis en la que se encuentra afecte a estos niveles del sistema de planificación, produciendo una grave limitación en sus actividades.

Así, el organismo que formalmente es el encargado de expresar los intereses limonenses en el proceso de elaboración de la política de desarrollo, es de hecho un órgano con una capacidad de decisión y acción muy disminuida.

La institución clave en el proceso del desarrollo planificado en la zona es la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA). Esta institución regional autónoma fue creada en 1963, siendo sus funciones actuar como autoridad portuaria del Puerto de Limón y promover el desarrollo socio-económico integral, rápido y eficiente (República de Costa Rica, 1963:Art. 1 y 2).

El hecho que esta institución sea autónoma, tanto desde el punto de vista administrativo como presupuestario, podría crear las condiciones necesarias para que ésta actuara como un agente autónomo, debilitando así los lazos de dependencia de la región atlántica con la Meseta Central.

Veremos que existen otros factores inherentes a la estructura y acción de JAPDEVA que le impiden cumplir con su cometido. El primero de estos factores es su doble función: Como administradora del puerto y como agencia de desarrollo, a lo que se añade el hecho que la primera función ha recibido clara preferencia con respecto a la segunda. Prueba de esto es que la mayor parte del presupuesto de la institución es destinada a la administración y desarrollo del puerto.

En 1979, el presupuesto de JAPDEVA fue de 70 millones de colones; de esa suma sólo 3 millones fueron asignados a la Administración de Desarrollo, es decir menos de un 4% del presupuesto fue asignado a la financiación de actividades destinadas a promover la mejora de la zona limonense (Trejos, 1979).

Similarmente, un ex-diputado por la Provincia de Limón y ex-Presidente Ejecutivo de JAPDEVA sostiene: "JAPDEVA no cuenta con suficientes recursos. Sus presupuestos para el desarrollo son 100 millones de colones, apenas el 10% [del total], casi todo el presupuesto se invierte en el puerto. [Además,] a veces el gobierno le quita dinero a JAPDEVA." (Entrevista realizada en Noviembre de 1986).

Al dirigir la mayoría de sus recursos hacia la actividad portuaria, JAPDEVA actúa en beneficio de los intereses de la exportación e importación concentrados en la Meseta Central, y de las grandes empresas productoras y comercializadoras del banano que actúan en la región, descuidando los intereses de los pequeños y medianos productores agrícolas que basan su actividad productiva en el mercado zonal.

La incompatibilidad entre las dos funciones de JAPDEVA fue reconocida por su ex-Presidente Ejecutivo, Roger Churnside Harrison. Este señala el conflicto existente entre los intereses de Limón y los del país (de hecho los de

la region central) : "...si aumentamos las tarifas de servicios portuarios para generar recursos que permitan impulsar obras y servicios públicos en la región, ésto podría perjudicar la economía nacional. Obviamente, no debemos actuar en forma egoísta o irresponsable respecto a esta materia. Pero si nos guiamos sólo por la eficiencia, beneficiamos únicamente al resto del país y descuidamos nuestras obligaciones con la región." (Churnside Harrison, 1986:8-9).

Es significativo destacar que luego de unos meses en el cargo, este funcionario se vió obligado a renunciar a su puesto debido a conflictos que tuvo con el gobierno central.

Otro factor que dificulta la acción de este organismo como agente de desarrollo, constituye el hecho que es uno de los principales empleadores de la región.¹¹ Esto hace que en los frecuentes conflictos laborales que ocurren en la región, JAPDEVA se encuentre alineada con el sector empresarial. Consecuentemente, JAPDEVA es percibida por la comunidad limonense como una empresa privada más, y no como un ente promotor del desarrollo con el cual se debe colaborar para conseguir el bien de la comunidad.

En diversas oportunidades, JAPDEVA dirigió sus actividades de acuerdo a criterios económicos puros de ganancia y pérdida, perjudicando de esta forma a diversos sectores de la comunidad, en general a los grupos menos pudientes.

Así surgen los conflictos entre la comunidad y la institución que supuestamente está encargada de promover su desarrollo.

Por ejemplo, una de las peticiones del movimiento huelguista que surgió en el Cantón de Potosí en 1975 era: "...la eliminación del 30% que JAPDEVA dispuso como recargo en los fletes, a sabiendas que ésta es una carga muy pesada para los agricultores que exportan sus frutas y otros artículos a los mercados de la Meseta Central." (Declaraciones de E. Campbell, Vicepresidente del Comité Cívico Del Trabajo del Cantón de Potosí, en el periódico La Prensa Libre, 23 de Octubre de 1975).

Otro ejemplo de las relaciones conflictivas existentes entre la comunidad limonense y JAPDEVA puede verse en la actitud asumida por ésta frente a la huelga que tuvo lugar en Limón en 1979. En un estudio realizado sobre este conflicto, se sostiene que el Presidente Ejecutivo de JAPDEVA fue uno de los funcionarios que más se opusieron a la huelga (Valdeverde, Vargas y Lavell, 1985:116). JAPDEVA tomó una posición activa contra la huelga cuando hizo traer por vía aérea un contingente de rompehuelgas para reactivar el movimiento portuario paralizado (Ibid:101).

Esta actitud de la institución produjo una actitud de rechazo por parte de la comunidad limonense; uno de los dirigentes del movimiento huelguista definía al Presidente Ejecutivo de JAPDEVA como una "persona realmente enemiga de los intereses de Limón" (Ibid:129).

Sumado a ésto, diversas voces sostienen que las actividades de JAPDEVA no benefician a la comunidad limonense, sino a grandes capitales de dentro y fuera de la región. Aunque JAPDEVA es una institución que goza de un alto grado de autonomía administrativa y presupuestaria en comparación a otras agencias de desarrollo locales, sigue siendo percibida por la población local como un instrumento del centro que actúa en beneficio de intereses externos y, en consecuencia, no en beneficio del desarrollo limonense.

Teniendo en cuenta la ya descrita conciencia de la discriminación por parte del poder central y los numerosos conflictos, el tipo de acciones llevadas a cabo por JAPDEVA agudizan aún más los sentimientos de alienación y sospecha de la comunidad hacia las mencionadas instituciones.

En general, se puede observar en la política de desarrollo implementada en la región atlántica una falta de consideración de los intereses y necesidades locales. Se puede destacar como ejemplo la política de colonización implementada por el Instituto de Tierras y Colonización (ITCO). Ella fue dirigida a la promoción del asentamiento humano en las áreas despobladas de la zona y a este efecto se distribuyeron tierras sin proveer simultáneamente la infraestructura y los servicios adecuados que permitieran el aprovechamiento de los recursos humanos y naturales de esas nuevas comunidades, así como la comercialización de sus productos (White, 1982).

Asimismo, la política de desarrollo está dirigida, principalmente, a la promoción de actividades agro-exportadoras que pueden beneficiar al centro a través de la entrada de divisas extranjeras (Guess, 1979), mientras que la ayuda a pequeños productores agropecuarios es sumamente reducida. En 1978, la región presentaba el monto más bajo del país en cuanto a créditos a pequeños productores agrícolas. (Pujol y Acosta, 1984:118).

De esta forma, la acción de las agencias de desarrollo y los subsidios proporcionados por el estado a la actividad bananera (Morsink-Villalobos y Simpson, 1980:77), refuerzan la concentración de la utilización de técnicas de explotación agrícola y de tecnología avanzadas en las grandes fincas bananeras.

Similarmente, los esfuerzos de desarrollo de la red vial de la región fueron dirigidos casi exclusivamente a la construcción de la carretera que une la Meseta Central con el Puerto de Limón, facilitando así la comunicación de la zona central del país con el exterior, mientras que se ha hecho muy poco para solucionar la gran carencia de caminos vecinales y de penetración en la zona rural limonense (Prion et. al., 1986:41).

De este análisis se puede concluir que si bien en los últimos años se han realizado avances en la dirección de descentralización del sistema planificador costarricense en cuanto a lo formal, la política de desarrollo implementada en la zona continúa siendo definida en instancias nacionales, respondiendo a los

intereses políticos y económicos de las élites de la Meseta Central; no toma en cuenta los intereses y características propias y no promueve en forma sistemática la participación de la comunidad en la elaboración y puesta en práctica de los mencionados programas de desarrollo.

Así, aunque en la política de desarrollo regional se pueden distinguir algunos cambios que la acercan al modelo de desarrollo autónomo, desde el punto de vista práctico esta política sigue siendo guiada por la estrategia de desarrollo controlado. Ella expresa y refuerza la estructura de desigualdad política y económica entre el centro y la región periférica.

CONCLUSIONES

A fin de analizar los efectos de la política de desarrollo controlado sobre el desarrollo socio-económico de las regiones periféricas, es necesario tener en cuenta el hecho que los conceptos de polos y centros de crecimiento no se refieren solo al aspecto económico, sino que éstos son también centros de poder político (Dunham y Hilhorst, 1971:255).

Es decir, esta estrategia de desarrollo incluye el concepto de dominación, tanto económica como política del centro sobre la periferia (Stohry Taylor, 1981b:460). Así, el concepto de desarrollo controlado considera la integración a partir de un marco de análisis basado en las relaciones de dependencia entre la periferia y el centro. La estructura centralista de las agencias de desarrollo y la falta de participación de la comunidad en sus acciones constituyen mecanismos de refuerzo de la dominación tanto económica como política del centro sobre la periferia.

Hilhorst (1971:57) sostiene que el centro está interesado en la creación de estructuras institucionales que permitan la ejecución en la periferia de decisiones tomadas por él y que respondan a sus intereses. Uno de los principales mecanismos por medio del cual el centro asegura su poder, es la creación de agencias y organizaciones encargadas de la ejecución de las políticas definidas en instancias centrales, asegurando de esta forma su control sobre todos los aspectos esenciales, ya sean políticos, económicos, sociales o culturales. En este trabajo nos hemos referido a dicho mecanismo y a la forma en que éste actúa como un obstáculo al desarrollo autónomo de la región atlántica de Costa Rica.

Las agencias de desarrollo que actúan en la zona limonense, organizadas en forma centralista, llevan a cabo acciones que, básicamente, responden a los intereses del centro, produciendo en la región un desarrollo orientado hacia el exterior, tanto hacia la Meseta Central como hacia el mercado internacional.

Consecuentemente, las acciones de desarrollo se concentran principalmente en grandes obras de infraestructura, como la modernización del puerto de Limón y la construcción de la carretera San José-Limón, las cuales satisfacen los intereses y necesidades de:

- a) la Meseta Central, en cuanto a la exportación e importación de bienes y materias primas;
- b) en la modernización del sector bananero, al gobierno central (por medio de la entrada al país de divisas extranjeras y la recaudación de impuestos);
- c) a las compañías bananeras transnacionales, que si bien ya no monopolizan la producción, siguen controlando la comercialización del producto.

Estamos en presencia entonces, de una política que no promueve el desarrollo de la indicada región, sino el de la Meseta Central a través de obras y actividades localizadas en la zona limonense. Podemos definir el proceso de desarrollo de esta periferia como caracterizado por la incorporación de sus recursos a la estructura económica nacional en beneficio de los intereses de la región dominante. Consecuentemente, la política de desarrollo implementada por el estado actúa de hecho como un mecanismo de reproducción del subdesarrollo de la zona.

Desde el punto de vista institucional, la estrategia de desarrollo controlado se caracterizó por la falta de consideración de los intereses de la población local y sus particularidades socio-culturales, lo que a su vez produjo una actitud de desconfianza y alienación por parte de la población local hacia el centro y sus agencias.

Esta problemática se vió agudizada por el patrón de desarrollo histórico específico de la región analizada en este estudio. Su desarrollo como enclave bananero de la United Fruit Company, que se vió acompañado por una falta total de intervención por parte del Estado durante un largo período de tiempo, dió como resultado el surgimiento entre la población de una conciencia de haber sido abandonados y discriminados por el poder central. Como ya ha sido señalado, entre la población negra esta conciencia interactúa con la percepción de la discriminación racial.

La política de desarrollo aplicada por el Estado y sus cambios ilustran el hecho que las modificaciones en el ámbito formal no son suficientes para producir un significativo avance de los programas de desarrollo. A pesar de la reorganización de la estructura institucional, ésta sigue funcionando en forma centralista, no respondiendo a los intereses de la región periférica y, por lo

The mesoeconomic policies responsible for Chile's labor market disintegration and inequality of income distribution are:

1. An *educational* mesoeconomic policy that has traditionally catered to the middle and upper classes, ignoring or neglecting the masses of poor, migrant, landless rural and urban families. Investment in human capital has been socially segmented rather than integral, homogeneous and intensive as in Korea, Taiwan, Hong Kong and so forth.

2. *Health, nutrition, and welfare* mesoeconomic policies have always favored and reinforced the advantages which the middle and upper income groups have had over the poor. Access of the economic orphans of between forty to sixty per cent of the Chilean population to health, nutrition and welfare services has been inferior and inadequate ever since Independence, even though many would agree that it has been improving.

3. Due to the perennial sectoral conflicts afflicting Chile, both the demand and supply of labor have failed to create the labor shortage and productivity increases needed to achieve labor market unification and drastic real income increases of the hitherto economic orphans. Pinochet passed on Chile to Aylwin at a threshold: never before has the constellation of social, economic and political forces been so favorable to solving the Gordian knot of economic orphanage.

All governments of Chile have strived, according to their official declarations, towards, to use Sergio Molina's, Chile's Minister of Planning and Cooperation under President Aylwin, expression "economic growth, social equity and environmental quality" (CER, April 1991: 3). Social policy, again using Molina's words, must take corrective actions "to remedy certain notable deficiencies in health, housing and education and to amend inequalities of opportunities and in the quality of services offered" (CER, April 1991: 3-4).

Unless the pie being baked by Chilean business continues expanding rapidly and unless the large majority of Chilean businesses and households are directly involved in baking this increasing pie, economic orphanage will remain the nation's albatross. Not fine tuning, but drastically unified mesoeconomic policies in respect to finance, trade, industry and services will be the necessary complements to sound monetary and fiscal macroeconomic policies. Unless all Chileans enjoy the same economic rights of freedom, equality and justice, the mesopillars will be too weak to support and nourish a larger, more productive macroeconomic edifice.

VI. Agriculture

Successful Transition From Pre-1973 Agricultural Discrimination and Disintegration to Unification and Homogenization.¹⁰

It would be an omission of serious proportions if I did not mention the phenomenal agricultural discrimination and disintegration before 1973 and its remarkable but by no means complete recovery and unification by 1991. Agricultural growth, especially the export oriented one, is one of the stellar successes of post-1973 mesoeconomic policies.

Although the positive, with the unfortunate exception of the 1979-82 period, agricultural mesoeconomic policies have turned into a myth its alleged "traditional inferiority," rural poverty and underdevelopment persist. Agricultural progress has not eradicated the pervasive problem of rural poverty.

All mesoeconomic policies pursued in Chile need to enhance both urban and rural sectoral output values, if both urban *and* rural poverty are to be removed.¹⁰ May the winds be favorable for the sails of the newly launched Chilean economic, social and political ship.

7. En 1973, el 50% de la población ocupada en el sector industrial se encontraba en el Área Metropolitana de San José, mientras que en esa zona se encontraba sólo el 30% de la población ocupada de Costa Rica (Dirección General de Estadística y Censos, 1976:25). Asimismo, en 1975 el 85% de los establecimientos industriales de Costa Rica se encontraba concentrado en las provincias de la Meseta Central (Dirección General de Estadística y Censos, 1975).
8. A mediados del siglo XIX se comienza a producir, a partir del desarrollo cafetalero en la Meseta Central, un proceso de concentración económica, política y administrativa en esta región (Vega Carballo, 1986:267).
9. Ley de Planificación Nacional No. 5525 del 26 de Abril de 1974 (Sanchez, 1984:42).
10. Es importante destacar que esta fuente de recursos fue acordada a las municipalidades de la región sólo a partir de 1980 como respuesta a la crítica situación financiera en que se encontraban (Pujol y Acosta, 1984:83).
11. En 1981 JAPDEVA era, luego de FECOSA (la empresa estatal de ferrocarriles) la segunda fuente de empleo en la Ciudad de Limón (Valdeverde, Vargas y Lavell, 1985:77)

REFERENCIAS

- ASBANA 1985. Costa Rica-Exportación de Banano-1984, San José: ASBANA.
- Augelli V. 1987. "Costa Rica's Frontier Legacy", *The Geographical Review*, 77, 1:1-16.
- Baer W. 1964. "Regional Inequality and Economic Growth in Brasil", *Economic Development and Cultural Change*, 12, 3:268-285.
- Coraggio V. 1975. "Hacia una Revisión de la Teoría de los Polos de Desarrollo", en L. Unikely y A. Necocheo (eds.), *Desarrollo Urbano y Regional en América Latina*, México: Fondo de Cultura Económica. Pp: 278-303.
- Churnside Harrison R. 1986. *Al Frente del Desarrollo Nacional - Guía General de Trabajo para JAPDEVA en 1986-1990*. Limón: JAPDEVA.
- Dirección Nacional de Estadística y Censos 1974. *Censos Nacionales 1973*, San José: Dirección Nacional de Estadística y Censos.
- Dirección Nacional de Estadística y Censos 1975. *Censo Industrial-1975*, San José: Dir Hogares, Empleo y Desempleo-Noviembre 1976, San José:
- Dirección Nacional de Estadística y Censos 1985. *Censos Nacionales de 1984*, San José: Dirección Nacional de Estadística y Censos.
- Duncan Q. sin fecha. "Resistencia, Emancipación y Liberación del Negro Costarricense: Su ubicación en la lucha mundial del negro", ponencia presentada en el Primer Seminario sobre la Situación del Negro en Costa Rica.
- Dunham D. y J. Hilhorst (eds.) 1971. *Issues in Regional Planning*, The Hague: Institute of Social Studies.
- Dunham D. y J. Hilhorst 1971. "Conclusions", en D. Dunham y J. Hilhorst (eds.), Op. Cit. Pp: 255-262. Guess G. 1979. "Pasture Expansion, Forestry, and Development Contradictions: The Case of Costa Rica", *Studies in Comparative International Development*, 14, 1:42-55.
- Hall C. 1984. "Regional Inequalities in Well Being in Costa Rica", *The Geographical Review*, 74, 1:48-62.

- Harris R. 1983. "Centralization and Decentralization in Latin America", en G. Cheena y D. Rondinelli (eds.), *Decentralization and Development: Policy Implementation in Developing Countries*, London: Sage Publications. Pp: 183-202.
- Hilhorst J. 1971. "Spatial Structure and Decision Making", en D. Dunham y J. Hilhorst (eds.), Op. Cit. Pp:47-72.
- Hirschman A. 1958. *The Strategy of Economic Development*, Boston: Yale University Press.
- Mathieu P. 1980. Un facteur primordial de développement: La Planification: Le cas du Costa-Rica, Thèse présentée à L'Ecole des Gradués de L'Université de Laval, Quebec.
- Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes 1977. Simposio: La Costa Rica del Año 2000, San José: Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica 1984. Decreto No. 15227-Plan. Constitución del Subsistema de Dirección y Planificación Regional, San José: MIDEPLAN.
- Morsink-Villalobos J. y Simpson J. 1980. "Export Subsidies: The Case of Costa Rica's Banana Industries", *Interamerican Economic Affairs*, 34, 3:69-86.
- Lemistre Pujol A. y M. Acosta Vega 1983. Monografía Histórica de la Provincia de Limón, San José: Editorial Ministerio de Educación.
- Long N. 1990. "From Paradigm Lost to Paradigm Regained? The Case for an Actor-oriented Sociology of Development", *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 49:3-24.
- OFIPLAN 1974. Plan Nacional de Desarrollo-Estrategia y Plan Global (Versión Preliminar), San José: Presidencia de la República-Oficina de Planificación.
- Partido Liberación Nacional 1974. Programa de Gobierno 1974-1978, San José: Partido Liberación Nacional.
- Perroux F. 1971. "Note on the Concept of 'Growth Poles'", en J. Livingstone (ed.), *Economic Policy for Development*, Middlesex: Penguin Books. Pp:278-289.
- Pitt D. 1976. "Introduction", en D. Pitt (ed.), *Development From Below*, The Hague: Mouton Publishers. Pp:1-5.
- Prion R. et. al. 1986. Plan de Desarrollo Rural Integrado de la Región Atlántica y el Cantón de Talamanca, *Rehovot*: CERUR.

- Pujol A. y M. Acosta 1983. *Monografía Histórica de la Provincia de Limón*, San José: Editorial Ministerio de Educación.
- República de Costa Rica 1963. Ley No. 3091. *Creación de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica*, San José: República de Costa Rica.
- Rodriguez Facio R. 1972. Estudio sobre Economía Costarricense, San José: Editorial Costa Rica. Sanchez O. 1984. Nuevos Rumbos para el Desarrollo Costarricense, San José: EDUCA.
- Scaff L. y E. Williams 1978. "Participation and the Primacy of Politics in Development Theory", en J. Booth y M. Seligman (eds.), *Political Participation in Latin America*, Vol. 1: Citizen and State, New York: Holmes and Meier Publishers, Inc. Pp:43-57.
- Slater D. 1979. "The State and Territorial Centralization: Peru, 1968-1978", *Boletín de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 27:43-67.
- Soto C., E. Protti y M. Saenz 1980. Estudio sobre la División Territorial de la República de Costa Rica, San José: Imprenta Nacional.
- Stohr W. 1975. *Regional Development Experiences and Prospects in Latin America*, The Hague: Mouton and Co.
- Stohr W. 1981. "Development from Below: The Bottom-Up and Periphery-Inward Development Paradigm", en W. Stohr y F. Taylor (eds.), Op. Cit. Pp:39-72.
- Stohr W. y F. Taylor (eds.) 1981. *Development From Above or Below?*, New York: John Wiley and Sons.
- Stohr W. y F. Taylor 1981a. "Introduction", en W. Stohr y F. Taylor (eds.), Op. Cit. Pp:1-12.
- Stohr W. y F. Taylor 1981b. "Development from Above or Below? Some Conclusions", en W. Stohr y F. Taylor (eds.), Op. Cit. Pp:453-480.
- Trejos M. 1979. "Apuntes para un Análisis de la Situación Económica de Limón", *Aportes al Debate*, 1:24-42.
- Valdeverde J., J. Vargas y A. Lavell 1985. *Movimientos Sociales Regionales: Teorización y conceptualización a través de un análisis de caso: La Huelga de 1979 en la Región Atlántica de Costa Rica*, Trabajo no publicado.
- Valdeverde L. 1984. "Participación en el Desarrollo Comunal Costarricense e

Intervención Estatal”, en *Estudios Sociales Centroamericanos*, 39:63-77.

Vega Carballo J. 1986. *Hacia una Interpretación del Desarrollo Costarricense: Ensayo Sociológico*, San José: Editorial Porvenir, S.A.

White S. 1982. “Land Tenure Policies and Problems in Costa Rica with Special Reference to the Atlantic Region”, Paper presented at the Conference on the Impact of Land Tenure on Land Use, La Napoule-Beach, France, July 26-30.

Williamson J. 1965. “Regional Inequality and the Process of National Development: A Description of the Patterns”, *Economic Development and Cultural Change*, 13, 4, Part II:3-84.

Zumbado F. 1977. *Estrategia de Desarrollo de los Gobiernos Locales Durante el Período 1978-1982*, San José: OFIPLAN.