



Revista de Ciencias Ambientales (Trop J Environ Sci). EISSN: 2215-3896.

Diciembre, 2000. Vol 19(2): 10-15.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15359/rca.19-1.2>

URL: www.revistas.una.ac.cr/ambientales

EMAIL: revista.ambientales@una.cr

Pascal Girot

Revista de CIENCIAS AMBIENTALES Tropical Journal of Environmental Sciences



Fin de la frontera agrícola en Costa Rica (Marco de referencia para hablar de congestión ambiental)

End of the agricultural frontier in Costa Rica (Reference framework to talk about environmental congestion)

Pascal Girot



Los artículos publicados se distribuyen bajo una Creative Commons Reconocimiento al autor-No comercial-Compartir igual 4.0 Internacional (CC BY NC SA 4.0 Internacional) basada en una obra en <http://www.revistas.una.ac.cr/ambientales>, lo que implica la posibilidad de que los lectores puedan de forma gratuita descargar, almacenar, copiar y distribuir la versión final aprobada y publicada (*post print*) del artículo, siempre y cuando se realice sin fines comerciales y se mencione la fuente y autoría de la obra.

FIN DE LA FRONTERA AGRÍCOLA EN COSTA RICA (MARCO DE REFERENCIA PARA HABLAR DE COGESTIÓN AMBIENTAL)



Por **Pascal Girot**

10

Ciencias Ambientales, No. 19 (edición extraordinaria), diciembre del 2000

The motives and driving forces behind a century of "colonization" policies in Costa Rica are explained focussing on the history of human settlement in the peripheral areas, the so called "agricultural frontier". Because of the limits posed by the protected areas, the expansion of this frontier reached a natural limit in the 1980s, and the country started a period of spatial saturation in a double sense. Property rights were established on the previously empty lands which in the 19th and 20th century had formed the mayor part of the territory, and subsequently they were incorporated in the national territory. This process of consolidation of national territory, was accompanied by a series of cycles of agro-exports, stimulated by marco-economic conditions and the "colonization" policies.

Centrándose en un siglo de frontera agrícola en Costa Rica se relata el poblamiento de la periferia geográfica del país, explicando los motores y motivos de las políticas de fomento de la colonización. Con el cierre de la frontera en los años ochenta –dado en la forma de creación de áreas silvestres protegidas- el país empezó la era del espacio concluido: las tierras baldías que durante los siglos XIX y XX conformaron la mayor porción del territorio nacional han sido apropiadas e incorporadas a la órbita nacional. Este proceso de consolidación territorial del ecúmene nacional ha sido regido por una combinación de ciclos agroexportadores, estimulados por condiciones macro-económicas y por políticas de fomento de la colonización de tierra.

El autor, geógrafo, es investigador de la Universidad de Costa Rica y del Proyecto Estado de la Nación (de PNUD).

El siglo que termina fue, sin lugar a duda, junto con el XVI, el de mayor transformación en cuanto a la distribución de la población del país y de más profundos cambios en el uso de la tierra. De ser una sociedad de aldeas rodeadas de bosque, Costa Rica pasó a ser una población repartida entre islas de bosque. Todavía a principios del siglo XX la mayoría de las tierras del país eran del estado, ya que los baldíos heredados de la colonia seguían dominando el paisaje. En 1900 los habitantes de Costa Rica eran apenas 250.000, con una inmensa mayoría rural (Hall, 1983). Hoy, con 3,8 millones, más de la mitad de los costarricenses vive en ciudades.

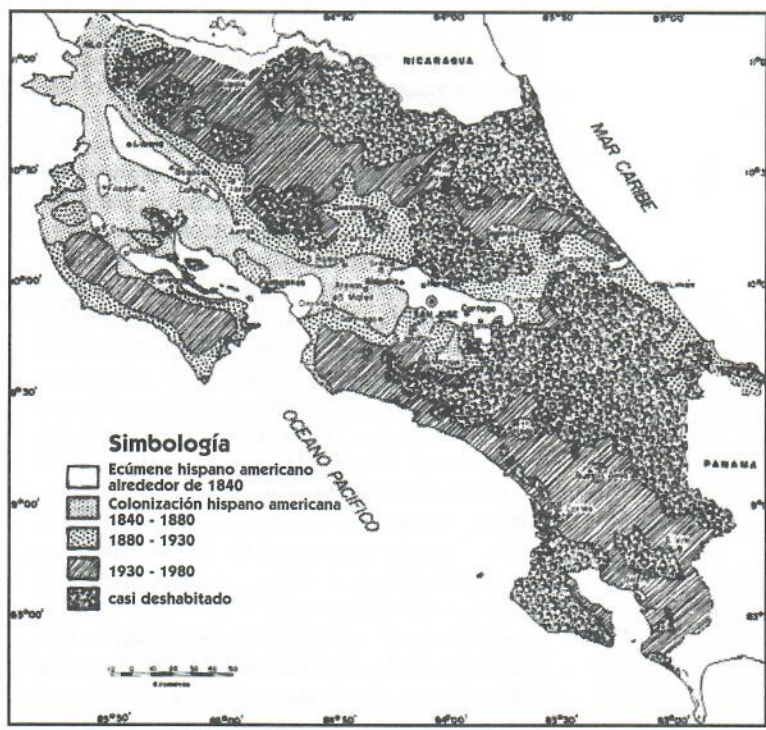
Una historia relegada a la frontera

Límite meridional de Mesoamérica, Costa Rica tiene una larga tradición de fronteras. El carácter aislado y enclavado del ecúmene costarricense en el Valle Central se mantuvo durante toda la colonia y al momento de la independencia más del 90% de la población del país estaba concentrada en las ciudades de Cartago, San José, Heredia y Alajuela, distribuyéndose el resto en pequeños asentamientos en Esparza, Liberia y otros lugares relacionados mediante caminos de herradura, y apenas a mediados del siglo XIX, con el auge del café, se empezó a construir la carretera nacional.

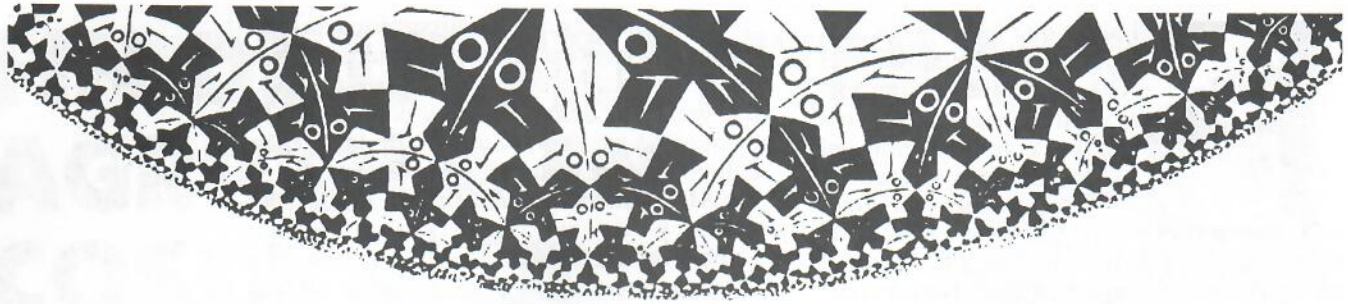
Comprender la frontera agrícola en Costa Rica pasa por entender la relación dialéctica entre los que buscaban la tierra prometida, más allá del Valle Central, y los pueblos indígenas que defendían sus tierras ancestrales. Hasta la mitad del siglo XIX, las poblaciones indígenas, particularmente las asentadas en cabildos dentro del Valle Central (Quitirrisí, Curridabat, Cot), habían mantenido sus propiedades colectivas y sus prácticas culturales. La notable excepción a esto fueron los talamanqueños, quienes durante buena parte de los siglos XVII y XVIII libraron guerra a los asentamientos españoles en la cuenca del río Reventazón y hacia Matina, en el Caribe. Junto con los misquitos, que asolaron la costa caribe de Costa Rica a principios del siglo XVIII, los ancestros de los actuales bribri también transformaron lo que hoy es la región de Talamanca en una frontera de guerra para la Corona Española. No fue sino hasta después de la segunda mitad del siglo XIX, y particularmente con el auge del café, que muchas comunidades indígenas del Valle Central perdieron sus derechos comunales ancestrales, desplazadas por la gran hacienda cafetalera.

Como en el resto de Centroamérica, la dinámica de la frontera agrícola se puede explicar por la interacción entre ciclos agroexportadores, presiones demográficas y políticas de fomento (Pasos, 1994). Con la introducción del cultivo del café en las primeras décadas del siglo XIX, la naturaleza de la economía costarricense y de su organización territorial cambiaron. La inserción de Costa Rica en el mercado mundial y la instauración de un régimen político liberal a partir de los años setenta del XIX permitieron consolidar la formación del estado costarricense. El floreciente comercio cafetalero hizo que las exportaciones de café de Costa Rica pasaran de 500 quintales en 1832 a 140.000 en 1850 (González, 1976: 45). La creación, en 1847, de un resguardo militar en Sarapiquí correspondió con un interés creciente en la ruta de tránsito interoceánico por el San Juan. Ya por el año 1848, el correo nacional entraba por Sarapiquí vía San Juan del Norte (González, 1976: 57). Con la guerra contra los filibusteros y la Campaña Nacional se consolidó el camino hacia Sarapiquí y el Río San Juan en la década de 1850 (Giroto, 1989). Los cabildos indígenas ubicados cerca de San José y Cartago fueron despojados de sus derechos en la segunda mitad del siglo XIX -a partir de la administración de Braulio Carrillo- para favorecer la expansión de la producción cafetalera.

Expansión del ecúmene costarricense.



Fuente: Hall, 1983.



Durante este período se dieron los primeros intentos de abrir un camino hacia el norte y, también, hacia el sur del país. A fines del siglo XIX, con la creación de asentamientos como Puriscal, Acosta, Dota y Turubares, se experimentó la expansión progresiva de un frente pionero dentro del Valle Central. Entre 1880 y 1930 se dio una combinación de migraciones internas e inmigración extranjera -principalmente de antillanos- producida parcialmente por el auge bananero a partir de 1890, en Limón, y por la construcción del Canal de Panamá. Ésta es también la época de creación de asentamientos por migración centrífuga y colonización espontánea en la vertiente pacífica de la Cordillera Volcánica Central -por ejemplo, San Isidro de El General y San Carlos. Colonos provenientes de Cartago se asentaron tardíamente en Nicoya en la década de 1930 (véase mapa). Y en 1927 ya casi el 30% de la población costarricense vivía fuera del Valle Central (Hall, 1983).

Explosión demográfica, expansión de la frontera

Detrás de la expansión muy acelerada de la frontera agrícola durante la primera mitad del siglo XX está una transición demográfica digna de libros de texto, también está la consolidación del estado costarricense a mediados del XIX y, asimismo, la introducción a principios del siglo XX de medidas de salubridad pública -mejorías en la atención en salud y en las condiciones de higiene-, resultando de esto un aumento notable del crecimiento demográfico: se calcula que entre 1885 y 1930 fue del orden de 1,68% anual. Ya para la década de 1950 el crecimiento demográfico alcanzó 3,7% anual -una de las tasas más altas del mundo (Hall, 1983). La población pasó de 250.000 habitantes, a principios de siglo, a medio millón en 1927, y a un millón en 1957 (Hall, 1983: 145).

A inicios de la década de 1930, casi la totalidad del Valle Central había sido asentado. Las regiones de mayor cambio poblacional eran los enclaves bananeros, tanto debido a la migración del Valle Central como a inmigrantes extranjeros, especialmente nicaragüenses y

antillanos. Las plantaciones bananeras del Valle de la Estrella y las llanuras de Limón y Siquirres atraían trabajadores migrantes a principios de siglo; la Chiriquí Land Company ocupaba el Valle de Talamanca desde 1909 (Pasos, 1994); y a partir de 1930 se abrió otro enclave bananero en el Pacífico Sur de Costa Rica: en Quepos y Golfito. Estos enclaves constituían clásicas situaciones de puertos con su *hinterland*, desconectados por completo del resto de la vida nacional (Hall, 1983).

Llegando a la década de 1940 se inició la construcción de la Carretera Panamericana, cuya conclusión hacia el sur duró hasta fines de los años cincuenta. Para entonces Costa Rica tenía un millón de habitantes y una tasa de crecimiento demográfico de las más altas, lo que dio pie al proceso de migración interna más importante de la historia del país. Muchos de los centros urbanos fundados a fines del siglo XIX sirvieron de punto de partida de avanzadas hacia las llanuras del norte, la Península de Nicoya, la zona sur del país y la costa caribe (Sandner, 1963). En 1963 sólo un 60% de la población costarricense vivía en el Valle Central (Hall, 1983).

Sandner (1961: 20) describe dos formas de penetración de colonos hacia zonas boscosas: (1) penetración agrícola en zonas vírgenes, que constituye la etapa pionera con procesos de deforestación selectiva, semi-voltea y mosaicos de limpias separadas por grandes extensiones de bosques, y (2) la colonización secundaria de zonas más o menos deforestadas, donde generalmente había mayor concentración de población, y con la cual se fundaban los primeros centros poblados. Ese mismo autor propone una tipología de tipos de movimiento colonizador en Costa Rica: "(a) Colonización en grupos no organizados, como Tilarán, San Carlos y otros. Se trata de grupos familiares o no familiares emigrantes de una región bien definida como el Valle de El General y Coto Brus. (b) Colonización en grupos organizados o en colonias agrícolas, como Carmona en 1910, Toro Amarillo, Santa Clara y San Vito. Grupos relativamente homogéneos en sus componentes raciales y sociales en colonias aisladas, apegados a la tierra ocupada por lo menos en la primera fase del desarrollo. (c) Penetración individual desorganizada, que en la actualidad

predomina en la colonización agrícola costarricense. Se observan varios sub-tipos como la colonización guiada por personas de iniciativa, la penetración en masa y otros. (d) Penetración llevada a cabo por las fincas grandes y las haciendas, en las cuales se forman poblaciones del tipo hacienda de características especiales en el aspecto social y económico, que difieren entre sí de acuerdo con la forma económica de la explotación (Sarapiquí, San Carlos). (e) Colonización organizada por compañías extranjeras, como la Bananera de Costa Rica, en la cual se forman zonas relativamente homogéneas con muy especiales características socioeconómicas" (Sandner, 1961: 20-21).

La colonización espontánea marcó gran parte del siglo XIX en Costa Rica y se limitó a regiones bordeantes del Valle Central. A partir de principios del XX se dieron las otras formas de colonización por grandes fincas y haciendas y la consolidación de los enclaves bananeros en Limón, Quepos y Golfito, y desde mediados del siglo el estado costarricense empezó a reglamentar más el proceso colonizador, particularmente con el afán de reducir el precarismo y los conflictos agrarios derivados de ello.

Las políticas de fomento

En la colonia las autoridades públicas costarricenses descubrieron las inconveniencias de vivir en relativo aislamiento. Por su poco peso demográfico y su carácter político periférico Costa Rica no fue objeto de políticas conducentes a la migración. Con la independencia, sin embargo, el naciente estado costarricense comprendió rápidamente el imperativo de afianzar su territorio nacional mediante políticas de fomento a la colonización agrícola. Por ejemplo, un decreto en 1827 ofrecía 500 colones en dinero o 1.000 colones en tierras a quien descubriera un camino al río San Juan. El estado costarricense estimulaba la colonización espontánea y a quien abriera una picada al norte lo recompensaba -mediante una ley de 1862- con su libre uso durante diez años. Al cumplirse este plazo, el camino pasaba a cargo del estado y su constructor podía recibir 450 hectáreas de tierra en baldíos nacionales (Sandner y Nuhn, 1971: 137).

Durante la primera mitad del siglo XX, las políticas de fomento se centraron en consolidar el cultivo del café y del azúcar en el Valle Central y tratar con las bananeras en los enclaves de la costa caribeña y luego del Pacífico. Los Acuerdos Cortés-Chittenden, de 1936, dieron pie a la creación de los enclaves de Quepos y Golfito que, junto con los de la Chiriquí Land Company en los valles del río Estrella -en Talamanca- y del río Changuinola -en Panamá-, tenían una estructura y una fun-

ción transfronteriza. Los ramales ferroviarios cruzaban la frontera entre Panamá y Costa Rica y los puertos de Golfito y Puerto Armuelles evacuaban la producción bananera del enclave del Pacífico, y Almirante -en Bocas del Toro- y Limón aseguraban las exportaciones bananeras de la costa caribeña. En la década de 1940 estos dos enclaves estaban en plena producción y constituían focos importantes de atracción de mano de obra migrante.

A partir de esos años se empezó a modificar las políticas de fomento que otorgaban grandes extensiones de tierra a colonos, ya que generaban especulaciones y crecientes problemas de precarismo. Con la Ley de Poseedores en Precario, de 1942, se intentó reglamentar el precarismo imponiendo medidas compensatorias para los propietarios ausentistas cuyas tierras habían sido invadidas. Sin embargo, la aplicación de la ley contribuía a la acumulación de tierras "mejoradas" en manos de terratenientes, sin tampoco eliminar los procesos de invasiones de fincas ociosas (Hall, 1983).

La Ley de Tierras y Colonización, de 1961, buscaba reglamentar el acceso a las tierras baldías, dándole la oportunidad a los precaristas de obtener títulos y seguridad de tenencia; también restringió, por primera vez, el acceso a tierras nacionales mediante la colonización espontánea; y, además, creó el Instituto de Tierras y Colonización (Itco) como ente rector de un proceso de colonización planificado de las tierras estatales restantes. El geógrafo alemán Gerhard Sandner, uno de los mayores estudiosos de la colonización agrícola en Costa Rica, contratado por el Itco a principios de la década de 1960, estudió de cerca y fue testigo de uno de los más grandes episodios de expansión de la frontera agrícola en el país. El planteó (1962: 152) que el estado costarricense estimulaba la colonización adjudicando tierras baldías a colonos por los siguientes motivos: para procurarse rentas, para fomentar la producción de bienes de consumo y la exportación de productos agrícolas, para promover la colonización de zonas importantes en la economía nacional, para ayudar al desarrollo de poblaciones incipientes y para recompensar por -o agradecer- servicios especiales prestados por uno o varios ciudadanos.

Otros autores plantean que la colonización agrícola constituyó una importante válvula de escape para la sociedad costarricense para paliar los efectos de la concentración de tierras en manos de pocas familias. Muchas de las leyes y políticas estatales a mediados del siglo XX eran a menudo contradictorias e incoherentes, lo cual reflejaba los conflictos de interés en el seno de la clase dirigente del país (Barahona, 1980). En 1960, el estado era aún el mayor propietario de tierras baldías. Y en 1980 se había convertido en el mayor comprador de tierras

para disminuir los conflictos agrarios en muchas partes del país (Pasos, 1994).

De los procesos que llevaron al agotamiento de la frontera agrícola en Costa Rica a mediados de los años ochenta ninguno tuvo mayor impacto que el auge de la ganadería extensiva. Mucha de la colonización espontánea de los años cincuenta y sesenta estaba articulada a una agricultura tradicional de subsistencia. El auge de la ganadería entre 1950 y 1973 llevó a triplicar la superficie en pastos en el país: de 617.173 Ha. a 1.558.053 Ha. (Hall, 1983). A principios de los ochenta casi un 40% del país se encontraba en potreros (2 millones de hectáreas) (CCAD, 1998). El auge ganadero de los setenta y ochenta llevó a la ganadería extensiva hacia zonas de mayor precipitación y hacia terrenos de mayor pendiente, como las zonas norte y caribeña y las tierras quebradas de Pérez Zeledón.

total agropecuario empezó a bajar, pasando del 27% en 1988 al 12,7% en 1991. A mediados de los años noventa, el turismo reemplazó al café y al banano como principal rubro de generación de divisas del país (Ministerio de Comercio Exterior, 1993).

La expansión ganadera, apoyada por una política de créditos subsidiados y campañas extensionistas por parte del Ministerio de Agricultura, contribuyó bastante a las alarmantes tasas de deforestación en los ochenta - hasta más de 50.000 Ha. anuales. Mas esto fue sólo el motor del avance de la frontera agrícola: estudios comparativos indican que la construcción de caminos de penetración constituyó uno de los factores más determinantes del aumento en las tasas de deforestación (Kaimowitz y Angelsen, 1998) -hace casi 40 años Sandner (1963: 110) escribía: "Colonizar es construir caminos". La expansión y densificación de la red vial, la consolidación de centros urbanos y la conformación de regiones económicas funcionales como las que encontramos en San Carlos o San Isidro de El General corresponden a las etapas posteriores a la colonización agrícola.

Los años ochenta y noventa dieron lugar al último suspiro de la frontera agrícola mediante la creación de áreas protegidas. Iniciada desde el principio de los setenta, la política conservacionista del estado costarricense se aceleró particularmente durante la administración de Daniel Oduber (1974-1978) con la creación en 1977 del Servicio de Parques Nacionales; época que es, asimismo, la de creación de reservas indígenas tanto en el Valle de Talamanca, como en Térraba y en Conde Burica. Desde entonces, cada administración gubernamental ha sido responsable de la creación de nuevas áreas protegidas, precisamente en las zonas dejadas por el avance de la frontera agrícola: Alta Talamanca, llanuras de Tortuguero, Península de Osa e, inclusive, zonas de antigua ocupación, como Guanacaste (Giro, 1993). Hoy las áreas silvestres protegidas de Costa Rica cubren 1,307.304 Ha. - 25,5% del país-, distribuidas en 147 áreas protegidas de distintas categorías de manejo (cuadro 1).

La creación de áreas protegidas y la conformación del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac), en 1997, cierran por lo menos dos siglos del fenómeno de frontera agrícola en Costa Rica. Si bien persisten problemas de deforestación y deterioro ambiental, como lo demuestran los continuos conflictos en torno al recurso forestal en la Península de Osa, el proceso de adjudicación y apropiación de tierras en Costa Rica ha alcanzado un límite, lo cual no significa que las tierras bajo categoría de área protegida estén sin uso o que

Cuadro 1
Áreas silvestres protegidas de Costa Rica

Categoría de manejo	Nº	Área (ha.)	Área (km ²)	%
Parques nacionales	33	626.322,00	6.263,22	12,26
Reservas biológicas	8	21.429,00	214,29	0,42
Zonas protectoras	31	157.128,00	1.571,28	3,07
Reservas forestales	11	217.730,00	2.177,30	4,26
Refugios de vida silvestre	49	174.971,00	1.749,71	3,42
Humedales (incluye manglares)	14	92.495,00	924,95	1,81
Monumento nacional	1	232,00	2,32	0,0045
Reservas naturales. absolutas	2	1.329,00	13,29	0,0260
Otras áreas (fincas y estación experimental)				
TOTAL	147	1,307.304,00	13.073,04	25,56

Nota. No incluye las áreas marinas

Fuente: Minae-Sinac. Julio, 1999. *Mapa de Áreas Silvestres Protegidas.*

A finales de los setenta las exportaciones de carne de Costa Rica crecían a una tasa anual de 4,9% y representaban un 10% del valor total de las exportaciones de productos agropecuarios (Ofiplan, 1978). La producción de café en 1978 aún representaba el mayor rubro de agroexportación con \$172.500 exportados, equivalente al 37,7% del valor total de exportaciones agropecuarias. A partir de los años ochenta la proporción del café en el producto

no haya continuado la tala ilegal de bosques y el deterioro de tierras. Actualmente el Sinac enfrenta un colosal problema de administración financiera: por tierras declaradas parques que siguen sin ser indemnizadas el estado aún debe más de \$650 millones (Proyecto Estado de la Nación, 1999).

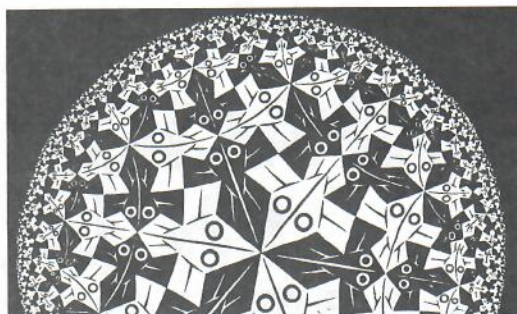


Siglo XXI, espacio concluido

Podemos hablar del inicio de una era de espacio finito en Costa Rica, en la cual ya no existen tierras baldías o terrenos de propiedad común al alcance de todos. Esto se refleja en el mercado de tierras y, desde los años noventa, se alimenta de un proceso especulativo ligado al auge del turismo en el país: en 1999 hubo un millón de visitantes y desde 1996 son más las divisas derivadas del turismo que las provenientes de la exportación de café, banano y carne bovina; el rol de la biodiversidad y del ecoturismo cobra cada día más vigencia.

En este contexto, cabe preguntarse cómo se ajustará la sociedad costarricense a la realidad de un espacio concluido. Si bien la diversificación de la economía hacia los servicios y el dopaje económico producido por la instalación de la fábrica de Intel contribuyen a crear la ilusión de que los problemas agrarios son cosa del pasado, es patente la burbuja especulativa en el mercado de tierras del país, particularmente en zonas urbanas y áreas de desarrollo turístico. Esto contribuye a excluir a crecientes sectores de la sociedad costarricense del acceso a la tierra; ya no existe la válvula de escape de la frontera agrícola, cuyo cierre recientemente se ha empezado a sentir. Ante la escasez de tierras y la reducción de opciones económi-

cas muchos optan por migrar hacia las ciudades o al extranjero. El siglo XXI será el siglo del espacio concluido, y con ello más sorpresas se avecinan



Referencias bibliográficas

- Barahona, Francisco. 1980. *Reforma Agraria y Poder Político*. EUCR. San José.
- CCAD. 1998. *Estado del Ambiente y los Recursos Naturales en Centroamérica*. CCAD. San José.
- Giro, Pascal. "Formación y estructuración de una frontera viva: El caso de la Región Norte de Costa Rica", en: *Geoismo*, Vol III, N° 2, 1989.
- Giro, Pascal. "Parcs Nationaux et Développement Rural au Costa Rica: Mythes et Réalités", en: *Revue TiersMonde*, Tomo XXIV, N° 134, Abril-Junio 1993.
- González, Paulino. 1976. *La Ruta del Sarapiquí: Historia Sociopolítica de un Camino*. Avances de Investigación, N°15. Centro de Investigaciones Históricas de la Universidad de Costa Rica. San José.
- Hall, Carolyn. 1983. *Costa Rica: Una interpretación geográfica con perspectiva histórica*. Editorial Costa Rica. San José.
- Kaimowitz, David y Arild Angelsen. 1998. *Economic Models of Tropical Deforestation: A Review*. Cifor. Bogor.
- Ministerio de Comercio Exterior. 1993. *Ciclo de Conferencias sobre Temas de Comercio Exterior*, Parte I. Comex. San José.
- Nuhn, Helmut. 1973. *Regionalización de Costa Rica para la planificación del desarrollo y la administración*. Ofiplan. San José
- Ofiplan. 1978. *Plan Nacional de Desarrollo 1979-1982*. Ofiplan. San José.
- Pasos, Rubén (ed.). 1994. *El Último Despale: La Frontera Agrícola Centroamericana*. Fundesca/DRCST-Francia/Unión Europea/Pnuma. San José.
- Proyecto Estado de la Nación 1999. *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. Proyecto Estado de la Nación. San José.
- Sandner, Gerhard. 1962 y 1964. *La colonización agrícola en Costa Rica*, Vol. I y II. Mopt/IGN. San José.
- Sandner, Gerhard. 1961. *Aspectos Geográficos de la Colonización Agrícola en el Valle del General*. Mopt/IGN. San José.
- Sandner, Gerhard. 1963. *El Concepto Espacial y los Sistemas Funcionales en la Colonización Espontánea Costarricense*. Mopt/IGN. San José.
- Sandner, Gerhard y Helmut Nuhn. 1971. *Estudio geográfico regional de la zona norte de Costa Rica*. Itco. San José