

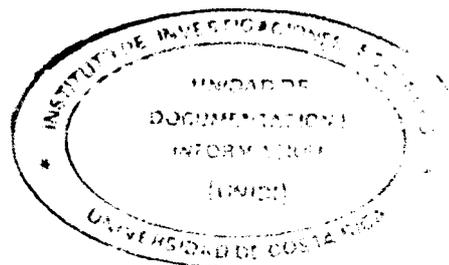
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA



20 OCT 1980

ESTADO Y DOMINACION SOCIAL EN COSTA RICA:
Antecedentes coloniales y formación del
Estado Nacional*

José Luis Vega Carballo



Agosto, 1980

Avance de Investigación N° 35

- * Este AVANCE de Investigación es producto del apoyo brindado por el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) y la Fundación Ford al proyecto que trata sobre la Evolución Histórica del Sector Público en Centroamérica, durante el año 1979.

En la serie “Avances de Investigación” se publica los trabajos del Instituto de Investigaciones Sociales con el propósito de suscitar debates y críticas que permitan mejorarlos antes de su publicación definitiva.

CONSEJO EDITORIAL

M.A. José L. Vega Carballo
Lic. Mario Fernández Arias
Lic. Carmen Violeta León Núñez

Diseño de la carátula:
Arq. Franz Beer

Correspondencia y canje dirigidos a:
Centro de Documentación
Instituto de Investigaciones Sociales
Ciudad Universitaria “Rodrigo Facio”
Apartado 49
San Pedro de Montes de Oca
San José, Costa Rica
Tel: 25-01-21 Interno 448

PRESENTACION

La investigación del Estado en Centroamérica es un tema de gran actualidad. La ruptura del antiguo esquema de dominación, la puesta en movimiento de nuevas fuerzas y clases sociales a raíz del proceso de modernización e integración económica, la importancia creciente del sector público en todos los países independientemente de su tradición y estructuras políticas, y la vinculación de esta expansión con aquellas fuerzas y las relaciones de la dependencia externa, han determinado el marco de referencia a la presente investigación sobre el caso costarricense.

Consciente de que es en la historia que debemos buscar muchas de las claves para leer el presente y extraer algunas hipótesis sobre las tendencias y alternativas de cambio, José Luis Vega Carballo, Director del I.I.S., nos ofrece ahora un intento de explicación de los orígenes y la evolución del Estado costarricense, concebido no solo como aparato político-ideológico de poder, es decir como simple gobierno, sino más que todo como expresión y condensación de una relación múltiple y compleja de fuerzas y procesos gestados a lo largo de la historia colonial y nacional de Costa Rica. Encontramos en el estudio, el cual se remontará hasta la crisis de los años 30 de este siglo, la primera parte de un trabajo de mayor amplitud, que es un esfuerzo además para estudiar la actividad política del país desde una perspectiva distinta a como

lo hacía la historiografía tradicional, para lo cual los acontecimientos políticos dependen de la intervención y del parecer de ciertos personajes "excepcionales". Aquí el Estado es tomado más bien como punto de partida para examinar las estructuras y los procesos más profundos que formaron el marco histórico-material del surgimiento y desarrollo de los actores políticos. El hecho de que el autor se haya dedicado anteriormente al estudio sociológico de nuestra historia económico-social, le brinda ahora la ocasión de examinar sistemáticamente el nivel de lo político propiamente. Pero el autor lo hace sin que éste aparezca como un nivel separado o externo a la constitución de las relaciones sociales de producción y de dominación. Tampoco se le escapan las luchas y tensiones que se desarrollaron en el largo camino de la construcción del Estado liberal y del paralelo establecimiento de una hegemonía clasista que hasta poco tiempo no se habían atrevido a retar efectivamente otras fuerzas sociales.

Este primer avance del estudio abarca el período colonial y la formación del Estado hasta el período patriarcal que se agotó con la llegada al poder del Lic. Braulio Carrillo.

LIC. CARMEN VIOLETA LEON
Comisión de Avances

PORTE I
LOS ANTECEDENTES COLONIALES*

* Se trata de la primera parte de un trabajo de sínte
sis e interpretaciones que abarcará principalmente
el período 1820-1930.

I LOS ANTECEDENTES COLONIALES

Al recibirse la declaración de independencia en octubre de 1821, el Estado colonial en Costa Rica era una raquítica estructura si se le compara con la que predominaba allí donde la abundancia de recursos naturales y humanos atrajo la atención prioritaria de los conquistadores y colonizadores españoles, como sucedió en el caso de México, Perú y de la misma Guatemala. En estos sitios fue posible el surgimiento de lo que Clarence H. Haring ha llamado "colonias de explotación" en contraposición con las "colonias-granjas" ^{1/} Las primeras fueron sistemas complejos, burocráticos y autoritarios, de extracción del excedente económico, generalmente bajo alguna forma de esclavitud o conscripción forzada (extra-económica) de la mano de obra indígena por parte de una minoría de colonos investidos de autoridad pública y eclesiástica. En Costa Rica predominó el modelo de la "colonia-granja", que hemos denominado también régimen o modo de producción parcelario o pequeño campesino, como resultado de la escasez tanto de mano de obra, especialmente indígena, como de metales preciosos, situación que indujo a la formación de una economía de subsistencia, que para el siglo XVIII se centraba ante todo en la pequeña propiedad rural, institución que no requería de una dirección centralizada, ni alentaba la formación de importantes ciudades o centros comerciales. El establecimiento de un sistema esclavista limitado en la región de Matina en los siglos XVII y XVIII, y de otro a base de trabajo familiar y "cuadrillas" destinado a regular y estimular el cultivo del tabaco a finales del siglo XVIII por medio de una factoría, no

1/ Cf. El Imperio Hispánico en América (Buenos Aires: Ed. Peuser, 1958).

fueron suficientes para romper los lazos de la economía pequeño-campesina, que sostenía la reproducción de la población. El comercio, por otra parte, era constantemente entorpecido por las regulaciones y trabas impuestas por la administración colonial; no podía darse directamente con España, aunque sí lo hubo de sebo, cacao y tabaco y otros pequeños excedentes con Panamá y Nicaragua, aspectos que reforzaban la marginalidad de la gobernación y ~~entorpecían~~ los procesos de acumulación de capital, no permitiendo que se comercializara un verdadero excedente económico, sino más bien una parte variable de la producción de subsistencia que se remitía esporádicamente a los mercados coloniales más prósperos, razón por la cual no hablamos equivocadamente de una economía "cerrada" sino "marginal" con respecto a aquéllos. 2/ Todo lo anterior se tradujo en la existencia de una estructura social poco diferenciada, donde predominaba sin mayores riquezas una minoría que heredaba sus posiciones sociales y políticas, pero sin que lograra elevarse como una clase social capaz de acumular vastos excedentes y de monopolizar el comercio en su exclusivo beneficio. 3/

En el plano político -sobre el cual se concentrará el análisis- las estructuras de poder que correspondían a la situación social prevaleciente, eran también simples, toda vez que la capacidad tributaria de extraer excedentes por parte de la administración colonial, era muy reducida, no alcanzando por lo general ni siquiera para sufragar los gastos oficiales. En efecto, para el quinquenio de 1806-1910 las rentas fueron muy bajas como se observa en el siguiente cuadro.

2/ Hemos discutido este punto, tratando de superar la tesis de que la economía colonial era "cerrada", en Costa Rica: Economía y Sociedad en el Período Colonial (1560-1820), mimeo, Universidad de Costa Rica, 1978.

3/ Ver Stone, La Dinastía de los Conquistadores. (San José, EDUCA, 1971).

CUADRO N° 1
RENTAS DE LA PROVINCIA DE COSTA RICA

(Quinquenio 1806-1810)

<u>Ingresos</u>	<u>Pesos</u>	<u>Reales</u>
Pasaje de mulas	410	
Tributos	2.794	
Medias anatas seculares	840	2
Almojarifazgo	476	2
Descuento para guerra	76	4
Quintos	1	1
Diezmos de tributos	105	5
Oficios vendibles	700	
Anclaje	4	
Bienes perdidos	19	5 1/2
Asientos de aguardiente	1.130	
	<u>6.557</u>	<u>3 1/2</u>
 <u>Egresos</u>		
	145	1/2
Sueldos militares	56.174	4 1/2
Gastos generales	6.559	
Réditos de principales	678	
Gastos extraordinarios	3.172	3
	<u>66.729</u>	<u>6 1/2</u>
 Ingresos medio al año	1.311	48 3/4
Egreso medio al año	13.345	96 1/4
Déficit anual	12.034	47 1/2 (246)

FUENTE: Ligia Estrada, La Costa Rica de don Tomás de Acosta (San José: Editorial Costa Rica, 1965) pág. 217.

Este ramo de rentas tan deficitario debe ser tomado como un claro indicador del escaso desarrollo alcanzado por la intendencia, su subordinación frente a las posibilidades de la caja de la Junta Superior de Hacienda de Guatemala

y las dificultades que enfrentaba cualquiera que aspirara a forjar una estructura política que sujetara a los 46.000 habitantes que poblaban la región para el año 1815. Además de su pobreza que les impedía contribuir a la hacienda colonial, el 90% de ellos se concentraba en el Valle Central, vivían principalmente del cultivo de las haciendas dispersas en el campo y mostraban resistencia a congregarse en los poblados. La destrucción de la población indígena a consecuencia de guerras, epidemias, huida a las montañas y abusos de diverso tipo que contra ella se cometieron, la habían reducido según el Obispo Thiel de alrededor de 27.000 en la época del descubrimiento, a 8.925 en 1801. 4/ También se produjo un fuerte proceso de mestizaje que contribuyó eficazmente a la homogeneización étnica y demográfica, así como a la integración cultural y social. Todas estas condiciones indudablemente favorecieron una gran interrelación entre ellos, que hacía innecesario el uso de métodos y estructuras de control despóticas y guerreras, tan comunes en el proceso de colonización de otras regiones de mayor densidad demográfica y segmentación etno-cultural, y que se aplicaban principalmente a efectos de someter a trabajo forzado a los indígenas y a regular todo un vasto sistema jerárquico de funcionarios y colonos dedicados a la extracción de cuantiosos excedentes económicos que se enviaban a ultramar.

En general, para las vísperas de la independencia, no era nada halagador el cuadro que presentaba Costa Rica, desde el punto de vista del desarrollo de sus estructuras y fuerzas productivas. Veamos al respecto lo que nos dice

4/ Bernardo A. Thiel, "Monografía de la Población de la República de Costa Rica", en Revista del Siglo XIX (San José: Tipografía Nacional, 1902), pág. 10.

el historiador Cleto González Víquez:

Costa Rica ... no contaba con armamentos ni pertrechos de guerra, ni tropas disciplinadas, ni jefes militares. Ni disponía de elementos de riqueza o de comercio con qué poder adquirir medios materiales de resistencia armada. Toda la riqueza pública consistía principalmente en un poco de cacao, que servía para el consumo interior y se utilizaba además como moneda, y en un poco de tabaco de ínfima calidad, sobre el que descansaba la renta fiscal de más bulto y que constituía a veces el artículo casi único de nuestra exportación. La población era reducida; con trabajo sumaba 60.000 habitantes. Caminos no los había de verdad y con mil dificultades y tropiezos había comunicación con Matina y Caldera o Puntarenas. Los puentes eran de vigas y eso en los pocos pasos de los ríos que eran más traficados. Todavía se empleaba una mísera canoa para atravesar el río Grande. El Gobernador Acosta traía de Guatemala algunas medicinas que regalaba, porque no había una sola botica. La provincia misérrima, como se ha dicho; los pobladores incultos y pobres; los funcionarios fieles al régimen imperante; la capital del Reino, que iniciaba y empujaba el movimiento, a enorme distancia de nosotros e impotente para ayudarnos... 5/

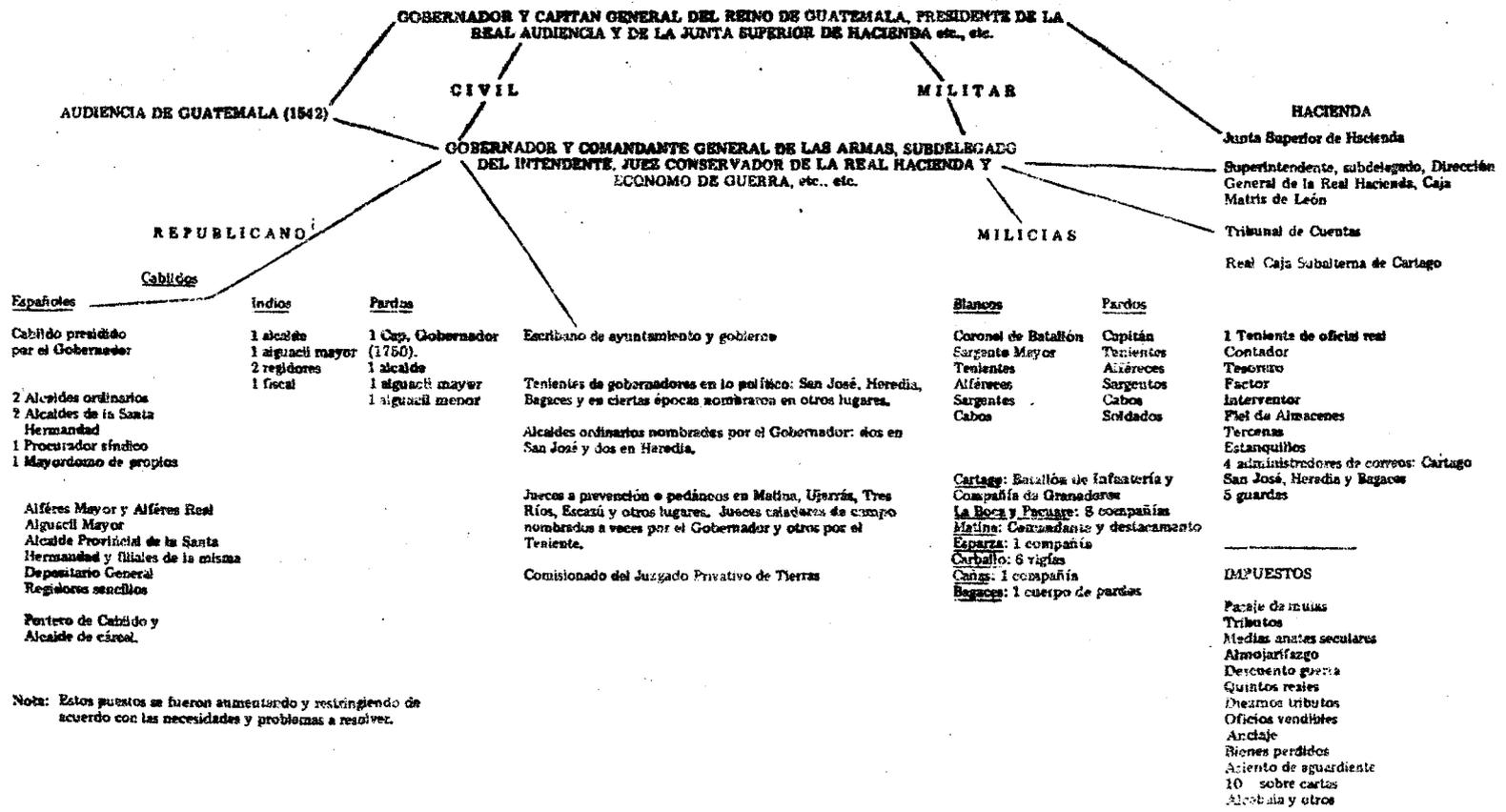
La estructura político-administrativa, frenada en su desarrollo por este bajo nivel en que se mantenían las fuerzas productivas de la sociedad, seguía a finales del siglo XVIII, un típico patrón de dependencia colonial. Costa Rica era una gobernación subordinada a la Real Audiencia y a la Capitanía General de Guatemala, y que unida a Nicaragua constituía una sola diputación que radicaba en la ciudad de León, en esta última provincia. De tal modo que como lo asevera González Víquez, "nuestros asuntos públicos, que no revestían significación mayor, se trataban primordialmente en la Diputación Provincial de León, en la cual figuraban personeros de Costa Rica, casi desligados de sus intereses..." 6/ Por esta clara razón la estructura político-administrativa interna era de índole marginal, siguiendo en esto la misma

5/ Obras Históricas (San José: Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1973), págs. 19-20.

6/ Ibidem, pág. 18

orientación de la economía con respecto a los centros coloniales más importantes, en los cuales se tomaban las principales decisiones y se daban los principales impulsos al crecimiento económico, que al final de la colonia se había intentado liberalizar un poco. Esta marginalidad y aislamiento relativos, que no facultaban la transmisión de impulsos motores al crecimiento, seguirán como veremos, siendo los rasgos predominantes del país, hasta que la expansión de la agricultura del café abra las posibilidades de una acumulación interna de capitales, contribuya a financiar un Estado nacional y permita cercenar los nexos muy tenues que se tuvieron con la República Federal de Centroamérica después de 1824 hasta 1838.

El gobierno interior colonial no podía ser más sencillo. En materia de finanzas públicas, el ramo de las rentas reales de la Provincia de Costa Rica dependía de la Junta Superior de Hacienda de Guatemala y del superintendente de la Caja Matriz de León (ver detalles en el cuadro No. 2, elaborado por Ligia Estrada); el gobernador era la máxima autoridad militar seguido del sargento mayor y tenía bajo su jurisdicción al escribano del ayuntamiento, a los tenientes gobernadores de los poblados más importantes, a los alcaldes ordinarios y los jueces, a la vez que presidía el ayuntamiento de Cartago que actuaba como su consejero y asesor especialmente en lo relativo a la importantísima función de distribuir tierras, además de extender permisos de construcción, mantener el orden y controlar los precios de los artículos básicos. Estos funcionarios se asentaban sobre una compleja estructura tributaria que como vimos no cubría los gastos de la administración y que dependía básicamente de los impuestos de alcabala (1% sobre objetos vendidos), almojarifazgo (entre el



Nota: Estos puestos se fueron aumentando y restringiendo de acuerdo con las necesidades y problemas a resolver.

1 1/2 y 2% por artículo exportado o venido de España u otros países), anclaje, aguardiente, descuento de guerra (para consolidar la deuda española), medias anatas (por los beneficios derivados de la obtención de títulos de nobleza o eclesiásticos, de las pensiones o de un empleo público), pasaje de mulas, quinto real y los tributos que pagaban los indígenas, entre otros. 7/

Recordemos además que muchos puestos públicos se subastaban y de ese modo financiaban al fisco, como en el caso de los alguaciles, regidores, provinciales de la Hermandad, escribanos públicos y de cabildos, Depositario General de Penas y Alférez Real. 8/ A pesar de lo complejo del sistema expresa Soley Güell que "en cuanto a la composición de ese régimen rentístico, es de admirar su equilibrada variedad, el espíritu de equidad en la distribución de las cargas y su acertada dirección económica". 9/ Sin embargo, el problema no radicaba en esos aspectos, sino en la inflexibilidad y lentitud del funcionamiento del régimen fiscal y en la inmensa cantidad de regulaciones y trabas que por otro lado imponía a la producción y al comercio dentro de un esquema proteccionista y mercantilista, común a la política económica de la absolutista monarquía española.

Cabe señalar no obstante, que ciertos cambios cruciales en la política económica del sistema colonial modificaron parcialmente las trabas, pero tardíamente. En efecto, las reformas borbónicas del siglo XVIII eliminaron el

7/ Para detalles sobre el fisco colonial y el sistema tributario véase, Ligia Estrada, op.cit., págs. 35-37.

8/ Tomás Soley Güell ofrece también detalles sobre estos y otros impuestos en su Historia Económica y Hacendaria de Costa Rica (San José: Editorial Universitaria, 1947), págs. 67-74.

9/ Idem.

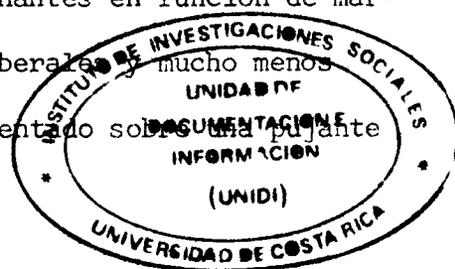
sistema de puerto único y de flotas y permitieron el comercio intercolonial entre otras cosas, pero incrementaron las tasas tributarias. Más adelante, a principios del siglo XIX vinieron otras medidas económicas liberadoras, alentadas por las ideas Ilustradas y los inicios de la expansión del capitalismo.^{10/} Así fue como las Cortes de Cádiz habilitaron en 1811 el puerto de Matina en el Atlántico, suprimieron los estanquillos de tabaco y aguardiente, y abolieron la alcabala sobre la propiedad, estimulando con ello un poco más la actividad comercial de la región. Medidas un tanto dispersas, que no obedecían a un esquema coherente de estímulo al desarrollo económico, pero que de todos modos fomentaron en Costa Rica la firme creencia de que desde el Estado era legítimo y necesario intervenir en la regulación y orientación de las actividades económicas. Según un manifiesto "espíritu Ilustrado" se propugnaba por la introducción de cambios "desde arriba", desde el gobierno centralizado y burocrático el cual, por supuesto, había de ser racionalizado y agilizado. Como lo indica Meléndez, "el gobierno es el instrumento, en opinión de los ilustrados, que puede conducir a la transformación social, con miras al acrecentamiento del bienestar social y la riqueza nacional, base para el elevamiento mismo de la monarquía".^{11/} Es decir, que a finales del período colonial se intentó la conversión del aparato burocrático del Estado colonial de un ente contralor y hasta represor de la movilidad de las fuerzas económicas, en un agente estimulador e interventor, capaz de contribuir a la acumulación privada de capitales y por esa vía a su propio engrandecimiento.

^{10/} Véase de Carlos Meléndez, La Ilustración en el Antiguo Reino de Guatemala (San José: EDUCA, 1970).

^{11/} Ibidem, pág. 110

Esto, unido a la creencia fisiocratista de que la base de la riqueza radica en la agricultura más que en el acaparamiento de metales preciosos, fue sin duda lo que desató un enorme interés entre los funcionarios por la experimentación con nuevas especies y cultivos comerciales, tendencia que se hizo perfectamente notoria en Costa Rica durante las administraciones de los gobernadores Acosta y Ayala, bajo un modelo progresista de "intendencia" establecido, valga decir, durante el reinado de Carlos III (1759-1788), en pleno auge de las Reformas Borbónicas. Fue entonces cuando tuvo lugar la introducción del café, un paso decisivo para el despeque económico de la región, y por medio del bando del 29 de abril de 1803, se eximió su cultivo del pago del diezmo y lo mismo se hizo con el azúcar, el cacao, el añil y el algodón. Luego vinieron las distribuciones de tierra para incrementar las siembras de maíz.

En síntesis, que se observan cambios coyunturales importantes en la política económica del Estado colonial tardío, muchos de los cuales mostrarán sus verdaderas proyecciones una vez lograda la independencia y al abrirse con ello nuevas posibilidades de vinculación a mercados externos vedados hasta esa fecha. También se dará un aprovechamiento más ventajoso de las condiciones ecológicas y de la mano de obra en la región. Esperable fue que se modificaran de modo decisivo las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, aunque aquél no perderá su carácter "intervencionista", típico del absolutismo ilustrado y de la política económica que mezclaba elementos fisiocratistas y mercantilistas, los cuales no desaparecerán, más bien, como veremos se mantuvieron detrás de las decisiones de los primeros gobernantes en función de marco de referencia. Como no chocaba con los ideales liberales y mucho menos con la aspiración de conformar un Estado Nacional, asentado sobre una pujante



economía exportadora, esa versión criolla de fisiocracia y mercantilismo unificador, resultó ser como se verá, un útil instrumento promotor de los nuevos intereses que para 1820 ya se percibían en ascenso, precisamente en la región de San José, donde también se producirá el auge cafetalero, que renovó a partir de 1830 todos los aspectos de la vida socio-económica y política de Costa Rica.

Debemos ahora preguntarnos para efectos del estudio del Estado, cuáles fueron las características esenciales que diferenciaron la evolución de las estructuras políticas y administrativas de la colonia en Costa Rica, si se las compara con otros casos centro y latinoamericanos para principios del siglo XIX.

Varios factores hay que tomar en cuenta para señalar y explicar esas características.

Nos referimos principalmente a la estructura de la propiedad y la producción por un lado, y por otro a ciertas características demográficas, religiosas y culturales de la población, que contribuyeron desde esa época a facilitar los procesos de integración socio-política.

Examinemos primero los efectos de la estructura de la propiedad y la producción.

Dos variables de suma importancia se combinaron para determinar la forma que asumió el régimen de la propiedad y la producción en la Costa Rica colonial permitiendo a su vez explicar en gran medida la peculiar estructura-

ción político-administrativa de la Colonia que no logró desarrollarse ampliamente ni asumió modalidades despóticas.

Varios autores han mencionado insistentemente la ausencia de grandes contingentes de mano de obra indígena y de metales preciosos que atrajeran a grandes corrientes de emigrantes españoles y despertaran la codicia de quienes entre ellos tenían vocación empresaria y buscaban enriquecerse rápidamente. Es un hecho bastante bien comprobado que tampoco se gestaron en Costa Rica formas esclavistas ni feudales de organización del trabajo que modificaran sustancialmente el predominio del régimen o modo de producción pequeño-campesino, el que fue el resultado directo de la reducida amplitud que tenían los recursos minerales y humanos de la comarca. Porque lo cierto es que, una vez llegados los primeros conquistadores y colonos a percatarse duramente de ese hecho que dificultaba la apropiación de mano de obra y la explotación minera para utilizarla, tuvieron entonces que dedicarse a cultivar la tierra con la fuerza del trabajo familiar y a exportar los pequeños excedentes, que no eran otra cosa que una fracción variable del producto de las parcelas y de la ganadería, que quedaba una vez cubiertas las necesidades básicas. Ni los trapiches de la región de Ujarrás, ni las efímeras plantaciones cacaoteras de Matina y mucho menos la ganadería de Esparza y Nicoya, fueron suficientes para generar una dinámica economía que aprovechara positivamente los mejores ciclos del comercio exterior centroamericano y que pudiera ligarse estrechamente a los mercados de otras colonias más prósperas. En general, predominó la pequeña empresa familiar, o el "modelo colonia-granja", de que nos habla Haring, en el cual efectivamente se comercian algunos excedentes; pero el carácter

periférico que tuvieron estos asentamientos y otras dificultades de comunicación y mercadeo, impidieron siempre que en el contexto colonial pudieran "despegar" de un modo semejante a como se lograba en otras partes con el "modelo colonial de explotación". En estas había una relativa mayor abundancia de los recursos minerales y de la fuerza de trabajo autóctona que podía ser reducida por métodos despóticos (no-salariales), permitió a los colonos llevar a cabo la acumulación de cuantiosos excedentes. Sobre todo porque en esas condiciones el precio de la fuerza de trabajo era cero, dado que se autoabastecía; que estaba cautiva, sin poder demandar o hacer uso de otros recursos o medios abundantes de producir o consumir (como en efecto lo era la tierra); y se hallaba sometida a un sistema autoritario y forzado de explotación del trabajo que limitaba mucho su reproducción. En estas situaciones, en las cuales la abundante fuerza de trabajo indígena podía controlarse y aplicarse a tareas no agrícolas y de subsistencia al mismo tiempo, los colonos se dedicaron al manejo de los mecanismos burocráticos, despóticos y pre-capitalistas que ofrecía el Estado colonial para solucionar el problema de la alta movilidad potencial de la mano de obra ante la abundancia de tierras vírgenes. Era un problema que de no solucionarse elevaba el precio de aquélla y posiblemente habría imposibilitado la acumulación de cuantiosos excedentes para la colocación en el mercado exterior. De allí que las estructuras político-administrativas y militares del Estado colonial se desarrollaran aceleradamente sólo en las zonas donde predominó el "modelo colonial de explotación". Donde lo logró el "modelo colonia-granja", basado en la subsistencia de la mano de obra familiar de colonos forzados a trabajar la tierra y en los pequeños excedentes que pudiera ésta generar, se vio impedido el establecimiento, o exitoso funcionamiento, de

estructuras estatales y eclesiásticas dedicadas a manejar coercitivamente el proceso de extracción generalizada de excedentes para la exportación. Bajo tales condiciones de escasez de brazos en relación con la tierra cultivable, que encarecían o simplemente imposibilitaban el surgimiento de la institución del trabajo asalariado, es decir, la "proletarización" por un lado (lo que hubiera conducido a un típico desarrollo capitalista) y que por otro lado no se prestaban tampoco a la introducción de instituciones esclavistas de conscripción forzada de una mano de obra indígena relativamente abundante, lo esperable sin que nadie se lo propusiera conscientemente, fue la aparición de débiles y raquíticas estructuras de poder, muy indiferenciadas con relación a las estructuras jerárquicas de parentesco o familísticas. Las mismas dificultades que estructuralmente hablando se presentaban para la generación de cuantiosos excedentes, surgidos del modo de producción pequeño-campesino dominante, impidieron asimismo financiar una extensión y desarrollo de las estructuras del poder político como elementos perfectamente diferenciados y capaces de subsistir sobre la base de un régimen tributario avanzado a cargo de funcionarios. Recordemos que la "expropiación" de los funcionarios con respecto a los medios de la administración que manejan, es un producto del desarrollo del capitalismo, como bien lo señalara Max Weber, y va acompañado del surgimiento de un mercado formalmente libre (contractual) de trabajo en la esfera de la producción de bienes y servicios. Si esto último no sucede por diversas circunstancias que varían de una sociedad a otra, no es esperable tampoco la separación entre los puestos de los funcionarios y la propiedad de los medios disponibles de la administración y la guerra. Y mucho menos la separación o expropiación de eventuales capitalistas ligados al comercio, los servicios, la usura o la

manufactura con respecto a los puestos y los medios de la administración. En otras palabras, que los status de funcionario y de hombre de negocios o productor, tienden a permanecer indiferenciados si es del caso, allí donde no puede surgir un mercado de trabajadores o proletarios libres dispuestos a vender su fuerza de trabajo por un salario. En tales circunstancias, la apropiación de excedentes económicos mantiene rasgos precapitalistas o "primitivos" y las estructuras socioeconómicas y políticas se hallan poco diferenciadas en el sentido sociológico del término.

En el caso costarricense no fue posible, aunque se intentara, implantar los mecanismos de una poderosa administración racionalizada y centralizada, lo que hizo que el nexo político colonial fuera fácil de romper sin apelar a métodos violentos en extremo, aplicados desde arriba o desde abajo. La ausencia de instancias coercitivas que respaldadas militarmente, intervinieran de continuo y en primer plano en la toma de decisiones, hizo posible también que en el nivel de las relaciones internas de poder, la transición hacia una forma de organización política del tipo Estado-nacional, pudiera llevarse a cabo de manera mucho más pacífica que en el resto de Centroamérica, donde las jerarquías eran mucho más contrastantes y el peso mayor de las estructuras del dominio colonial venía a acentuarlas todavía más, al estar éstas al servicio directo de formas extraeconómicas de obtener el excedente económico. Encontramos en Costa Rica, pues, condiciones muy peculiares para un reordenamiento del aparato estatal y sus políticas en una dirección progresista e ilustrada.

Ahora bien, si nos fijamos en la morfología socio-cultural que imperaba durante el período colonial -y particularmente al final del mismo- es posible

también observar el efecto de algunas variables que permiten explicar la debilidad o insuficiencia relativa de las estructuras políticas de control, así como su evolución posterior hacia un modelo de Estado Nacional.

El hecho de que la población se concentrara en el Valle Central, en las tierras más aptas para la agricultura, que desarrollara a fondo el mestizaje y que a partir de mediados del siglo XVIII comenzara a congregarse alrededor de poblados que guardaban una gran cercanía entre sí, facilitó los procesos de integración y comunicación y la posibilidad de identificación alrededor de algunos valores religiosos y seculares muy importantes. La preeminencia de la religión católica en este punto no debe subestimarse al haber sido su práctica muy generalizada y al haber girado la vida pueblerina alrededor de las actividades eclesiásticas tanto o más que las políticas. Al contribuir a forjar un conjunto de orientaciones más o menos uniformes entre la población con respecto a la estructura normativa del sistema social, la religión puede casi siempre jugar un papel condicionante y dinámico que facilite y haga más predecibles los procesos de interacción según un marco común de expectativas. En comunidades donde el factor religioso es compartido por la inmensa mayoría de la población, es muy probable que desde el punto de vista de la conducta "terrenal" juegue un papel a la vez orientador, integrador y legitimador de la estructura social y en especial de su sistema normativo.^{12/}

^{12/} Sobre las características de la vida social religiosa a finales del período colonial pueden verse los siguientes estudios: Ricardo Blanco Segura, Historia Eclesiástica de Costa Rica (San José: Editorial Costa Rica, 1962) y Ligia Estrada, op. cit., págs. 77-78. Debe tenerse por igual en cuenta que el papel de la religión no era plenamente autónomo sino que ha sido mediado por el Estado toda vez que la Iglesia se le hallaba bastante subordinada. Como dice Richard Konetzke, aunque hubo "una importante participación de la Iglesia en la organización de la vida americana bajo el dominio europeo, en esa cooperación, el elemento más fuerte fue siempre el poder político. La Iglesia cayó en una amplia dependencia respecto del Estado". América Latina: La Época Colonial (México: Siglo XXI, 1974), pág. 205.

Claro está que la estructura eclesiástica colonial no funcionó sin complicaciones. Como lo señala Blanco Segura, "hay que reconocer que comparados con los de siglos anteriores los datos estadísticos muestran un mayor progreso de la fe en el siglo XVIII". Pero agrega:

...la situación general plagada de obstáculos de toda índole no era muy halagüeña. La pobreza fue uno de los factores decisivos en contra del progreso de la obra evangelizadora, pues según está visto constituyó un impedimento serio para que los fieles asistieran a los oficios y tuvieran tiempo para ocuparse de los asuntos de Dios.^{13/}

Pero una vez que la fundación de los centros nuevos de población en el Valle Occidental o de San José, coincidía con el levantamiento de templos y fueron regularizándose las primeras manifestaciones de una vida propiamente urbana y comercial, el papel central que jugaron las instituciones eclesiásticas adquirió mayor relevancia. No olvidemos los enormes esfuerzos de los sacerdotes por motivar y hasta obligar a los feligreses a formar pueblos, construir casas, y en general a llevar una vida urbana que permitiera un desarrollo social orgánico.^{14/} De tal modo que los efectos disgregadores de un régimen parcelario, compuesto por predios rurales separados entre sí donde se aislan unos de otros los agricultores, fueron en parte compensados por este esfuerzo de las autoridades eclesiásticas que se vio estimulado y seguido por las civiles. Dice Carlos Monge al respecto:

A su vez el poder civil siguió de cerca los pasos de los jefes eclesiásticos. En ese entonces a los funcionarios del Rey les interesaba, y era deber fundamental de su cometido, que las personas estuvieran

^{13/} Op. cit. pág. 217.

^{14/} Ver detalles de esto en Carlos Monge Alfaro, Historia de Costa Rica (San José: Imprenta Trejos, 1959), págs. 117-126.

bien con Dios. En este aspecto no hubo en la colonia divorcio entre las funciones de la Iglesia y las del Rey, entre la vida civil y la vida religiosa. Otra razón interesaba a los gobernadores al organizar en sociedad a los agricultores del Oeste: el cobro de impuestos. Es obvio que la percepción de ellos era más fácil de hacer si los contribuyentes vivían agrupados en poblados. Ello, pues, movió a colaborar con la Iglesia en el sentido de intervenir con órdenes expresas en el proceso colonizador del Oeste, obligando a los vecinos a reunirse en torno a las ayudas de parroquia.^{15/}

Conforme este proceso integrador se desarrollaba, recordemos que también lo hacía con pujanza la producción y exportación del tabaco, que hizo posible la acumulación de algún capital y reforzaba los esfuerzos por superar la fragmentación que imponía un típico régimen parcelario sobre la estructura social. Fue precisamente alrededor de la futura capital, San José, donde surgió este negocio que floreció entre 1760 y 1815 y ayudó a financiar a las nuevas edificaciones, la mejora del puerto de Caldera y la construcción de caminos y puentes, todo lo cual facilitó la comunicación entre los pequeños centros de población y la aparición de un cambio importante en la división social del trabajo.^{16/} A pesar de que el régimen parcelario no se modificó sustancialmente, sí se suscitaron importantes acumulaciones de excedentes comercializables, que ensancharon las perspectivas del comercio y fomentaron la vida urbana. Esta combinación de factores que contribuían a la integración demográfica, socio-cultural y productiva, no pudo ser más peculiar por su coincidencia en el tiempo y en el espacio. Dio el empuje a un proceso general unificador sobre un reducido territorio de tierras fértiles, agua abundante y clima benigno, que aparece casi sin parangón en Latinoamérica. Y ese proceso gene-

^{15/} Ibidem.

^{16/} Véase la tesis de grado de Víctor Hugo Acuña, Historia Económica del Tabaco, Epoca Colonial, Universidad de Costa Rica, 1974 y de Marco A. Fallas, La Factoría de Tabacos de Costa Rica (San José: Editorial Costa Rica 1972).

nal unificador no es otro sino el de surgimiento y desarrollo, lento pero muy firme, de una nacionalidad. Enfrentando retos comunes desde un principio que los llevaron al establecimiento de un modo de producción pequeño-campesino, a volcar su esfuerzo persistentemente sobre la tierra, a mezclarse rápidamente con la escasa población indígena y a concentrarse en cerca de un 90% en el Valle Central, los agrestes colonos españoles y sus descendientes se "criollizaron" bajo condiciones que favoreció el aislamiento de la provincia, factor este que por su lado impedía el arribo de grandes contingentes de ambiciosos emigrantes que aspiraran a enriquecerse rápidamente. Conforme pasó el tiempo, llegaron a emparentarse estrechamente, como lo ha indicado Samuel Stone 17/ y a ramificarse sobre el territorio, sin perder por ello sus nexos familiares, no obstante la relativa dispersión de las parcelas. Al no estar tampoco divididos por razones lingüísticas, los procesos de interacción y hasta de intercambio económico entre las familias se pudieron facilitar conforme se construían caminos y se levantaban los primeros poblados. Una cierta cultura, o marco de referencia y orientación colectiva, fue emergiendo de todos esos procesos, que llenaba un espacio que en otras sociedades ocupaban las instituciones despóticas del Estado colonial español. En estas otras sociedades sometidas a los principios y prácticas del absolutismo y la explotación en gran escala de la fuerza trabajo por una minoría étnica y social, al desaparecer dichas instituciones a raíz de las guerras y luchas de independencia, la fragmentación morfológica subyacente indujo a la anarquía política y obstaculizó en esa medida la formación de Estados Nacionales verdaderamente unificados.

17/ Véase: La Dinastía de los Conquistadores (San José: EDUCA, 1976). Por supuesto, dentro de los procesos demográficos, hubo patrones de estratificación y desigualdad, pero la ausencia de mecanismos centralizados y concentradores de lo que en economía política se entienden estrictamente por "capital", atenuó la división clasista y evitó los despotismos.

Con ello se truncó asimismo la constitución de economías prósperas, estables y capaces de aprovechar sin dificultades las corrientes del mercado exterior. Y evidentemente, los agrietamientos estructurales minaron o pospusieron para épocas más avanzadas, la configuración de nacionalidades y sistemas más o menos unitarios de valores, adaptados a circunstancias históricas específicas tras largos períodos de maduración en condiciones de relativa autonomía. Que esto no fuera la ruta seguida en Costa Rica, es precisamente lo que aseguró, posteriormente a la declaración de independencia, la construcción de un sólido Estado Nacional, la conformación de un sistema productivo y un mercado interno, y una exitosa vinculación con la economía internacional. De allí la gran importancia de la experiencia colonial, porque sin ella no se podrían explicar satisfactoriamente esos logros ulteriores.

PARTE II

FORMACION DEL ESTADO NACIONAL:
EL PERIODO PATRIARCAL

1. Independencia y centralidad precaria

El logro de la independencia frente a España fue un hecho que no costó esfuerzo alguno a los costarricenses de aquella época. Ninguna agitación ni manifiesto descontento interno lo alentó; sencillamente el 13 de octubre de 1821 llegó una nota comunicando la resolución tomada por una Junta en el Palacio de los Capitanes Generales en ciudad de Guatemala el 15 de setiembre anterior, con el fin -decía el acta literalmente- de "prevenir consecuencias que serían temibles en el caso de que la proclamase de hecho el mismo pueblo". Por esa misma vía se convocaba a un congreso provincial que resolviese en definitiva el punto de independencia general. Pocos días después, el 25 de octubre, los pueblos nombraron una Junta de Legados, que fue reemplazada por otra el 12 de noviembre, que a su vez nombró una comisión que redactara una especie de constitución que fue emitida el 1º de diciembre con el nombre de "Pacto Social Interino Fundamental de Costa Rica" que proclamó: "Costa Rica está en absoluta libertad y posesión de sus derechos para constituirse en nueva forma de gobierno". Se había dado de esa manera el primer paso hacia el establecimiento formal de un Estado Nacional, a pesar de que no se rechazaron todavía de plano las alternativas de federarse con algunos otros Estados más poderosos. Pero quedaba clara la adhesión al principio de autonomía.

A partir de ese momento se abrió un largo proceso en el cual observamos a los gobernantes dando pasos decisivos para imprimir atributos de Estado Nacional a la débil estructura político-administrativa heredada de las autoridades españolas, la cual preservaron en muchos aspectos, sobre todo fiscales y tributarios.

En efecto, el primer atributo que hubo de defenderse fue precisamente el de independencia conjuntamente con el de republicanismo. Los círculos influyentes de San José, cuyo poder había aumentado a raíz del movimiento migratorio hacia el Oeste y el auge del tabaco, se mostraron mayoritariamente defensores de ambos atributos, mientras que los que mandaban en el Ayuntamiento de Cartago, la vieja capital colonial, buscaban una fórmula que les permitiera adherirse al Imperio de Iturbide en México.^{18/} En medio de este conflicto que cada vez se hacía más manifiesto, se eligió democráticamente una Junta Superior Gubernativa en diciembre de 1825 que se instaló el mes siguiente y cuyo secretario fue don Juan Mora Fernández, destacada figura del período. Era ya tan patente el peligro del localismo y de cierta disgregación que el Pacto Social -llamado de Concordia- exigía que cada año se renovara esta Junta y rotara por los cuatro poblados más importantes. Las tensiones se incrementaron y cuando en el mes de diciembre de 1822 se procedió a elegir una nueva Junta y esta se definió favorablemente a los principios de independencia y republicanismo, los "imperialistas" -que así se les denominaba a quienes buscaban integrarse al Imperio de Iturbide- iniciaron la conspiración y el sabotaje que remataron en un ataque al cuartel de Cartago el 29 de marzo de 1823, a lo cual siguió un exitoso ~~contraataque~~ de fuerzas militares republicanas lanzado desde San José el 5 de abril. Después de la corta batalla de Ochomogo, se entronizó una breve dictadura de nueve días encabezada por Gregorio José Ramírez, un

^{18/} Véase de Hernán G. Peralta, Agustín de Iturbide y Costa Rica (San José, Editorial Costa Rica, 1968), que es un estudio de gran importancia para dilucidar los hechos que suceden en esta época primaria del desarrollo político costarricense.

líder de mentalidad democrática y republicana que residía en la ciudad de Alajuela, quien además de tomar las medidas para restablecer el orden reunió a una Asamblea que el 15 de abril emitió una constitución que trasladaba la capital y la sede del poder político, a la ciudad de San José.^{19/} Importante medida que resolvía por el momento de modo muy favorable, no sólo las cuestiones relativas a la autonomía y la salvaguarda de los principios republicanos y democráticos adoptados tempranamente por los líderes de mentalidad ilustrada y liberal, sino también lo referente al asiento del poder político que se trasladó del debilitado centro rector colonial a una nueva sede que simbolizaba mejor el clima tan favorable al liberalismo político y económico que reinaba en la zona donde se venían dando los procesos más acentuados de desarrollo económico y densificación demográfica. Había quedado definida igualmente, a la par de la territorialidad del poder, la centralidad del mismo en manos de los círculos josefinos que tuvieron mayoría en la Junta Superior Gubernativa, que la Asamblea designó el 9 de mayo, y que controlaba los cuarteles de Cartago, Alajuela y San José a fin de impedir sucesivas conspiraciones. Quedaban por el momento centralizados los medios de la administración y de la violencia con lo que se vindicaba el principio de la autoridad estatal. La nueva constitución jurada en San José el 8 de junio de 1823 tenía como finalidad legitimar el nuevo estado de cosas.^{20/}

Mas no estaban todavía suficientemente maduras las condiciones para que el atributo de la centralidad de los medios de la administración y la violen-

^{19/} Sobre la personalidad y el papel linfónico de Ramírez véase el estudio de Carlos Meléndez y José Hilarario Villalobos, Gregorio José Ramírez (San José: Ministerio de Cultura, 1973).

^{20/} Una excelente narración de todos estos hechos se encuentra en la obra de Ricardo Fernández Guardia, La Independencia (San José: Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1971).

cia, que eran una garantía general de estabilidad, quedara totalmente consagrado y aceptado. Aunque la Junta gozaba de bastante aceptación general, el comandante Cayetano de La Cerda, de origen nicaraguense, montaba una conspiración militar que comenzó a hacerse evidente a partir del 16 de julio de 1823, cuando presentó reclamaciones de grados y sueldos de parte de él y otros militares afectos, contra la Junta ante el Congreso recientemente electo, lo que podría crear un grave conflicto de poderes. La intervención a fondo de Gregorio José Ramírez, que mantenía íntegro su prestigio y fortaleza, aunque su salud flaqueaba, condujo a la renuncia temporal de La Cerda que precisamente vino a ocupar su posición cuando la enfermedad de aquél volvió a incapacitarle. Por más que la Junta deseaba tomar medidas para suprimir el ejército permanente, no logró sustituirlo por una milicia ciudadana. Dice al respecto Fernández Guardia:

Casi todos los hombres sensatos opinaban que estando ya afianzado el régimen republicano, era inútil y perjudicial el sostenimiento de un ejército, que aún siendo tan pequeño absorbía todos los recursos de la provincia y aún más. Los militares, y sobre todo La Cerda, combatían por interés personal esta opinión y procuraban desautorizarla con imaginarios peligros y dando exagerada importancia a sucesos que no la tenían.^{21/}

A punto se estuvo de poner en manos de La Cerda 500 fusiles con un enorme costo de 5.000 pesos que un tal Roche buscaba comerciar en Matina, cometiendo el Congreso con ello un grave error.^{22/} En vez de apaciguarse el elemento militar, comenzó a atemorizar a la población y a humillar a los nuevos políticos directamente, incluyendo al presbítero don Manuel Alvarado, presi-

^{21/} Idem, pág. 116.

^{22/} Idem, pág. 115.

dente de la Junta Gubernativa, quien fue detenido el 18 de setiembre, acto que hizo prácticamente insostenible la coyuntura y que restó apoyo republicano popular a La Cerda. En vista de lo anterior la Junta decidió el 30 de setiembre reducir la fuerza militar y suprimir los cuarteles de San José, dejando solamente un sargento y cuatro soldados para custodiar el arsenal y ordenando la formación de una milicia ciudadana. Se estableció así el principio de subordinación del poder militar al político, de gran relevancia histórica en la evolución institucional. Relata Fernández Guardia que cuando La Cerda estaba a punto de entablar una revuelta militar, "el teniente coronel don Antonio Pinto se le impuso de hombre a hombre, reduciéndole a la impotencia".^{23/} Con este acto terminó un proceso de ascenso militar que de haber continuado hubiera dado al traste con la institucionalidad civil emergente y abierto las puertas al autoritarismo y al caudillismo. Pudo también afianzarse y legitimarse mejor el mando de la Junta, la centralización del poder y las armas, y darse la adhesión en calma a la recién proclamada Federación de las Provincias Unidas del Centro de América por parte de un Congreso reunido el 1º de julio en Ciudad de Guatemala. Se inició, con este acto de adhesión del 8 de octubre de 1823, el camino hacia un tipo de organización política que se inscribió dentro de las prescripciones federalistas que se obligaban a acatar los dirigentes nacionales.

Quedó como máxima estructura de poder la Junta Gubernativa, ya que la Asamblea quedaba disuelta por la adhesión al Congreso de Guatemala. Es interesante observar la regularidad de su trabajo durante los ocho meses que estu-

^{23/} Idem, pág. 123.

vo al frente de los asuntos públicos dándole al emergente Estado su primera fisonomía de tal. Expresa Fernández Guardia que "conforme el reglamento que se dio a sí misma trabajaba seis horas y media al día, de las ocho de la mañana a las doce, y de las tres y media de la tarde hasta las seis, debiendo pagar sus miembros, cuyos emolumentos eran de un peso diario, la multa de un real por cada hora de ausencia".^{24/} Entre las medidas que dictó dentro del buen ritmo de trabajo, destacan la realización de un censo de población que reflejara la situación del país; la reducción y reorganización completa de las milicias poniendo al frente de las mismas a militares de confianza como don Antonio Pinto y don Víctor de la Guardia; la persecución del contrabando en el puerto de Puntarenas que afectaba la recaudación de los fondos públicos que tanto necesitaba la Junta; el impulso a la Casa de Enseñanza de Santo Tomás para inaugurar la política liberal de fomento a la educación; así como la creación de la Diputación de Minería, decisión clave debido a la importancia que se le asignaba a la explotación de yacimientos como posible fuente de recursos para el desarrollo del país y de financiamiento para el Estado. Anteriormente, en el año de 1822, ya se había reglamentado la introducción y circulación monetaria, así como declarado la libertad de comercio interior y exterior. Ahora se buscaba proceder a la acuñación con los emblemas nacionales y en cuanto al comercio, a firmar tratados con Granada y León para la exportación de tabaco y abrir un camino hacia el norte por el río Sarapiquí. En el fondo era la angustiosa situación del fisco que servía entonces de acicate a la política económica oficial. Soley Guell transcribe al respecto un Mani-

^{24/} Idem, pág. 130.

fiesto de la Asamblea que es muy claro en señalar los objetivos más urgentes que perseguían las autoridades del joven país a la altura de 1824:

Crear la Hacienda, que es el primer elemento, en medio de dificultades y pobreza que se presentan a nuestra vista, es lo primero que reclaman nuestros deberes, y si se advierte que sin comercio, sino muy limitado, y sin agricultura, sin población, sin luces, ni aun las rentas antiguas por haber centralizado todos estos objetos, lejos de presentar materia sobre qué formarla exigen movimiento y para ello toda la fuerza necesaria en el Gobierno, que ésta consiste en la Hacienda y que no hay aún para el pago de los primeros elementos de sus empleados, casi se palpa una imposibilidad de fundarla que justifica nuestra conclusión.^{25/}

Así, perfectamente esbozado el objetivo, las decisiones que siguieron fueron bastante consistentes en cuanto a poner los fundamentos de un ordenamiento fiscal que aumentara la recaudación y por ese medio contribuyera a fortalecer y legitimar la recién adquirida autoridad de los gobernantes. Pero, para que esta tarea resultara más efectiva, era indispensable enfrentar cuatro problemas: la organización de los supremos poderes, la legitimación democrática de las instituciones, la superación del localismo y el fomento de un cultivo cuyo producto pudiera colocarse ventajosamente en el mercado internacional; al mismo tiempo se cifraron grandes esperanzas en la minería.

Examinemos cómo se fueron enfrentando estos retos y problemas de la emergente estaticidad durante el gobierno de Juan Mora Fernández, el primer jefe de Estado, electo el 8 de setiembre de 1824 por el Congreso nombrado según las normas de la República Federal.

^{25/} En Tomás Soley Güell, Historia Económica y Hacendaria de Costa Rica, Tomo I, pág. 134.

2. El desequilibrio de los poderes

Resuelto temporalmente el problema de la centralización del poder y de las armas después de cerca de tres años de inestabilidad y conflictos en que se vislumbraron los primeros trazos del localismo, y establecido por otra parte el marco jurídico-constitucional dentro de los cánones de la república federal centroamericana, los esfuerzos de los noveles dirigentes estatales se dedicaron a estructurar electoral y administrativamente, los tres poderes supremos del Estado, denominados ejecutivo, legislativo y judicial. Fijado ese marco, y por supuesto legitimado, habría que volver sobre los problemas financieros y relacionados con el desarrollo económico del país. Veamos cómo sucedió esto.

El problema de la estructuración de los supremos poderes fue resuelto rápidamente. La Constitución del Estado de Costa Rica de 1825, siguiendo a la Federal, estableció un poder ejecutivo ejercido por un jefe, electo popularmente por cuatro años; un legislativo compuesto por un Congreso que se renovaba por mitades todos los años, con un número entre 11 y 21 diputados; además existía un senado, que podía sancionar o denegar las leyes y decretos del legislativo o del ejecutivo, compuesto por entre tres y cinco miembros.^{26/} Para los efectos de este estudio, conviene destacar ahora que el poder legislativo subordinaba prácticamente al ejecutivo, lo que acarreó innumerables problemas para la estructuración y funcionamiento del incipiente aparato estatal.

^{26/} Para ocupar todos estos puestos se exigían fortunas entre 1.000 y 500 pesos en propiedades, o rentas de 200 o ser profesor de alguna ciencia.

Al efecto, las atribuciones del ejecutivo eran de carácter administrativo, no tenía incluso en este nivel mayor autonomía, ni para nombrar funcionarios. Se trataba de un simple ejecutor de resoluciones del Congreso.^{27/} Y en éste, claro está, las divergencias de criterios e intereses eran múltiples, sobre todo cuando se trataba de afectar intereses localistas con los cuales los diputados tenían vinculaciones por razones electorales y de sus actividades pecuniarias. En momentos cuando quizás se necesitaba una conducción más unificada de mando para sentar las bases de un Estado efectivamente nacional, la extrema debilidad del ejecutivo, complicaba y hacía muy lenta la marcha de los asuntos públicos. En el plano legislativo, había manifiesta dificultad de atenderlos dada la cantidad de funciones que se le encomendaban, por el excesivo reglamentismo, heredado de las viejas prácticas legalistas de la administración colonial española, y por el carácter incoherente y ensayístico que en esta etapa formativa del Estado mostraban sus gobernantes, quienes apenas estaban entrenándose en los procedimientos de la conducción de la administración pública y las relaciones exteriores. Así fue como quedaron muchos planes sin cumplir.

"Se dio mucha importancia a cosas que no las tenían -anota Carmen L. Gómez- o que correspondían a otros organismos resolverlas, pero que en aquellos momentos por anacronismo en la estructura del Estado, era al Congreso a quien correspondía ponerlos en práctica. Es por ese motivo quizás por el que muchos planes sólo quedaron siendo proyectos". ^{28/}

^{27/} Véanse los reglamentos de los poderes, con base en los cuales se establecieron en 1825: Ejecutivo (Ley del Estado, 1825); legislativo (No. XXXIX del 20-6-1825); y judicial (No. CVII del 5-12-1826).

^{28/} Los Gobiernos Constitucionales de don Juan Mora Fernández, 1825-1836 (San José: Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1974), pág. 42.

Por otra parte, muchas tareas, a su vez de gran relevancia para el futuro desarrollo del país, en el campo del estímulo a la producción, enseñanza, apertura de caminos y distribución de baldíos, se delegaban en el nivel municipal directamente, lo que venía a introducir un canal más por el cual se entorpecía en múltiples ocasiones el principio de la centralización que apenas si se mantenía como una norma general, sujeta por esa razón a constantes entorpecimientos.^{29/} Como lo indica Carlos Monge Alfaro:

La falta de experiencia administrativa, de recursos económicos, impidió organizar un gobierno dinámico, integrado desde la cabeza -es decir, Poder Ejecutivo- que dirigiera a los ciudadanos hacia metas comunes. Hubo necesidad entonces, de aprovechar la existencia de las municipalidades -que las había hasta en los pueblos más pequeños- para realizar numerosas tareas gubernativas.^{30/}

Algunas medidas se tomaron para contrarrestar el peso municipalista introducido en la estructura político-administrativa por la Ley Fundamental de 1825 y reforzado posteriormente en muchos niveles. Por ejemplo el Reglamento Municipal de 1828 (Decreto No. 161 del 30 de junio) da muestras ya de limitar un tanto las atribuciones municipales, como cuando se les prohíbe conspirar contra el poder central, celebrar sesiones secretas y convocar a cabildos abiertos sin su consentimiento; en igual sentido se dirigió el Reglamento Interno (decreto LXV del 15-5-1832) y sobre todo la norma de exigir a las municipalidades rendir cuentas de faltas a responsabilidades ante el

^{29/} Véase el Reglamento para las Municipalidades No. 161, del 30-6-28, así como el 147 del 17-11-27, que son muy claros al respecto. Además la Ley Fundamental de 1825. Véase asimismo de Cleto González Víquez, "Historia del Régimen y Legislación Municipal de Costa Rica en el Siglo XIX", Revista de Archivos Nacionales, Nos. 9-10, julio-agosto, 1939, págs. 455-513.

^{30/} "Primeras Manifestaciones del Estado Costarricense", Revista de Ciencias Jurídicas, No. 4, setiembre de 1959, pág. 99.

Jefe de Estado (decreto XXXII del 28-7-31). Pero fueron medidas difíciles de llevar a la práctica por la debilidad, tanto constitucional como material del Ejecutivo. Habrá que esperar a que el patriarcalismo benevolente cesara como estilo en el que tuvo que refugiarse sin remedio el Jefe Mora Fernández y a que emergiera a la arena política el Licenciado Braulio Carrillo, más decidido y autoritario, para que los poderes locales cedieran y efectivamente se concluyera la obra centralizadora iniciada con la lucha de Ochomogo por los liberales. Habrá que esperar igualmente a que el desarrollo de las fuerzas productivas del capitalismo agroexportador, tomara más auge y elevara al primer plano de la política a nuevos protagonistas sociales que fortalecieran el largo camino de la centralización y consolidación de un poder de Estado de definidas características clasistas y verticales que superara el esquema estamentalista y horizontal, del cual se alimentaba el localismo.

En síntesis, como lo expresó Manuel J. Jiménez en uno de sus Cuadros de Costumbres:

La idea primordial que inspiró a los constituyentes del año 24 fue la de resguardar las instituciones, de los abusos del poder; por eso en su Código dejaron al Jefe Supremo fuertemente constreñido en medio de un Consejo o Poder Moderador, una libérrima Asamblea, un Ministro responsable y un Jefe Político Superior, para que todos ellos le llamasen al orden y le parasen cada vez que tambaleara en sus manos el depósito sagrado de la Ley; y a los otros Poderes también los dejaron bien fiscalizados entre sí. Pero los resultados de cautela tan exquisita no fueron satisfactorios.^{31/}

Y a continuación añade una apreciación de la época que aunque un tanto exagerada quizás, da buena cuenta del problema planteado por el desequilibrio de poderes y sus consecuencias sobre el funcionamiento de la administración pública:

31/ En Revista de Costa Rica en el Siglo XIX, pág. 120.

Las leyes no tienen vigor ni conexión, no hay Códigos arreglados, no hay personas propias para ejecutarlas, ni prestigio alguno en los funcionarios para poderlas ejecutar. El Jefe de Estado es un autó-mata, preso en su casa, que no puede más que pedir y dar informes. El Jefe Político es un reparte-papeles y acusa-recibos. El Consejo, un mal contador de Cofradías y Propios, que a ratos quiere meterse a Soberano. La Asamblea es por lo común un club de rivalidades y disputas vanas. La Corte de Justicia un mero espantajo para los alcaldes. Estos unos meros corchetes para la Corte, sin ninguna respetabilidad, ocupados en reconciliar demandas hasta de cuatro reales, y los municipales unos entes inoficiosas que ocupan asiento y nada hacen. Pobre Estado!, se consume en medio de tanto funcionario yerto.^{32/}

3. La búsqueda de la legitimidad y la estabilidad

El precio alto pagado por la desarticulación estructural de las instituciones y las políticas estatales, tenía que ver en parte con un esfuerzo que cautivó igualmente la atención de los primeros gobernantes: el de la legitimación del poder, que mal que bien ejercían sobre un pueblo que sin mayores luchas, había quedado enmarcado, desde la aprobación del Pacto de Concordia, dentro de los conceptos y la ecuación jurídica de ciudadanía y soberanía, base del sistema democrático de gobierno que se aspiraba a instaurar. A pesar de todos los escollos imaginables, incluyendo obviamente el del bajo nivel educacional de la población -cuya estructura mental no había sido todavía revolucionada por el sistema de la educación pública, gratuita, obligatoria y costada por el Estado-, los liberales de esta época patriarcal, que tan bien se expresaba en el estilo de Mora Fernández. No cesaron estos de apelar en justificación de sus medidas, a la realización del objetivo democratizante,

^{32/} Idem. Hay también reproducidos algunos patéticos ejemplos de sometimiento e inoperancia del poder ejecutivo. Aparecen otros en el estudio de Gómez, op. cit., capítulo III.

sustentado en procedimientos electorales que desde un principio de su gestión gobernante en 1821, instauraron como medio expedito de legitimarse representativamente. Claro propósito que bien ha estudiado y destacado, por su especificidad y exitosa realización en medio de muchos obstáculos, el Licenciado Hernán G. Peralta en su estudio sobre la época, antes citado.

Sin entrar en el análisis de los sistemas y procedimientos electorales utilizados en la época que garantizaban una participación ciudadana amplia en la elección de gobernantes -tarea muy bien realizada ya por el historiador Cleto González Víquez 33/-, y tampoco por ahora en el estudio de las causas de las restricciones que paulatinamente se fueron imponiendo especialmente después de la llegada al poder de Braulio Carrillo y la promulgación de la Constitución de 1844, es necesario tener en cuenta que el celo mostrado por los liberales en la contención de los excesivos poderes públicos y en el fomento de contra-pesos quizás exagerados, se inspiraba en una necesidad primordial. No puede ejercerse el poder sólo por la vía de una centralización político-administrativa o de un puro accionar institucional o de una utilización continua y decisiva de los medios militares y policiales. Bien sabemos que, sociológicamente hablando, el ingrediente de la legitimidad del mandato y de los métodos para llevarlo a cabo es decisiva. Baste señalar lo apuntado por Max Weber al respecto. 34/ Y en el caso costarricense la ingente acción ideológica que desde el Estado y otras instancias (como las "tertulias") llevaron a cabo los primeros gobernantes patriarcales, por impulsar la creencia

33/ Cf. "El Sufragio en Costa Rica ante la Historia y la Legislación" en Obras Históricas, op. cit., págs. 15-316

34/ Economía y Sociedad, (México: Fondo de Cultura Económica, 1964).

de que el sistema democrático-liberal era la forma superior, es sin duda un ejemplo en el contexto latinoamericano. No otra conclusión puede extraerse del análisis de los Mensajes de los jefes de Estado 35/ y del cuidado puesto en reglamentar las cuestiones electorales y el ejercicio de las libertades públicas, en especial la de expresión, que eran cuidadosamente respetadas, salvo frente a casos de abierta sedición; y aún en estos casos observamos el cuidado puesto y la excesiva benevolencia con que se trataban, razón por la cual señala Máximo Soto Hall que "desde la independencia hasta terminar el siglo XIX, sólo han subido al patíbulo, por causas políticas, quince individuos, y eso en momentos anormales de revolución y de trastorno".36/ Y mientras en Centroamérica hubo entre 1824 y 1842, 143 batallas, 7.088 muertos y 97 presidentes, en Costa Rica sólo dos batallas de cierta importancia, quizás medio centenar de muertos y cuatro Presidentes.37/ Conviene tener esto en mente porque mucho de ello se debe al clima ideológico, legitimador de actitudes, opiniones y comportamientos democratizantes, que venía incubándose desde el período colonial, como ya lo hemos señalado, producto de la peculiar estructura de la propiedad territorial, del entrelazamiento familístico de la población que fomentaba la solidaridad y la cohesión colectivas en medio de los más álgidos conflictos, y de la autonomía -y hasta lejanía- que dentro de la Capitanía mantuvo la gobernación de Costa Rica, que le sirvió junto con su

35/ Son buenos los de Mora Fernández, publicados en la Revista de Archivos Nacionales, Nos. 1-6, enero-junio de 1955 y las justificaciones y considerandos de innumerables decretos y leyes que aparecen en la respectiva Colección, y que ameritarían un análisis de contenido fuera de los alcances por ahora de esta investigación.

36/ En Revista del Siglo XIX, pág. 66.

37/ Véase José L. Vega, "Militarismo en Costa Rica?" Respuesta, No. 5, marzo de 1979, pág. 29.

consecuente pobreza, para disfrutar de óptimas condiciones para ir amalgamando y articulando sus instituciones en clara función de necesidades y requisitos propios, "hacia adentro", más que "desde afuera" o "hacia afuera".

Y efectivamente era común, entre los gobernantes y primeros ideólogos legitimantes de la estructuración estatal escogida, que se ufanaran de destacar por los medios a su alcance, que el clima de relativa paz y tranquilidad que se gozaba en Costa Rica en comparación con la anarquía e inestabilidad reinantes en el resto de Centroamérica, eran producto de los procedimientos y virtudes del régimen imperante de libertades públicas y ciudadanas, que a toda costa había que mantener. Aunque fuera lento y engorroso el funcionamiento de la administración de los supremos poderes y demás instituciones que se fueron creando en esta época formativa, habría claridad en que debían irse sentando y afianzando las bases de una estrategia política de desarrollo que, con variantes y altibajos, tenderá a mantenerse dentro del esquema liberal-democrático y a tomar gran auge especialmente después de la "época oscura" del patrimonialismo autoritario y militarista, que iniciara Carrillo con el golpe de 1838 y que terminó con la muerte del general Guardia en 1882. Por una parte, la paz democrática atenuaba o eliminaba el denominado "vértigo" revolucionario que cundía en Centroamérica y minaba la Federación; por otra, era la garantía de fortalecer el poder en el plano interno, aislándose de los embates anarquizantes que había desatado el caudillismo y de ir formando las instituciones sin intervenciones foráneas, conforme se iban resolviendo las contradicciones y conflictos de los emergentes grupos de poder, los que poco a poco se fueron integrando dentro del esquema hegemónico patrocinado por la nueva clase cafetalera a partir de los años 1830.. Como se decía en el lenguaje del siglo pasado:

Mientras los otros Estados de la Federación gastaban sus energías en luchas fratricidas, de origen personal y no patriótico, Costa Rica araba sus campos para prepararlos al cultivo; afanábase por organizar la instrucción pública; para cultivar el campo de la inteligencia; dictaba leyes para asegurar la tranquilidad. Formaba y no formaba parte de Centroamérica; su participación era puramente formal. Como si fuera nación libre, trabajaba para sí, ajena a las luchas y desavenencias de sus hermanas.38/

Claro está, que el esquema no estuvo ayuno de tropiezos y graves perturbaciones, tal como lo veremos al analizar algunos de los acontecimientos y procesos sociales que culminaron con la llegada al poder de Braulio Carrillo y con el colapso del patriarcalismo benevolente y pacifista de un Mora Fernández.

Pero antes de entrar en ese período más autoritario, importante para la consolidación de las tendencias centralistas -aunque no tanto para las democratizantes que fueron emergiendo en este período de 1825 a 1833-, es indispensable referirnos a algunos de los pasos decisivos que también se dieron en la construcción de la institucionalidad estatal, principalmente en el terreno del ordenamiento fiscal y los estímulos dados a la economía. Además de un conjunto de poderes que expresan la correlación de fuerzas sociales en el campo político, recordemos que el Estado es también una institucionalidad objetivada en un aparato que cumple una serie de funciones, las que no son posibles sin el respaldo de las finanzas públicas, y particularmente sin la regularización de un sistema tributario unitario dentro de un territorio determinado. Examinemos pues, brevemente, la situación que prevalecía en la hacienda pública de los gobiernos de Mora Fernández y algunas medidas que ante-

38/ En Revista de Costa Rica en el Siglo XIX, pág. 67.

cedieron a las políticas racionalizadoras que luego emprenderá más decididamente Braulio Carrillo, todavía enmarcadas dentro del período formativo del Estado.

4. La emergente institucionalidad

Al analizar con detenimiento el aparato estatal costarricense de la era formativa, no podemos hablar de una burocracia, o de proceso alguno de burocratización. El Estado apenas comienza a segmentarse con respecto a los poderes de facto y las jerarquías que se constituyen en la sociedad civil; apenas si escinde algunas funciones, especialmente relativas al mantenimiento del orden, apenas si logra justificarse en su existencia dentro del discurso ideológico; apenas si se trata de un gobierno mínimo, difuso, tambaleante, ante todo frente a los circuitos locales que a duras penas aceptan una racionalidad trascendente y que se dividen a través de múltiples antagonismos. Estos, dialécticamente parecen a la vez exigir un poder que los supere y dirima, que actúe como mediador inmanente y que los compatibilice. De allí que la capacidad del Estado y de su aparato para ejercer con contenido jurídico y económico sus funciones de representante de intereses generales, no se logre sino vía la escisión y el choque de fuerzas. Tengamos pues esto en mente, para no creer que en este período se logra de modo lineal y total, concluir una obra que tardará varios decenios más en consolidarse. Lo más que se percibe son los primeros tramos de un adamiaje; pero muchos de ellos quedarán fijados irreversiblemente. Uno es, sin duda, la estructura de un fisco que irá absorbiendo cada vez más recursos y emprendiendo tareas ambiciosas, que a su vez contribuirán en lo sucesivo a delimitar y justificar más claramente las funciones societales del Estado.

Recordemos brevemente antes de analizar los caminos de la estructuración fiscal que, no obstante que con el peso de las armas se había logrado resolver transitoriamente el problema de la capitalidad en favor de los círculos josefinos, los sectores conservadores de las ciudades de Cartago y Heredia, y esporádicamente de Alajuela, continuaron azusando el localismo, aspirando incluso a que las armas se repartiesen entre las cuatro ciudades en partes iguales. No se adormecieron pues los estamentos locales de poder, las "mini-oligarquías" que resentían los intentos de forjar una racionalidad trascendente a la sociedad que radicara en el Estado nacional y los desposeyera de sus atributos e iniciativas, como deseaban las mentalidades más liberales de la nueva capital donde se formaba un orden social distinto alejado y opuesto a los intereses aristocratizantes y particularistas.

Fue así como, cuando se produjo la contienda electoral para elegir al Congreso en 1824, el que a su vez designaría al primer Jefe de Estado, el equilibrio de fuerzas entre liberales y conservadores fue precario como lo era asimismo el balance entre intereses centralistas y localistas, modalidad de correlación de fuerzas que no se asemejaba a la que apareció en otras partes del continente. Se planteó allí el dilema de la horizontalidad versus la verticalidad de la estructura del poder y la dominación social.

Cuando se produjo la elección de don Juan Mora Fernández para Jefe de Estado, la composición del Congreso apenas daba una ligera ventaja a los liberales de 16 contra 13. Cuando por fin se instaló el Congreso se puso de nuevo a discusión el problema de la capitalidad al presentarse una moción para que el poder legislativo residiese alternativamente en las cuatro ciudades, que fue rechazada sólo por un voto. En gran parte tiene razón Fernández

Guardia al aseverar que "la política interna de Costa Rica giró en torno a la cuestión de la capitalidad del Estado durante toda la época federal y aún después...."^{39/} Fue incluso necesario que el Congreso hiciera jurar a todos los funcionarios eclesiásticos, militares y civiles fidelidad y acatamiento de sus disposiciones, para lo cual obviamente hubo dificultades en Cartago y Heredia. Cuando se puso en enero de 1825 a discusión la nueva Ley Fundamental del Estado según los nuevos lineamientos federativos, casi triunfan de nuevo los localismos que al final se conformaron con una cláusula que condicionaba la permanencia del Congreso en la capital al simple consenso de una mayoría simple, abriéndose la posibilidad de su rotación por las principales ciudades y quedando en ciernes un nuevo conflicto que sobrevino efectivamente en 1835.

Por otra parte, la ley del 17 de diciembre de 1824 que impuso la creación de municipalidades en todos los pueblos del país, forjó los parapetos ideales para los intereses localistas que se resistían a las corrientes centralizadoras y unificadoras que impulsaban los liberales.

Pero lo que más vino a obstaculizar el ágil funcionamiento de la estructura político-administrativa fue el esquema formal de gobierno dividido en tres poderes, según el cual el ejecutivo quedaba completamente subordinado al legislativo, que era el sitio donde podían concitarse mejor los sectores que frenaban las medidas de orden político y fiscal tendientes a fortalecer el Estado por encima de las fuerzas disgregadoras que, sin atreverse abiertamente a emerger en un plano conspirativo, no aplacaban sus designios de retor-

^{39/} Op. Cit., págs. 143-144. Hernán G. Peralta, op. cit., explora también este tema, especialmente en el capítulo X de la obra.

pasó a un sistema de localismos arrojados legal y militarmente. Cuando intentó de esa estructura constitucional nueva quedaron abolidos los fueros religiosos y militar, el clima de frágil consenso se debilitó todavía más y estallaron pequeñas revueltas en Heredia las que hubo que dominar con apoyo militar. Quedaba allanado así el camino para la aplicación del artículo 97 de la Constitución que establecía lo siguiente: "En todos los negocios comunes, civiles y criminales, no habrá más que un solo fuero para toda clase de personas, y todos sin distinción estarán sometidos al mismo orden de procedimientos y de juicios, a reserva de lo que se resolviese en la sanción de la Constitución Federal". Era un paso adelante en el establecimiento de una nacionalidad universal en lo jurídico y administrativo.

En medio de las anteriores contradicciones y limitaciones, los dos gobiernos de Juan Mora Fernández acometieron las tareas de estructuración fiscal, favorables al logro de niveles más elevados de estaticidad, entre las cuales sólo destacaremos unas cuantas, las más sobresalientes.

Mencionamos anteriormente el objetivo primordial trazado por los gobernantes de proceder a la estructuración fiscal del nascente Estado, a fin de dotarlo de un eficaz poder orientador e interventor en asuntos públicos que no debían quedar al arbitrio exclusivo de los particulares o de las débiles fuerzas que generaban por ese entonces sus impulsos asociativos y que se percibían muy bien en el caso de la minería. Ante esta disyuntiva, y mientras no hubiera un producto de exportación que activara el comercio exterior e interior acarreando medios de pago abundantes, las rentas públicas tenían que seguir descansando sobre los pilares tributarios del antiguo régimen. Es

por tal razón que observamos al primer gobernante poniendo especial esmero en regular todo lo referente a la recaudación y protección, frente al contrabando, de la renta mayor del tabaco. Así fue como excitaba a los municipios el 29 de noviembre de 1824, en el sentido de "que tomando en consideración que la renta de tabacos es casi la única que sufraga las cargas del Estado, es conveniente para su conservación apurar las medidas de celo y vigilancia que para el caso están establecidas..."^{40/} El 12 de marzo de 1825 la Asamblea exige al ejecutivo que ponga en vigencia efectiva la centralización del comercio del tabaco y la pólvora precisamente por la importancia rentística que tienen, y de ahí en adelante la intervención estatal en el ramo es constante. Igual sucede con el aguardiente y la minería. Con el primero, se reglamentó su industria y comercio ^{41/}, recaudándose un impuesto que daba al fisco más de 800 pesos mensuales; con la segunda actividad que por ese tiempo se creía que resultaba prometedora, se entró de lleno a regularla. Primero se nombra un municipio en el Mineral del Aguacate por ley LI del 29 de julio de 1825, se suprime allí mismo el Tribunal de Minería y se designa al Intendente General de Hacienda para que asuma sus funciones, en lo económico y gubernativo. Más adelante el afán intervencionista y contralor queda sancionado con más detalle en la famosa "Ordenanza de Minería", dada por decreto 216, del 26 de julio de 1830.^{42/} Lo que observamos con todas estas disposiciones reglamentarias, es una intensificación de la orientación tradicional del Estado ilus-

^{40/} Archivo Nacional, Provincial Independiente, Doc. No. 1304, f. 54, 1826.

^{41/} Ibidem, Doc. No. 1302, f. 52, 1824. También el decreto-reglamento XLIV, del 5 de octubre de 1831, en la Colección de Leyes y Decretos (Ed. 1856, tomo III).

^{42/} Hemos tratado algunos de estos aspectos en el estudio Costa Rica: Minería y Desarrollo en el Siglo XIX (San José: Universidad de Costa Rica, 1978), mimeo.

trado-mercantilista en materia de ordenamiento fiscal y administrativo. Recordemos que esta tendencia ya se había ensayado en el período colonial por parte de los últimos gobernadores y el Ayuntamiento de Cartago. También es patente la de llegar hasta el establecimiento de monopolios estatales que regimenten las actividades claves que suplen de fondos al fisco, como en el caso del tabaco, que no fue liberalizado sino hasta 1849 por medio del decreto XIV del primero de mayo que proclamaba "la necesidad de cambiar el sistema que rige respecto del que se cultiva en la República, ensayando otro que concilie el interés del tesoro nacional con la libertad de la industria de que depende la riqueza pública". En otros casos se regulaba a fondo sin caer en el monopolio, reivindicando la tesis del dominio eminente del Estado, como en la minería, según la Ordenanza de 1830, actividad que no tuvo mayor alcance, y que por tanto perdió atractiva para los intereses estatistas del período. Dice Carlos Gutiérrez al respecto, que la Ordenanza "se mantuvo vigente, casi inalterada hasta la promulgación del Código de Minería en 1953, lo que revela que la actividad minera careció de importancia básica en el desarrollo económico del siglo XIX, por lo cual no recibió mayor atención legislativa en décadas posteriores".43/

Pero también, a la par de las viejas prácticas reglamentistas, de clara orientación mercantilista en el sentido de que establecían la primacía de los intereses políticos y fiscales del Estado sobre los particulares, aparecen

43/ El Funcionamiento del Sistema Jurídico (San José Editorial Juricentro, 1979), pág. 33. Este estudio contiene importantes enfoques sobre las tendencias que venimos revisando y en él se pueden encontrar las referencias a las leyes y decretos que las indican.

los visos de un liberalismo económico, que como en el caso del café, cuyo cultivo se iniciaba en esa época, es dejado en manos de particulares y de los estímulos que los municipios pudieran darle, principalmente mediante exenciones de impuestos, las distribuciones de baldíos y las aperturas de caminos. Dice Gutiérrez sobre el café y otros cultivos:

Pueden verse las actividades económicas que por su condición incipiente fueron objeto de estímulos por parte del Estado costarricense, pero cuyo desarrollo fue dejado básicamente a la iniciativa privada. En esa época, los estímulos estuvieron dirigidos hacia la agricultura en general, especialmente hacia el café, que comenzaba a desarrollarse, la del ganado, que presentaba una situación deficitaria, y la del cacao, que había venido a menos después del período colonial. El principal estímulo fue el otorgamiento de derechos de propiedad sobre la tierra -las llamadas "gracias"- y la ausencia de esfuerzos regulatorios sobre dichas actividades.^{44/}

Importante punto de vista y estrategia porque si así fue en realidad la política económica, el éxito que lograba el café como actividad que era incentivada pero no regulada, creaba un importante "efecto demostración" que venía a favorecer la incipiente orientación liberal de esa política e iba en detrimento de las argumentaciones estatizantes, cuyos principios tenían aplicación en actividades productivas que no lograban salir adelante en dar estímulo a procesos de acumulación. Se comprueba como en efecto estas fueron perdiendo importancia como instrumentos de financiación fiscal, en la medida que las exportaciones cafetaleras tomaban auge, dando paso así a un incremento notable del comercio exportador-importador, y por esa vía, a un aumento sin precedentes de las recaudaciones aduaneras y del poder económico estatal después de mediados de siglo, aspecto que retomaremos más adelante.

^{44/} Idem.

En general, las disposiciones que se toman en materia fiscal y de política económica son dispersas, casuísticas, a veces incoherentes, no obedecen a ningún plan regulador por parte del Estado, ni de grupo alguno de interés. Son pragmáticas en ese sentido, medios de irse adaptando a las circunstancias, más que de imponerse a ellas; medios de reconciliar intereses que van surgiendo en el plano económico y político, todavía envueltos en los lazos del localismo y sin llegar a expresarse como los intereses de una clase social hegemónica de contextura efectivamente nacional y no meramente local pues faltará que aparezca el café y se expanda para que ello sea posible; medios de ensayar alternativas, más que de dirigir concertadamente todos los recursos humanos y materiales de que se van aprovisionando las débiles instituciones tradicionales hacia metas claras; medios para legitimarse y ampliar las bases del consenso que la multiplicidad de intereses quieren socavar constantemente, sobre todo desde los niveles municipales en los cuales muchas veces tiene que apoyarse el mismo ejecutivo para salir adelante. Eso es lo que revela la acción económica de los gobiernos de don Juan Mora Fernández.^{45/}

En cuanto a las medidas fiscales que estuvieron estrechamente ligadas a lo que fue la estrategia de la política económica manifiesta y no manifiesta en la etapa formativa, de corte patriarcal y mercantilista, cabe mencionar aquí los siguientes aspectos relevantes.

^{45/} Véanse los detallados estudios historiográficos de Carmen Lila Gómez, Los Gobiernos Constitucionales de don Juan Mora Fernández (San José: Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1974) y de Niní de Mora, Obra de Juan Mora Fernández (San José: Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1971)

Con la declaración de independencia vino la declaración de libertad de comercio, que fue aprovechada para incrementarlo con Nicaragua y Panamá, política que se siguió conforme la guerra civil azotaba a los restantes países del istmo ya que desde Costa Rica se les abastecía de innumerables artículos. Al mismo tiempo se ordenó el sistema monetario con la acuñación de monedas de oro propias, la fundación en 1824 de una Casa de Rescate, y en 1828 de la Casa de la Moneda, cuya función vendría a sanear el circulante poco a poco. Se establecen incentivos a la producción y la innovación. Así, por ejemplo, quedaron libres del pago del diezmo por diez años los cultivadores de café, algodón, grana, cacao y añil (Decreto Nº XLV del 12-9-1825); más adelante, por medio de otro decreto (XXXVIII del 7-9-1831) se hizo dueños de sus terrenos a todos los agricultores de café, caña, algodón, cacao, yuquilla, jiquilite y platanares que ocupaban baldíos; con otro decreto (LII del 5-10-1825) se establecieron premios a las personas que descubrieran caminos, puertos o cualquier industria que de beneficios al Estado. El comercio se estimuló más aún con la celebración de ferias a partir de 1826 y de la declaración el 24 de abril de 1829, de la libre fijación de las tasas de interés, que se derogó en mayo de 1833, para restablecerse en marzo de 1835 "porque poniendo trabas al comercio entorpece la circulación de los caudales y el aumento de los capitales". Fue necesario, entonces, racionalizar de inmediato los sistemas de recaudación a fin de ir recogiendo los beneficios de esta relativa liberalización mercantil, que estimuló el crecimiento económico a la par que se abrían mejores perspectivas para el café en el mercado exterior.

Veamos primero que las entradas ordinarias que permanecerán casi sin modificación durante el período, eran básicamente las siguientes, que nos las informa resumidamente Manuel J. Jiménez:

La tributación estaba repartida así: pagaban los costarricenses: para el culto, los diezmos y primicias de todos los frutos y ganados; los derechos de estola y contribuciones para templos, ornamentos, vasos sagrados, etc., etc.; para el Gobierno Federal, los derechos de aduana y bodegaje; para la Hacienda del Estado, el cuatro por ciento de alcabala sobre el comercio interior y sobre las ventas de fincas rústicas y urbanas, y el impuesto sobre los estancos de aguardiente, tabaco y papel sellado; para la administración de justicia, los derechos según arancel; para la composición de caminos, los impuestos de capitación y peaje; y para los fondos de propios, el impuesto de piso sobre los tercios, bultos y barriles del comercio y sobre las cosechas de tabaco, las patentes de tiendas, truchas, galleras y billares, y además el derecho de destace. Pero todo ello, aunque es mucha su nomenclatura, era de poca sustancia. Las rentas del Estado en el año 1833, alcanzaron tan solo \$42.276.00.

Y agrega a continuación:

Con esa suma no era posible acometer empresa alguna de importancia. Doblar los aranceles para aumentar los ingresos, como después se ha verificado, recurso fácil hubiera sido, en verdad, pero a más de ser contraproducente, no lo hubieran aguantado aquellos ciudadanos. Gracias, pues, que se notaba algún progreso material, es decir, que se notaba en San José, porque en las otras provincias del Estado ni se notaba ni existía; ellas perduraban como en los tiempos de la Colonia, estacionarias.^{46/}

A fin de aumentar los fondos del Estado se pensó en decretar varios empréstitos forzosos en enero de 1826, pero no se hicieron y la ley se derogó en mayo de 1830 "por impracticable". Se dictaron casuísticamente varios impuestos para la composición de caminos, que venían a reforzar la medida tomada que obligaba por decreto LXXXVIII del 15 de abril de 1826 a todos los hombres hábiles entre los 15 y 50 años, a contribuir con dos días anuales de trabajo en esa tarea. En cuanto a la venta de baldíos, contrario a lo que se piensa a veces, poco se recolectaba, pues con sus distribuciones gratuitas se perseguía ampliar la frontera agrícola.

^{46/} En op. cit., Revista de Costa Rica en el Siglo XIX, pág. 119. Véase también en Soley Quell un análisis más a fondo de la estructura tributaria. Op. cit. tomo I, págs. 141-149. Hay otros datos importantes en: Archivo Nacional (A. N.), Hacienda, "Notas de la Intendencia General al Ministro", N° 7.000, año 1834

A pesar de las limitaciones de la endeble estructura fiscal, cuyas líneas generales para el período hemos descrito, las rentas estatales fueron creciendo con altibajos, como lo demuestra el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 3
CUADRO COMPARATIVO DE LOS INGRESOS Y GASTOS
DE LA TESORERÍA GENERAL DE COSTA RICA
PARA LOS AÑOS 1825 A 1832

(Valores monetarios en unidades de pesos)

AÑOS	INGRESOS	GASTOS	DIFERENCIAS		
			<u>Positivas</u>	<u>Negativas</u>	
1825	16.354.6 1/2	29.045 1/2		12.690,2r	(1)
1826	30.940.3 1/2	30.120	820	-	(2)
1827	-	-	-	-	(X)
1827	-	-	-	-	(3)
1828	25.300	50.000	-	24.700	(3)
1829	-	-	-	41.000 y tanto	(4)
1830	17.339,2	32.931,4	-	15.592,2	(5)
1831	-	-	-	-	(X)
1832	50.484	44.011,6 3/4	6.472,1 1/4	-	(6)

Los decimales representan los céntimos o fracciones de esos años, conocidos como "reales". Equivalente: 2 reales= ¢0,25.

La (X) significa que no hay datos de esos años.

FUENTE: Carmen L. Gómez, op. cit.

Habrá que esperar a que la economía agroexportadora entre en una fase de diversificación y recuperación con el café, para que el fisco mejore sus entradas y se inicie una nueva etapa en la apropiación de recursos así como en el papel cada vez más destacado que asumir  el Estado convertido en franco promotor de la iniciativa privada en manos de una clase dirigente que romper  el ciclo depresor heredado de la Colonia. Lo que sí conviene guardar en consideración, es que Carrillo vendrá a rematar más adelante una obra ya iniciada parcialmente durante las administraciones de Mora Fernández, quien además de impulsar las medidas ya descritas, creó las primeras instituciones recaudadoras del período nacional, como la Tesorería en 1825, la Administración Principal de Aduanas en 1827 y la Aduana General en San José en 1831, y las contraloras encarnadas en el famoso Tribunal de Cuentas de 1825 que fiscalizaba las cuentas principales del Estado por parte del poder legislativo. Quedaron así puestos los cimientos de una administración pública con cierta capacidad para utilizar el poder con fines propios y más adelante incluso contra sus opositores salidos de las clases en ascenso; para ampliar la envergadura y alcances del gobierno con un intervencionismo que no era extraño en las tradiciones mercantilistas; y para que se fuera consolidando un régimen político-administrativo cada vez más anuente a la aceptación y aplicación metódica de principios liberales de mercado libre. Y sobre esto último no nos sorprendamos pues recordemos bien que como lo señalaba Antonio Gramsci, "el liberalismo es también una "reglamentación" de carácter estatal, introducida y mantenida por vía legislativa y coercitiva. Es un acto de voluntad consciente

de los propios fines y no la expresión espontánea, automática del hecho económico".^{47/} Importantísima aseveración que no debemos perder de vista a lo largo del análisis que sigue.

5. Crisis consensual y fin del patriarcalismo benevolente

A pesar del sometimiento que sufrió el poder ejecutivo a manos del legislativo y la enorme gravitación de los círculos localistas de poder que ya hemos descrito, el Jefe de Estado don Juan Mora Fernández obtuvo sorprendentes avances hacia una mayor centralización, racionalización y estabilidad del poder estatal en general. Pero fueron avances siempre parciales, que señalaban o abrían el camino que debía seguirse; frecuentemente quedaban detenidos o frustrados en la compleja trama de los intereses que se debatían en contra del elevamiento de aquel poder que debía responder a los intereses generales de la sociedad. Explicable realidad cuando se entiende que no contaba Mora Fernández en medio de la fragmentación socioeconómica vigente, con una fuerza social efectiva que se tradujera en fuerza política real sobre la cual erigir una estrategia unificadora tanto material como simbólicamente hablando. Para ello hacía falta la presencia en el escenario de una clase social que impusiera un nuevo orden de cosas a partir de su papel hegemónico, el cual pudiera corresponder a un interés que se defendiera como interés nacional.

Bajo tales condiciones la táctica y el estilo de mando seguido por Mora Fernández, estuvieron basados en la búsqueda del mayor consenso posible, en

^{47/} Citado por Marcos Kaplan en El Estado en el Desarrollo y la Integración de América Latina (Caracas: Monte Avila Editores, 1969), pág. 50.

un difícil accionar perimetral frente a los intereses encontrados que no se podían agredir ni rebasar, sin poner en entredicho la relativa paz y estabilidad que predominaban en el país por esa época. Tarea que los historiadores reconocen realizara magistralmente y que sin duda evitó un agravamiento de los conflictos que hubiera dado al traste con los progresos apuntados. Examinamos cómo poco a poco se fueron alcanzando inobjetables logros en materias de fundamental importancia para la formación de un Estado Nacional. Quedó inscrito un conjunto de valores que lo legitimaron y estructuras fiscales y tributarias mínimas a partir de las cuales pudiera evolucionar hacia niveles más elevados de estaticidad. Todo esto es cierto y no entraremos a rebatirlo. Pero también cabe advertir que por debajo de esta especie de oasis consensual que predominaba, se agitaban todavía, por una parte, las fuerzas disgregadoras de un localismo que se negaba a fenecer y, por otra, las que respondían a la iniciativa de los nuevos cafetaleros que con sus fincas y exportaciones anunciaban, desde el seno de la sociedad y el Estado patriarcal, el nacimiento de un régimen de burguesía agroexportadora y dependiente, que abriría una etapa de adelanto sin precedentes en menos de dos décadas. La conjunción tanto de las resistencias e intentos de retorno de las fuerzas localistas que libraban su última batalla, como de los empujes que emanaban de los rápidos cambios sociales que comenzó a introducir la industria cafetalera, producirá la crisis del consensualismo, eje de la política y del estilo patriarcales de gobierno.

Conviene ahora revisar rápidamente algunos de los indicios de los trastornos que provocó esa conjunción de fuerzas contradictoras sobre el cuadro de la vida social a partir del inicio de la época de los años 30, cuando se avecinaba el final de la segunda administración del Jefe Mora Fernández.

Al iniciarse las exportaciones regulares de café hacia Valparaíso y otros puntos del Continente y Europa en el año 1832, el impacto del ejemplo de los productores y comerciantes pioneros tuvo veloces efectos multiplicadores. En unos cuantos años y transformó el paisaje de los alrededores de San José, tal como nos lo ha explicado con gran detalle Carolyn O. Hall.^{48/}

Cientos de pequeños propietarios se volcaron de lleno hacia el negocio que no requería cuantiosas inversiones originales y estaba adaptado al régimen predominante de propiedad y a la ecología de la zona central del país.^{49/} Nadie quedó al margen de la "fiebre del grano de oro" y los destinos de la sociedad pronto se cifraron sobre el nuevo modelo agroexportador que la ligaría al mercado internacional.

Manuel J. Jiménez nos traza en su Cuadros de Costumbres ^{50/} un interesante fenómeno bastante generalizado de desorganización socio-política que comenzó a darse a raíz precisamente de los cambios tan bruscos a que se vio sometida la estructura social costarricense por ese entonces y que culminaron en la Guerra de la Liga de 1835 y en el ascenso de Braulio Carrillo al poder.

Mora Fernández había logrado después de 1825 encontrar fórmulas pacíficas para solucionar las disensiones internas, fomentando un democratismo y ponderación muy acendrados. Pero al terminar su segundo período en 1833 los

^{48/} Véase, El Café y el Desarrollo Histórico-Geográfico de Costa Rica (San José: Editorial Costa Rica, 1976).

^{49/} Tratamos los detalles de la expansión cafetalera y sus efectos en José L. Vega. "El nacimiento de un régimen de burguesía dependiente: el caso de Costa Rica", Estudios Sociales Centroamericanos, Nos. 5 y 6, 1973.

^{50/} En Revista de Costa Rica del Siglo XIX págs. 73 y siguientes. A la que nos referiremos de ahora en adelante como RCR.

fuegos políticos se desataron, las elecciones fueron muy agitadas, el gobierno guardó absoluta neutralidad y garantizó la pureza de las mismas, las antiguas rencillas entre las ciudades emergieron de nuevo a través de los candidatos Nicolás Ulloa, que representaba los intereses conservadores y anticapitalinos, frente a don Manuel Aguilar. Se hizo bastante claro que se resentía la preponderancia que tomaba San José, los adelantos del comercio y de la expansión de la producción cafetalera, aunque esto se atribuía a que era la capital. Como dice Jiménez, "no reparaban en la verdadera clave para explicar el enigma: en los tabacales, cafetales y cañales de los josefinos".^{51/} Desde 1831, cuando circuló un libro que exacerbaba los celos localistas, escrito por el bachiller Osejo y que titulaba La Igualdad en Acción, la tesis de que la sede de las autoridades estatales debía alternar en las cuatro ciudades ganaba más y más partidarios fuera de San José.

Bajo tales circunstancias, y al no alcanzar alguno de los candidatos la mayoría constitucional para llegar al poder, el Congreso escogió a don José Rafael de Gallegos, una figura políticamente muy débil, de antecedentes conservadores, que fue incapaz en poco tiempo de controlar la emergente crisis que se agudizaba día a día conforme chocaban en el Congreso los intereses localistas y el país entraba en un evidente proceso de desorganización general; pues las facultades del Congreso eran la piedra angular de la estructura de poder, principalmente en ausencia de un jefe de Estado que supiera manejar con astucia y comedimiento aquellos intereses encontrados. Y Gallegos no

^{51/} RCR, pág. 119.

era esa persona; ya antes había rechazado el puesto que le ofrecía el Congreso diciéndole: "sabéis que mis principios no corresponden a los que debe poseer un Jefe para puntualizar el complicado orden de cosas en la política...y que mis achaques son grande obstáculo para dirigir con presteza los asuntos y darles con la madurez y perfección posible la consideración que exigen".^{52/} Pero no le hicieron caso y fue prácticamente obligado a aceptar la nominación en un clima cada vez más polarizado.

Fuera del ámbito del Congreso, un periódico llamado La Tertulia se encargaba de encender los ánimos en contra de Gallegos, dirigida por el presbítero Vicente Castro o padre Arista, y por un grupo de intelectuales críticos que enjuiciaban mordazmente las acciones de los funcionarios públicos dentro de la más irrestricta libertad de prensa. Era una avanzada pública que defendía los intereses josefinos asediados por el resurgir de los poderes locales que de nuevo les tendían un cerco, esta vez con apoyo en los altos niveles gubernamentales.

Por otra parte, se reconocía públicamente que había un debilitamiento de las antiguas costumbres y normas, que se achacaba al nuevo estilo de vida adoptado por los josefinos y que alarmaba y disgustaba a los provincianos que planteaban ante el fenómeno, una típica "reacción tradicionalista" en la que se enfatizaba el rompimiento del equilibrio mantenido hasta los comienzos de la expansión cafetalera y la necesidad de una restauración de los valores transgredidos. Al par, ciertamente reconocían, aunque lo resentían,

^{52/} Carta de Gallegos al Congreso de 4 de marzo de 1833, reproducida en González Viquez, op. cit., pág. 38.

el adelanto material de San José frente al carácter relativamente estacionario de las provincias. He aquí como enfoca Jiménez este aspecto:

San José, pues, como iba a la cabeza debía ser la que primero experimentase las influencias del progreso en la modificación de costumbres, así en lo bueno como en lo malo. Ya por entonces comenzaron a quejarse allí de billares y garitos que fomentaban la vagancia; de la prostitución que enfermaba a la juventud; del aguardiente que embrutecía al pueblo; de las doctrinas liberales que desquiciaban la sociedad; ya se hablaba de las trampas de los jornaleros, de robos de café, de moneda falsa y vedados amoríos. Pero en cambio, también se hablaba de empedrar las calles, de hermostrar la ciudad, de construir edificios públicos, de ensanchar los cafetales y, sobre todo, ya se hablaba a voz en cuello de los derechos indiscutibles del ciudadano. La capital, pues, a juicio de los provincianos se transformaba.

Entonces estaba don Eusebio Rodríguez en el apogeo de sus faenas arquitectónicas. La portada de la Parroquia, la Casa del Cuño, la Casa del Cabildo y el Cuartel, deslumbraban a la muchedumbre con sus paredes de seis cuartas de espesor y sus cadenas de tercia en cuadro y su artesonado incorruptible e inexpugnables puertas y ventanas, como si en verdad hubiesen sido esas obras maravillosas del arte.^{53/}

Los rápidos cambios sociales y estructurales por los que atravesaba el área josefina no dejaban, pues, de tener consecuencias no previstas, reacciones y contrareacciones, incluso en el plano de la llamada "moralidad pública". Manifestaba al respecto un tal "Jeremías" en La Tertulia:

La inmoralidad en Costa Rica hace rápidos progresos. Es un dolor poder asegurar que en tiempo del gobierno español, cuando el despotismo, cuando la ignorancia y el fanatismo tenían su imperio sobre estos pueblos, ellos fuesen un plantel de virtudes, y que ahora que las instituciones han elevado al hombre de su ser primitivo, se propagan los más feos defectos. La mayoría de los costarricenses en aquella época eran la buena fe personificada y ahora por lo común se advierte la falsedad, engaño y doblez.

Y señala seguidamente la existencia de una crisis consensual, que afectaba a toda la sociedad introduciendo a su vez la inestabilidad en lo comercial y contractual, pilares del nuevo orden económico que surgía en esos momentos.

Es innegable que en el día, para celebrar cualquier contrato, ya sea de Palabra o por escrito, es necesario testigos; y repetir con tanta minuciosidad las condiciones, que se fastidian los que quieren asegurarse: por el aumento de las palabras, que no serían necesarias, como no lo es cuando se trata de hombres de bien.

La coyuntura desestabilizadora también abarcaba al crédito, como se observa:

También los comerciantes están entendidos, a su pesar, de que los efectos que dan al crédito tienen la precisión de expresar no sólo el nombre de quien los lleva, sino el barrio y los deudos que tiene, con otras explicaciones y materialidades, que serían innecesarias, si no fueran justos temores de que ni aparezca el deudor, o que éste niegue algunas partidas.

Crisis de confianza se diría, que acompañaba la dislocación de los cimientos de orden, confianza y consenso que sostenían a la sociedad patriarcal sometida a rápidas transformaciones por el embate de los nuevos derroteros que introducía la economía mercantil.

También el aflojamiento de los viejos patrones de conducta tocaba el campo de las relaciones laborales, al exigirse allí una nueva ética, un estilo y ritmo distintos en las tareas y las rutinas, que no calzaba con las normas y expectativas acostumbradas en tiempos cuando la velocidad del cambio era lenta, regulada por la intervención magnánima y prudente de los patriarcas que hoy día se veían rebasados por las corrientes innovadoras del capitalismo liberal, más interesado por los rendimientos y el lucro. No era de extrañar que se aflojaran también los tambaleantes eslabones del tradicionalismo en ese campo. En efecto, anotaba "Jeremías":

En toda clase de especulaciones en que se necesitan brazos, nadie puede contar el vencerlas, porque mucha parte de los jornaleros con quienes se ajusta, o faltan el día estipulado o se retiran antes de concluir o pretextan enfermedades: y así es que ni el labrador ni el

fabricante y minero, ni el hacendado y comerciante, ni el que tiene que transportar efectos, puede asegurar tal día principio y tal día finalizo mi empresa. Por esto es que todos trabajan con temor, no extendiendo sus especulaciones, sufriendo graves quebrantos con perjuicio de la riqueza pública. Se queja el hombre rico, se lamenta el que vive en mediana fortuna, y el pobre clama contra esos desórdenes; pero el mal sigue a pesar de estos lamentos, de la existencia de las leyes y de la remoción de los jueces.

La quiebra del orden establecido iba en aumento y se extendía a otros campos, al de la misma convivencia privada, donde se sentía como crisis de seguridad personal y familiar, debido al supuesto incremento de los actos delictivos, castigados y no castigados, que señala el crítico observador de la época. Veamos como describe la situación:

Hemos conocido a Costa Rica cuando estaban las más puertas sin llaves y trancas y cuando no era necesario criar perros bravos para defenderse. No es muy atrás este tiempo, pues a lo sumo tiene veinte años de pasado. Ahora en todo se usa el fierro, la vigilancia y los perros, y sin embargo, los robos se perpetran y no duermen los ciudadanos a satisfacción por el temor de ser asaltados.

Los criados hurtan por lo general y muchos amos verifican lo mismo. Roba el mandador en la hacienda y roban los mozos en su compañía, y muchos que andan libremente en la calle, muy bien puestos, debían estar en un presidio, y en Inglaterra hubieran sido sofocados por un cordel. Pero sobre todo la agricultura, fuente perenne de riquezas, es la más atacada. Las milpas y otras sementeras son muchas cosechadas por los que no quisieron sembrar o no se dedican a trabajar en otra cosa. Ellos han tenido necesidad de consumir y han encontrado este recurso, desvelándose unas pocas noches. El café que por su buena calidad es solicitado del extranjero y por lo mismo se ha hecho el mayor empeño en aumentar su siembra, es robado en el almácigo: arrancado de lugar donde el labrador lo había trasplantado. Se roba ya cuando el fruto está sazón y luego que haya patios de beneficio se asaltarán éstos. Son fáciles de prever los resultados. Estos serán: retraer a los especuladores del cultivo de esta planta que debe ser una de las primeras fuentes de riqueza de este Estado, si pronto no aparece un eficaz remedio.

Y después de llamar la atención sobre el aumento del consumo de aguardiente y otros vicios que se propagaban, pasa a exponer cuáles son en su criterio las causas de tales desviaciones frente a las costumbres pretéritas aceptadas y consagradas por el tiempo:

Nosotros creemos que el progreso de la inmoralidad depende de varias causas. El establecimiento de garantías llevadas al extremo en la administración judicial: la complicación de las leyes antiguas con las modernas: la falta de fondos para establecer cárceles seguras y la dificultad para ejecutar falsos fallos.^{54/}

Podemos reconocer en las observaciones anteriores a alguien que se refiere a situaciones conocidas que se identifican con los momentos cuando existen transformaciones incontroladas en los sistemas de valores y comportamiento, debido a procesos de modernización acelerada. Muchos de los rasgos podrían expresar y ser aplicados a los momentos de transición, cuando las conductas sociales se salen de los esquemas típicos o esperados, se resquebrajan las antiguas normas, se socavan los pilares de lo comúnmente aceptado, y se inician nuevas prácticas que se guían por otros principios de lucro, de liberalismo progresista, de desbordamiento y urgencia en el disfrute de los objetivos o fines deseados sin reparar en los medios que se usen para satisfacerlos. En otras palabras, se trata de lo que sociológicamente hablando se titula anomia, término propuesto por Emile Durkheim para referirse precisamente a estas coyunturas en donde se aceleran los procesos de relativa descomposición de un orden social tradicional, ante el empuje y las perspectivas de colmar necesidades y aspiraciones novedosas que abre el nacimiento de un orden distinto. Y es esperable que al modificarse así las condiciones económico-sociales de una sociedad, las luchas, antiguas y nuevas, en el campo de lo político se agudicen y que manifiesten directa o indirectamente, las posiciones antagónicas que asumen los grupos y las clases sociales implicadas en los procesos de cambio estructural y de valores.

^{54/} Las citas fueron tomadas de RCR, págs. 126-128.

Varios niveles de estructuración social estaban por consiguiente alterados cuando don Rafael de Gallegos llegó al poder en 1833, en medio de lo que era un patente cuadro de falta de entendimiento político en tiempos cuando se acumulaban, tal como hemos visto, múltiples problemas de diverso origen que de un modo u otro requerían atención. También era necesario el manejo de una fórmula política e ideológica que correspondiera a la circunstancia difícil por la que se transitaba velozmente y que podía terminar en una guerra civil, posibilidad que se mencionaba a menudo sin mayor secreto. Se diría que al llegar Gallegos al poder, lo que se planteaba podía interpretarse como una serie de justificaciones y arbitrios de uno u otro bando en contradicción, para resolver la crisis, de todos modos, al margen de un ordenamiento legal y constitucional que no lo permitía, precisamente por corresponder a un orden patriarcal que ya no se sostenía con firmeza y que era desquiciado desde ángulos que resultaban inmanejables para quienes seguían ~~reaccionando~~ en función de esquemas superados.

El 15 de marzo de 1834 se aprobó en el Congreso la famosa "Ley de la Ambulancia", que precipitaría el estallido. Según el artículo primero, "las supremas autoridades de la misma residirán el período de cuatro años en las ciudades de Alajuela, Heredia, Cartago y San José". A pesar de que la ley afectada seriamente sus intereses, los círculos josefinos la acataron; pues sabían en el fondo que traería más caos e incomodidas en el manejo del poder y los asuntos administrativos del Estado, como en efecto sucedió y se reconoció luego del traslado de archivos, muebles y oficinas a Alajuela. Hasta severas multas debieron imponerse a los diputados y otros funcionarios para que se

trasladaran a dicha ciudad a sesionar. Es decir, que el sistema político estaba al borde de una total paralización. De ese reconocimiento emanó otra ley del 27 de agosto de 1835, por la cual se ordenaba a la Asamblea residir en Heredia y al Ejecutivo y la Corte en San José, mientras se construían edificios apropiados en el sitio de El Murciélago (hoy San Juan de Tibás) donde se asentaría la capital. Pero para ese entonces ya había renunciado Gallegos (1 de marzo de 1835), y se habían producido elecciones, saliendo electo Braulio Carrillo (9 de abril) quien tomó posesión el 5 de mayo. Era una figura de reconocida capacidad de mando, enérgica y decidida, con larga trayectoria en el manejo de los asuntos públicos y muy respetado por su honestidad. Se le llamaba en otras palabras, para "poner orden". Como lo manifiesta la apreciación del historiador Carlos Monge Alfaro:

En hecho elocuente es que Braulio Carrillo fue el gobernante que se necesitaba; sólo una voluntad de hierro capaz de no retroceder ante nada podía sacar a nuestra patria de ese período de anarquía y de desarticulación. Las ciudades, principalmente Cartago, le disputaban a San José la capitalidad; la autoridad del Jefe de Estado no se obedecía fuera de los límites de la metrópoli. En las diversas poblaciones los círculos dirigentes conspiraban de continuo contra la estabilidad de las instituciones. Además, en las gentes del común, descendientes de los indisciplinados labriegos del siglo XVIII, el aceptar las limitaciones que la ley imponía a la vida individual produjo no pocas alteraciones. Eso de someterse a normas, de pagar impuestos, de respetar autoridades, constituía algo nuevo para los costarricenses, cuya vida, por siglos, había discurrido por muy distintos cauces. Para colmo de males se desató en el país una ola de irresponsabilidad, vagabundería, e irrespeto a la propiedad ajena que mantenía a la colectividad al borde del abismo. Sólo una mano fuerte y un espíritu consciente podían detener el caos.55/

Tal era pues el contexto de fuerzas en conflicto, de intereses irreconciliables y de anomia dentro del cual se produjo el ascenso de Carrillo. Sin

55/ Op. cit., págs. 157-158

enfocar por el momento otras medidas tomadas por el nuevo Jefe -sobre las cuales volveremos más adelante- cabe destacar que el traslado de la capital a El Murciélagu redefinió en favor de los josefinos la correlación precaria de fuerzas, pero bajo un panorama de extrema agudización en el enfrentamiento de las mismas, donde el mismo Carrillo fue incapaz de encontrar la fórmula que evitara el choque frontal y definitivo. Hizo varias gestiones que fracasaron hasta que se formó la llamada "Liga" de los círculos de Alajuela, Heredia y Cartago que eligió como presidente a Nicolás Ulloa, quedando entablada la pugna de hecho entre dos gobiernos. Por fin se declararon las hostilidades a partir del 26 de setiembre y el 14 fueron derrotadas las fuerzas militares de Cartago y luego las de Alajuela y Heredia, quedando Carrillo dueño de la situación. En la breve contienda habían participado cerca de 10.000 hombres y no se conoce el número de bajas. A la lucha siguieron las medidas fuertes de Carrillo, juzgando y expulsando del país a los cabecillas. Además, fue fusilado el comandante de plaza de Cartago. Prontamente se restableció la normalidad y Carrillo entregó el poder después de las elecciones del 7 de febrero "la primera -según González Viquez- en que se denunciaron maniobras irregulares contrarias a la libertad de sufragio".^{56/} Es interesante observar que Carrillo perdió estas elecciones, al tener mayoría de votos las ciudades recientemente vencidas, puesto que la subida al poder de don Manuel Aguilar implicaba de hecho y de derecho, una restauración.

^{56/} Op. cit., pág. 58. Con relación a la guerra civil y su desenlace, véase Ricardo Fernández Guardia, la Guerra de la Liga y la Invasión de Quijano (San José: Librería Atenea, 1950).

Era de esperar que se revocara la ley que fijaba la capital en San José, como efectivamente sucedió el 26 de abril de 1838, lo que acarreó el golpe de Estado de Carrillo del 27 de mayo, dado con el abierto apoyo de los enriquecidos círculos cafetaleros josefinos, de los sectores populares y de los militares encabezados por el capitán José Manuel Quirós.^{57/} Fue este el primer cambio en la jefatura del Estado llevado a cabo por la vía militar del golpe y con él se llegó al final de un período en que adquirieron hegemonía definitiva los círculos económicos ligados a la actividad cafetalera y comercial de la ciudad de San José, que habían ido extendiendo su influencia y su poder. Pero también es el inicio de otro ciclo histórico, caracterizado por la presencia constante del elemento militar en la arena política, en donde las pugnas se originarán más que todo por las luchas de interés y de esferas de influencia de la nueva oligarquía agro-exportadora; más que por las disputas localistas de clientelas, de índole tradicional.

De nuevo en el poder, Carrillo, ahora sin los obstáculos que antes había encontrado, comienza a dar cumplimiento a su obra ordenadora y centralizadora, concretando un importante capítulo en la historia del Estado costarricense. Enfocaremos la ruta seguida por el mandatario porque es decisiva para la consolidación del Estado Nacional, enfatizando sólo aquellos detalles historiográficos necesarios para poner en claro la tendencia general del proceso socio-político puesto en marcha por el primer dictador de la época republicana.

^{57/} Véanse los detalles de este golpe, así como de las luchas que lo precedieron en Rafael Obregón Loría, Conflictos Militares y Políticos de Costa Rica, (San José: Imprenta La Nación, 1951), págs. 7-10.