

Iván Molina Jiménez

Demoperfectocracia

La democracia pre-reformada en Costa Rica (1885-1948)



Iván Molina Jiménez. Costarricense. Catedrático de la Escuela de Historia e investigador del Centro de Investigaciones en Identidad y Cultura Latinoamericanas (CIICLA) de la Universidad de Costa Rica. Es autor, entre otros libros, de *El que quiera divertirse. Libros y sociedad en Costa Rica (1750-1914)*, San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica y Editorial de la Universidad Nacional, 1995; y de *Ciencia social en Costa Rica. Experiencias de vida e investigación*, Heredia, Editorial de la Universidad Nacional y Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1998 (escrito en colaboración con Marc Edelman, Fabrice Edouard Lehoucq y Steven Palmer).

DEMOPERFECTOCRACIA
La democracia pre-reformada
en Costa Rica (1885-1948)

Iván Molina Jiménez

DEMOPERFECTOCRACIA
La democracia pre-reformada
en Costa Rica (1885-1948)





© EUNA

Editorial Universidad Nacional

Heredia, Campus Omar Dengo

Costa Rica

Teléfono: 277-3825 / Fax: 277-3204

Correo electrónico: editoria@una.ac.cr

Apartado postal: 86-3000 (Heredia, Costa Rica)

© Demoperfectocracia. La democracia pre-reformada en Costa Rica (1885-1948)

Iván Molina Jiménez

Primera edición 2005

Dirección editorial: Alexandra Meléndez C.

Diseño de portada: Carlos Fernández A.

972.86044

M722d Molina Jiménez, Iván, 1961- .

Demoperfectocracia : la democracia pre-reformada en Costa Rica (1885-1948) / Iván Molina Jiménez. — 1a. ed.— Heredia, C.R. : EUNA, 2005.

485 p. : il. ; 22 cm.

ISBN 9977-65-271-6

1. HISTORIA POLÍTICA 2. ELECCIONES 3. PARTIDOS POLÍTICOS 4. CORRUPCIÓN POLÍTICA 5. PARTICIPACIÓN POLÍTICA 6. DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS 7. DEMOCRACIA. 8. POLÍTICA. 9. COSTA RICA I. Título.

Esta publicación es objeto de una licencia Creative Commons que no autoriza el uso comercial:

Atribución-NoComercial-NoDerivadas

CC BY-NC-ND 4.0



CONTENIDO

Índice de cuadros	9
Índice de gráficos y mapa	17
Prólogo	
Demoperfectocracia	19
Primera parte	
Inscripción, electorados y ciclo electoral	
Capítulo 1	
Inscripción electoral y asistencia a las urnas en Costa Rica (1885-1913)	31
Capítulo 2	
Los electores de segundo grado en Costa Rica: origen social y participación política (1897-1909)	61
Capítulo 3	
La política detrás de las cifras. Las estadísticas electorales de Costa Rica (1897-1948)	105
Capítulo 4	
Un país, varios electorados: Costa Rica (1890-1950)	159
Capítulo 5	
Ciclo electoral y políticas públicas en Costa Rica (1890-1948)	191

Segunda parte
Asistencia a las urnas, fraude electoral y controles
institucionales

Capítulo 6	
Partidos políticos, asistencia a las urnas y voto obligatorio en Costa Rica (1897-1948)	243
Capítulo 7	
“Destacen ustedes dos”. Práctica e ideología del fraude electoral en la Costa Rica de 1928	267
Capítulo 8	
Fraude local y política nacional. El caso de Costa Rica (1901-1948)	303
Capítulo 9	
La Comisión de Credenciales y Renuncias del Congreso. Un capítulo olvidado de la historia política costarricense (1902-1948)	331
Capítulo 10	
El resultado de las elecciones de 1948 en Costa Rica. Una revisión a la luz de nuevos datos	365
Epílogo	
La democracia pre-reformada (1885-1948).....	421
Fuentes	435
Bibliografía	441
Anexos	463
Índice de nombres	477

Índice de cuadros

Cuadro 1.1. Censo electoral de 1885: proporción de votantes inscritos con respecto a los varones costarricenses de 20 años y más, y porcentaje de jornaleros	48
Cuadro 2.1. Distribución de 3.222 plazas de electores de segundo grado por centro (2.643 plazas) y periferia (579 plazas). Costa Rica (1897-1909). En porcentajes	70
Cuadro 2.2. Distribución de 3.222 plazas de electores de segundo grado por ciudad (C), villa (V) y campo (R). Costa Rica (1897-1909). En porcentajes	74
Cuadro 2.3. Distribución de 1.280 plazas de electores de segundo grado por ciudad (C), villa (V) y campo (R), cuyos adjudicatarios podían tener lazos de parentesco. Costa Rica (1897-1909). En porcentajes	77
Cuadro 2.4. Ocupación de 979 electores de segundo grado por ciudad, villa y campo. Costa Rica (1897-1909). En porcentajes	81
Cuadro 2.5. Distribución de 1.028 electores de segundo grado por ciudad, villa y campo según categoría. Costa Rica (1897-1909). En porcentajes	83
Cuadro 2.6. Distribución de 2.484 electores de segundo grado por ciudad, villa y campo según el número de veces en que fueron escogidos. Costa Rica (1897-1909). En porcentajes	88

Cuadro 2.7. Distribución de 1.028 electores de segundo grado según el número de veces en que fueron escogidos y categoría. Costa Rica (1897-1909). En porcentajes	89
Cuadro 2.8. Distribución de 201 electores de segundo grado por ciudad, villa y campo que fueron electos diputados antes o después del período en estudio o durante dicho período. Costa Rica (1897-1909). En porcentajes	91
Cuadro 2.9. Edad, estado civil y relación con el jefe de 146 electores de segundo grado de la ciudad de San José. Costa Rica (1897-1909)	95
Cuadro 2.10. Afiliación de 247 electores de segundo grado y partidos por los que fueron electos en los comicios de 1905 y 1909. Costa Rica	98
Cuadro 3.1. Datos para estimar el tamaño de la población y el electorado. Costa Rica (1892-1950).....	121
Cuadro 3.2. Tasas de crecimiento intercensales de la población general, de los varones de 20 años y más, de los extranjeros y de los varones foráneos de la edad ya indicada (1892-1950)	124
Cuadro 3.3. Población según estadísticas oficiales y estimaciones basadas en los censos de 1892, 1927 y 1950	127
Cuadro 3.4. Ciudadanos hábiles para votar según cifras oficiales y estimaciones basadas en los censos de 1892, 1927 y 1950. Diferencia en porcentajes	132
Cuadro 3.5. Población y ciudadanos inscritos según provincias. Febrero de 1928	135
Cuadro 3.6. Ciudadanos hábiles para votar según ciudades, villas y campo: cifras oficiales y estimaciones basadas en los censos de 1892, 1927 y 1950. Diferencia en porcentajes	143
Cuadro 3.7. Las anulaciones de votos practicadas por las juntas provinciales. Costa Rica (1902-1946)	149

Cuadro 3.8. Número y porcentaje de votos anulados por las juntas provinciales y/u otras instancias según elección y provincia. Costa Rica (1913-1946)	153
Cuadro 3.9. Distribución de las anulaciones de votos efectuadas por las juntas provinciales según centro y periferia y tipo de elección. Costa Rica (1913-1946)	154
Cuadro 4.1. Distribución de votantes inscritos por provincias según cifras oficiales y estimaciones censales, y saldos migratorios. Costa Rica (1946)	169
Cuadro 4.2. Población económicamente activa masculina y varones nacionales y extranjeros de 20 años y más en Costa Rica: 1892 y 1950	172
Cuadro 4.3. Estado civil de los varones costarricenses y extranjeros de 20 años y más en 1892 y 1950	174
Cuadro 4.4. Población y varones costarricenses y extranjeros de 20 años y más asentados en ciudades y villas (1892 y 1950). En porcentajes	177
Cuadro 4.5. Población económicamente activa por rama de actividad en 1892 y 1950 y varones asalariados en la agricultura en esos años. En porcentajes	179
Cuadro 4.6. Población alfabeta de 10 años y más y varones alfabetas de 20 años y más (1892 y 1950). En porcentajes	182
Cuadro 4.7. Población económicamente activa masculina según categoría laboral, rama de actividad y provincias centrales y periféricas en 1950. En porcentajes	184
Cuadro 5.1. Indicadores fiscales del Estado costarricense (1890-1947)	202
Cuadro 5.2. Composición del gasto del Estado costarricense por períodos y en porcentajes (1890-1947)	205

Cuadro 5.3. Composición de los ingresos del Estado costarricense por períodos y en porcentajes (1890-1947)	210
Cuadro 5.4. Composición de los empleados del Estado costarricense en 1927 y su proporción en la PEA	216
Cuadro 5.5. Calendario electoral de Costa Rica (1889-1948)	221
Cuadro 6.1. Perfil de 125 partidos que compitieron una o más veces en las elecciones presidenciales y diputadiles. Costa Rica (1897-1948)	254
Cuadro 6.2. Plazas de diputados propietarios y suplentes ganadas por los partidos provinciales según elecciones generales y de medio período. Costa Rica (1915-1946)	256
Cuadro 6.3. Distribución de las plazas de diputados propietarios puestas en juego por provincia y elección. Costa Rica (1902-1948)	258
Cuadro 6.4. Varones costarricenses de 20 años y más inscritos para votar y número de partidos provinciales en las elecciones de medio período. Costa Rica (1915-1946)	259
Cuadro 7.1. Distribución por provincia de las acusaciones de nulidad y de los votos para presidente emitidos en 1928	276
Cuadro 7.2. Tipo de acusaciones de nulidad planteadas por el Partido Republicano en 1928, por provincias	278
Cuadro 7.3. Tipo de acusaciones planteadas contra las juntas electorales por el Partido Republicano en 1928, por provincias	282
Cuadro 7.4. Tipo de acusaciones planteadas contra el Registro Cívico por el Partido Republicano en 1928, por provincias	284

Cuadro 7.5. Cantones, distritos y mesas de votación cuestionados por el Partido Republicano en 1928, por provincias	286
Cuadro 7.6. Magnitud de los votos cuestionados y porcentajes del total de acusaciones en que no es claro si se consumó el fraude según el folleto de 1928	287
Cuadro 7.7. Votación obtenida por el Partido Republicano en 1928 en los cantones y las mesas que cuestionó y no cuestionó	289
Cuadro 8.1. Porcentajes del total de cantones de cada provincia en que hubo acusaciones de fraude electoral, por períodos. Costa Rica (1901-1946)	308
Cuadro 8.2. Cantones en que hubo acusaciones de fraude electoral según el número de períodos en que fueron cuestionados. Costa Rica (1901-1946)	309
Cuadro 8.3. Cantones cuestionados por fraude electoral según períodos y fechas de creación. Costa Rica (1901-1946)	311
Cuadro 8.4. Porcentajes de acusaciones de nulidad por períodos según las fechas de creación de los cantones. Costa Rica (1901-1946)	311
Cuadro 8.5. Distribución de los cantones en que hubo acusaciones de fraude electoral según el porcentaje de acusaciones que concentraron. Costa Rica (1901-1946)	314
Cuadro 8.6. Porcentajes de las acusaciones de nulidad concentrados por las distintas provincias, por períodos. Costa Rica (1901-1946)	315
Cuadro 8.7. Variación porcentual del promedio de votantes inscritos por acusación de fraude según el centro y la periferia, el período y el tipo de elección. Costa Rica (1901-1946)	319

Cuadro 8.8. Acusaciones de nulidad por ciudades, villas y campo, según el centro y la periferia. Costa Rica (1901-1946)	321
Cuadro 9.1. Número de veces que los integrantes de la Comisión de Credenciales, fueron diputados propietarios o suplentes (1902-1948)	338
Cuadro 9.2. Ocupación de los diputados integrantes de la Comisión de Credenciales (1902-1948)	338
Cuadro 9.3. Composición partidista de la Comisión de Credenciales por períodos (1902-1948)	341
Cuadro 9.4. Comisiones de credenciales dominadas consecutivamente por el mismo partido (1902-1948)	345
Cuadro 9.5. Relación del partido político contra el cual se formularon la mayoría de las acusaciones de fraude y la Comisión de Credenciales (1902-1948)	347
Cuadro 9.6. Demandas y otros recursos de nulidad según que fueran acogidos (A) o rechazados (R) por la Comisión de Credenciales y por el Congreso. Costa Rica (1901-1948)	355
Cuadro 9.7. Razones dadas por la Comisión de Credenciales para rechazar las demandas de nulidad. Costa Rica (1901-1948)	356
Cuadro 9.8. Total de elecciones provinciales por período y porcentaje cuyo resultado pudo haber sido afectado por el fraude. Costa Rica (1901-1946)	360
Cuadro 10.1. Distribución de votantes inscritos por provincias según cifras oficiales y estimaciones basadas en censos. Costa Rica (1946 y 1948)	384
Cuadro 10.2. Porcentajes de participación electoral por provincias según cifras oficiales y estimaciones basadas en censos. Costa Rica (1946 y 1948)	386

Cuadro 10.3. Resultado de las votaciones para diputados según dictámenes de mayoría (+) y minoría (-) del segundo Tribunal Nacional Electoral. Costa Rica (1948)	390
Cuadro 10.4. Votos ganados o perdidos en las elecciones presidencial y de diputados de 1948 por los partidos políticos en relación con la votación diputadil de 1946	396
Cuadro 10.5. Escrutinio de los votos según <i>La Prensa Libre</i> y <i>La Nación</i> en la elección presidencial de febrero de 1948	399
Cuadro 10.6. Votos alcanzados por los partidos políticos el 11 de febrero y el 28 de febrero de 1948 en la elección para presidente según el primer Tribunal Nacional Electoral	401
Cuadro 10.7. Diferencias entre la votación presidencial y la diputadil (dictamen de mayoría) alcanzadas por los principales partidos. Costa Rica (1948)	404
Cuadro 10.8. Votación máxima alcanzada por los partidos en 1948 según elección presidencial (P) o diputadil (D)	407
Cuadro 10.9. Votos capturados por los partidos principales en las elecciones presidenciales, diputadiles y municipales. Costa Rica (1948)	410
Cuadro 10.10. Porcentajes de votos capturados por las principales fuerzas políticas en los comicios diputadiles de 1946 y municipales de 1948 por cantón	414

Índice de gráficos y mapa

Gráfico 1.1. Asistencia a las urnas en las elecciones presidenciales según varones costarricenses de 20 años y más y población total. Costa Rica (1894-1913). En porcentajes	55
Gráfico 3.1. Diferencias en porcentajes entre las estimaciones oficiales y las censales de población y votantes inscritos. Costa Rica (1897-1948)	139
Gráfico 3.2. Diferencias en porcentajes entre las estimaciones oficiales y las censales de votantes inscritos según el centro y la periferia. Costa Rica (1897-1948)	141
Gráfico 3.3. Asistencia a las urnas según votación máxima localizada y votación corregida. Costa Rica (1897-1948). En porcentajes	151
Mapa 4.1. Distribución provincial de los varones costarricenses de 20 años y más en 1892 y 1950. En porcentajes	168
Gráfico 5.1. Déficit y superávit del Estado costarricense medidos como porcentajes del ingreso anual (1890-1948)	222
Gráfico 5.2. Gasto del Estado costarricense: en pesos entre 1890 y 1899 y en colones entre 1900 y 1948	224
Gráfico 6.1. Asistencia a las urnas según tipo de elección. Costa Rica (1897-1948). En porcentajes	248

Gráfico 6.2. Asistencia a las urnas en San José, Alajuela, Cartago y Heredia, y en Guanacaste, Puntarenas y Limón. Costa Rica (1897-1948). En porcentajes	250
Gráfico 6.3. Número de partidos políticos que participaron en las elecciones costarricenses (1897-1948)	252
Gráfico 9.1. Ventaja del partido ganador sobre su inmediato seguidor, proporción de mesas cuestionadas y diferencia correspondiente en las elecciones presidenciales de Costa Rica (1901-1948). En porcentajes	358

Tío Conejo al frente de una flamante fábrica para dar "fuerza" a las reuniones del Partido.



Prólogo
Demoperfectocracia

La distribución gratuita de alimentos y bebidas en las comunidades –sobre todo rurales– era una estrategia común de los partidos políticos y, para algunos (especialmente para los comunistas), evidenciaba la corrupción electoral de la época. Tío Conejo, personaje de los *Cuentos de mi tía Panchita* de Carmen Lyra, se incorporó al Partido Republicano Nacional durante la campaña presidencial de 1939-1940 e incurrió en la práctica indicada. *Trabajo*, 13 de mayo de 1939, p. 1.

“Demoperfectocracia” es el término con que la escritora Yolanda Oreamuno, en un célebre artículo publicado originalmente en *Repertorio Americano* en 1939, se refirió, de manera irónica, al sistema político costarricense de esa época. Según ella, aunque en Costa Rica “...el Presidente se pasea sin guardia por las calles, da la mano a cualquier ciudadano anónimo, y concede reportajes a los periódicos todos los días, sin que por ello los periódicos se vean obligados a hacer tirajes especiales... democracia perfecta no tenemos ni hemos tenido nunca”. La democracia costarricense, de acuerdo con Oreamuno, sería entonces un “mito tropical”, ya que lo que había en la Costa Rica de la década de 1930 era una

“...democracia pasiva... autoaplicada sin razonamiento... con el agravante de que frecuentemente procedemos como si viviéramos en una democracia efectiva, actuando con la libertad que esto significa, y cuando tal hacemos, recibimos una discreta llamada de atención que nos pone a dudar de la Carta Fundamental de la República”.¹

En buena medida, el texto de Oreamuno continuaba una crítica de la política costarricense que había encontrado

¹ Oreamuno, Yolanda, “El ambiente tico y los mitos tropicales”. *El ambiente tico y los mitos tropicales* (Heredia, Editorial Fundación-UNA, 1999), pp. 14-16. Las citas textuales conservan la ortografía original.

su expresión más aguda y amarga tres años antes, en 1935, cuando Mario Sancho publicó el folleto *Costa Rica, Suiza centroamericana*. Para este escritor, la competencia electoral no era más que una “...lucha que se libra cada cuatro años alrededor del puesto, del contrato y de la prebenda en las ciudades”, una “...tómbola o agencia de empleos y granjerías...”, en la cual el gamonal y la autoridad local, en el campo, y el doctor, el abogado y el patrón, en la ciudad, eran “...los únicos que pueden influir en los campesinos y determinar sus votos...” En opinión de Sancho:

“al campesino le compra o extorsiona su voto, cuando no el patrón, el cacique de su pueblo; éste se lo vende a cambio de algo, un nombramiento o una promesa de influencia, al cacique de la ciudad; y el cacique de la ciudad lo negocia a su vez, por una curul en el Congreso o un sillón ministerial con los políticos de San José, caciques también de la República”.²

Expuesto lo anterior, la conclusión era inevitable: “todo lo demás es cuento. Cuento la libertad, cuento la democracia...”³ La imagen de una Costa Rica profundamente desigual y corrupta, en la cual los grupos acomodados —especialmente los grandes cafetaleros— manipulaban, intimidaban o coaccionaban a los sectores populares urbanos y rurales, fue apropiada en la década de 1940 por los jóvenes del Centro para el Estudio de los Problemas

² Sancho, Mario, *Costa Rica, Suiza centroamericana*, 2da. edición (San José, Editorial Costa Rica, 1982), pp. 62, 74, 76, 80-81 y 83. Para una contextualización y una crítica de los planteamientos de Sancho, véanse: Molina Jiménez, Iván, “La Suiza centroamericana de Juan Manuel Sánchez”. *Juan Manuel Sánchez* (San José, Museo de Arte Costarricense, 1995), pp. 13-19; ídem, “El telón recorrido: Clemente Marroquín Rojas y Mario Sancho en la Costa Rica de 1935”. *Revista de Ciencias Sociales*. San José, N° 95 (2002), pp. 125-147.

³ Sancho, *Costa Rica, Suiza centroamericana*, p. 83.

Nacionales.⁴ Ocupados en elaborar una propuesta para transformar a la sociedad costarricense,⁵ encontraron en el texto de Sancho una de las principales bases intelectuales necesarias para justificar tal cambio.⁶ Tras la guerra civil de 1948, que permitió el ascenso al poder de esos jóvenes como parte de la intelectualidad del futuro Partido Liberación Nacional, se consolidó un enfoque según el cual, antes de 1948, el fraude y la corrupción dominaban la política costarricense, y después de ese año y la creación del Tribunal Supremo de Elecciones, tales fenómenos desaparecieron.⁷

La fuerza de esa perspectiva fue tal que, en las décadas de 1980 y 1990, cuando una nueva generación de investigadores nacionales y extranjeros empezó a explorar la dinámica electoral del período anterior a 1948, lo hizo bajo el supuesto de que se trataba de una política oligárquica, dominada por la corrupción y el fraude. En este sistema, los sectores populares estaban mayoritariamente excluidos o, si participaban de manera amplia, lo hacían más como víctimas de la manipulación o de los abusos a que los sometían los patronos o las autoridades, que como ciudadanos capaces de defender sus derechos electorales o de lograr

⁴ Sobre el Centro, véanse: Romero, Jorge E., *La socialdemocracia en Costa Rica* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1982), pp. 69-109; Solís, Manuel, *Costa Rica: ¿reformismo socialdemócrata o liberal?* (San José, FLACSO, 1992), pp. 135-182.

⁵ Solís, *Costa Rica*, pp. 183-217. Molina Jiménez, Carlos, *El pensamiento de Rodrigo Facio y sus aportes a la ideología de la modernización capitalista en Costa Rica* (Heredia, Editorial Universidad Nacional, 1981).

⁶ Molina Jiménez, Iván y Lehoucq, Fabrice, *Urnas de lo inesperado. Fraude electoral y lucha política en Costa Rica (1901-1948)* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1999), pp. 127-130. Cañas, Alberto F., "Aquí entre nos... La Suiza centroamericana del 2001". http://www.tuanis.com/costarica/entre_nos/15-mayo-01.html; ídem, "Aquí entre nos... Mario Sancho en 1935, en 1948 en 2001". http://www.tuanis.com/costarica/entre_nos/22-mayo-01.html

⁷ Entre otros estudios de intelectuales vinculados con Liberación Nacional, véanse: Rodríguez, Eugenio, *Biografía de Costa Rica* (San José, Editorial Costa Rica, 1981), pp. 179-184; Meléndez, Carlos, *Historia de Costa Rica*, 2da. edición (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1983), pp. 147-149.

compromisos con los partidos a favor de sus familias y/o comunidades. Estos puntos de vista están presentes, entre otros, en importantes estudios de Orlando Salazar, Mario Samper y Deborah Yashar.⁸

En esta medida, el enfoque difundido por la intelectualidad socialdemócrata, influido por las críticas de Sanchó y Oreamuno, y los planteamientos de los académicos de los últimos dos decenios del siglo XX, contribuyeron a integrar a la Costa Rica anterior a 1948 en lo que Antonio Annino denominó la “leyenda negra” del pasado electoral latinoamericano. Según esta última, la representación política moderna en Latinoamérica fue esencialmente un fracaso, debido a la inestabilidad política, el subdesarrollo, la dominación externa y otros factores similares.⁹ No obstante, como también lo señala Annino, tal enfoque tiene por base un profundo desconocimiento de la historia electoral latinoamericana, en especial en lo que se refiere al siglo XIX.

Gracias al interés creciente por conocer en detalle los procesos electorales verificados en América Latina en el período anterior a 1950, la “leyenda negra” ha empezado a ser sustituida por una visión renovada de la política del subcontinente. Los nuevos estudios, al profundizar en el análisis de los comicios, han evidenciado cuán complejos eran sus trasfondos y conexiones con la sociedad, la cultura y el Estado.¹⁰ El presente libro procura inscribirse

⁸ Salazar, Orlando, *El apogeo de la república liberal en Costa Rica 1870-1914* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1990), pp. 101 y 286-287. Samper, Mario, “Fuerzas sociopolíticas y procesos electorales en Costa Rica”. *Revista de Historia*. San José, N° especial (1988), pp. 164-165. Yashar, Deborah J., *Demanding Democracy. Reform and Reaction in Costa Rica and Guatemala, 1870s-1950s* (Stanford, Stanford University Press, 1997), pp. 53-55.

⁹ Annino, Antonio, ed., *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX* (Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995), p. 7.

¹⁰ Para dos balances parciales de la bibliografía existente, véanse: Sabato, Hilda, “On Political Citizenship in Nineteenth-Century Latin America”. *American Historical Review*. 106: 4 (October, 2001), pp. 1290-1315; Posada Carbó, Eduardo, “Electoral Juggling: A Comparative History of the Corruption of Suffrage in Latin America, 1830-1930”. *Journal of Latin American Studies*. 32: 3 (October, 2000), pp. 611-644.

dentro de esta nueva corriente, al abordar, de manera sistemática, un conjunto de temas y problemas que hasta ahora han sido dejados de lado por los investigadores del pasado electoral de Costa Rica.

*

Aunque los capítulos incluidos en este libro fueron escritos en diversos contextos y circunstancias a lo largo de casi seis años, y publicados en su mayoría en revistas académicas no costarricenses, las versiones aquí incluidas han sido debidamente revisadas, corregidas y actualizadas. Además de eliminar repeticiones innecesarias, hicimos un esfuerzo para integrar sistemáticamente los trabajos, por lo que el lector encontrará numerosas referencias cruzadas, tanto en las notas como en el análisis de cuadros y gráficos. La obra está dividida en dos partes: en la primera, se enfatizan el examen de la inscripción electoral, la distribución geográfica y ocupacional de los votantes y la relación entre finanzas públicas y elecciones. En la segunda, se estudian la asistencia a las urnas, el fraude electoral y los controles institucionales de la dinámica electoral.

El capítulo primero ofrece una visión de conjunto de la legislación electoral durante el siglo XIX y un análisis de la inscripción y la asistencia a las urnas entre 1885 y 1913.¹¹ El segundo brinda un análisis de la composición ocupacional y la participación política de los electores de segundo grado escogidos en los comicios efectuados entre 1897 y 1909.¹² El tercero explora cómo las estadísticas electorales, tanto en lo referente al número y distribución de los votantes inscritos como a los resultados de los comicios,

¹¹ "Elecciones y democracia en Costa Rica (1885-1913)". *European Review of Latin American and Caribbean Studies*. Amsterdam, N° 70 (April, 2001), pp. 41-57. Reimpreso en: "Democracia y elecciones en Costa Rica. Dos contribuciones polémicas". *Cuaderno de Ciencias Sociales*. San José, N° 120 (2001), pp. 9-32.

¹² "Los electores de segundo grado en Costa Rica (1897-1909)". *Historias*. México, N° 55 (mayo-agosto, 2003), pp. 71-91.

fueron influidas por la misma dinámica electoral en el período 1897-1948.¹³ El cuarto examina los cambios que experimentó el electorado costarricense entre 1890 y 1950¹⁴ y el quinto indaga el grado en el cual hubo un manejo electoralmente motivado de los recursos públicos en la Costa Rica de la primera mitad del siglo XX.¹⁵

La relación entre la desigual asistencia a las urnas según provincias centrales y periféricas, tipo de elección (general o de medio período) y proliferación de partidos provinciales, es el tema del capítulo sexto.¹⁶ En el séptimo, se analiza cómo la denuncia del fraude, en una época en la que no se practicaban encuestas electorales, jugaba un papel fundamental en deslegitimar la victoria de los rivales y racionalizar la derrota propia.¹⁷ En el octavo, se examinan la dimensión local de las prácticas fraudulentas y su variación según región y espacios urbanos y rurales.¹⁸ El noveno evalúa la eficacia de la Comisión de Credenciales y Renuncias del Congreso como mecanismo institucional de control del fraude¹⁹ y el décimo replantea el resultado de la

¹³ “Estadísticas electorales de Costa Rica (1897-1948). Una contribución documental”. *Revista Parlamentaria*. San José, 9: 2 (agosto, 2001), pp. 345-435. “Nota de investigación sobre las elecciones presidenciales costarricenses de 1897, 1901 y 1905”. *Revista Parlamentaria*. San José, 10: 3 (diciembre, 2002), pp. 351-354.

¹⁴ “Un país, dos electorados. Costa Rica (1890-1950)”. *Desacatos. Revista de Antropología Social*. Oaxaca, N° 6 (primavera-verano, 2001), pp. 165-174.

¹⁵ “Ciclo electoral y políticas públicas en Costa Rica (1890-1948)”. *Revista Mexicana de Sociología*. México, 63: 3 (julio-septiembre, 2001), pp. 67-98.

¹⁶ “Partidos políticos, voto obligatorio y asistencia a las urnas en Costa Rica (1897-1948)”. *Revista Parlamentaria*. San José (en prensa).

¹⁷ “Destacen ustedes dos. Práctica e ideología del fraude electoral en la Costa Rica de 1928”. Vannini, Margarita y Kinloch, Francis, eds., *Seminario Internacional sobre Política, Cultura y Sociedad en Centroamérica. Siglos XVIII-XX* (Managua, Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica, 1998), pp. 95-107.

¹⁸ “Fraude local y política nacional. El caso de Costa Rica (1901-1948)”. *Cuadernos de Historia*. Santiago de Chile, N° 17 (diciembre, 1997), pp. 223-239. “Comentario sobre ‘Democratización y gobernabilidad electoral: el caso de Costa Rica’”. *Política y Gobierno*. México, IX: 2 (segundo semestre, 2002), pp. 515-523.

¹⁹ “La Comisión de Credenciales y Renuncias del Congreso: un capítulo olvidado de la historia política de Costa Rica (1902-1948)”. *Memorias del IV Simposio Panamericano de Historia* (México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 2001), pp. 113-131.

elección presidencial de 1948, cuya anulación fue la justificación para el inicio de la guerra civil de ese año.²⁰

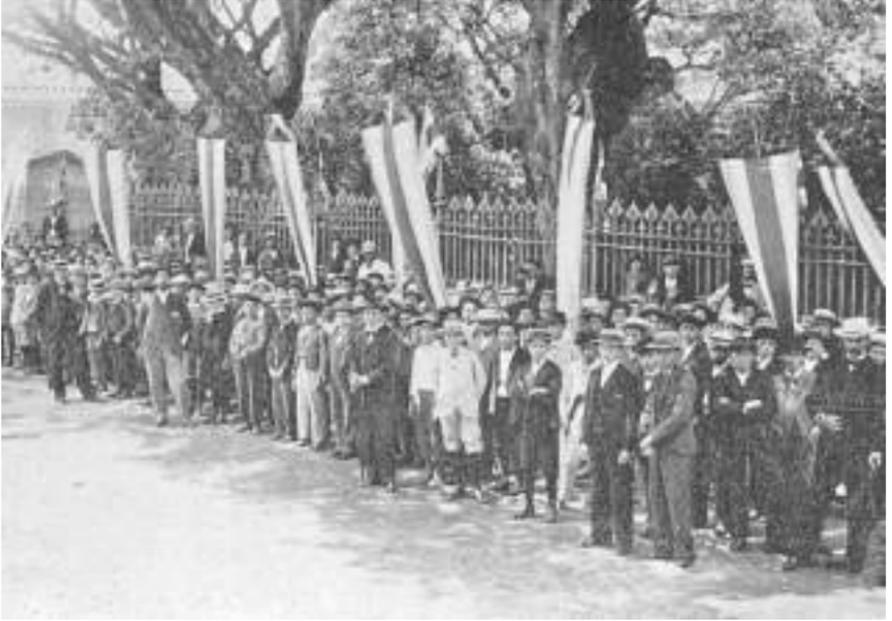
*

Las primeras versiones de los textos incluidos en esta obra fueron elaboradas en el marco de un proyecto sobre el fraude y la reforma electoral en Costa Rica,²¹ realizado junto con el politólogo estadounidense, Fabrice Lehoucq, quien contribuyó a enriquecer mi visión de la historia política latinoamericana, en general, y costarricense, en particular. Agradezco, además, a las distintas personas que, en diferentes momentos, colaboraron como asistentes de investigación, dictaminadores anónimos y comentaristas a la vez rigurosos y generosos. También fue muy valioso el apoyo de entidades como el Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica, el Instituto Panamericano de Geografía e Historia y el Instituto de Historia de Cuba, en cuyas actividades académicas pude presentar resultados parciales de mi trabajo.

El personal del Archivo Nacional y de la Biblioteca Nacional de Costa Rica, de la Library of Congress, de los National Archives de Estados Unidos y del Public Record Office del Reino Unido, me ayudaron, asimismo, a localizar y consultar las fuentes necesarias para poder realizar la investigación. Por último, el Centro de Investigación en Identidad y Cultura Latinoamericanas (CIICLA) y la Vicerrectoría de Investigación de la Universidad de Costa Rica me proporcionaron la cobertura institucional y el soporte financiero indispensables para preparar este libro, de cuyos errores y omisiones soy el único responsable.

²⁰ “El resultado de las elecciones de 1948 en Costa Rica. Una revisión a la luz de nuevos datos”. “Democracia y elecciones en Costa Rica. Dos contribuciones polémicas”. *Cuaderno de Ciencias Sociales*. San José, N° 120 (2001), pp. 33-70. Reimpreso en: *Revista de Historia de América*. México, N° 130 (enero-junio, 2002), pp. 57-96.

²¹ Para más información sobre ese proyecto, véase: Lehoucq, Fabrice y Molina, Iván, *Stuffing the Ballot Box. Fraud, Electoral Reform, and Democratization in Costa Rica* (New York, Cambridge University Press, 2002), p. xv.



PRIMERA PARTE
INSCRIPCIÓN, ELECTORADOS
Y CICLO ELECTORAL

Celebración de la independencia. El proceso de invención de la nación se aunó con una creciente inscripción electoral y un alza en la asistencia a las urnas. Oficial, *Revista de Costa Rica en el siglo XIX*, t. I (San José, Tipografía Nacional, 1901), p. 175 (detalle).



Capítulo 1
Inscripción electoral y asistencia a las
urnas en Costa Rica (1885-1913)

Cuartel de Alajuela. Los militares dominaron directamente el Poder Ejecutivo entre 1870 y 1889; tras el levantamiento del 7 de noviembre de este último año, los civiles retornaron a la presidencia. Zamora, Fernando, *Álbum de Zamora* (San José, s.e., 1909), foto 66 (detalle).

La definición de los sistemas políticos latinoamericanos de finales del siglo XIX como “democracias oligárquicas” se basa en el supuesto de que la participación electoral estaba muy restringida y que el derecho de sufragar se limitaba a los varones propietarios, educados, “blancos” y “europeizados”. Laurence Whitehead, en un breve ensayo sobre la ciudadanía en América Latina, afirma que antes de 1930 sólo el México revolucionario podría ser excluido del cuadro precedente. A su vez, Jonathan Hartlyn y Arturo Valenzuela, en un artículo que advierte contra la tendencia a considerar los factores institucionales como simples epifenómenos, aseguran que, a inicios del siglo XX, sólo Argentina y Uruguay calificaban como democracias con sufragio universal masculino.¹

Estudios recientes, sin embargo, revelan que los procesos electorales efectuados en distintos países latinoamericanos fueron más participativos y complejos de lo que se ha creído. Por ejemplo, en el Brasil imperial de la década de 1870, cerca del 50 por ciento de los varones adultos libres estaban registrados para sufragar, independientemente de su etnia o nivel de alfabetización.² Las reformas de 1847-1849 ampliaron en forma decisiva el número de votantes de

¹ Whitehead, Laurence, “A Note on Citizenship in Latin America since 1930”. Hartlyn, Jonathan y Valenzuela, Arturo, “Democracy in Latin America since 1930”. Bethell, Leslie, ed., *Latin America: Politics and Society since 1930* (New York, Cambridge University Press, 1998), pp. 4, 7 y 68.

² Graham, Richard, *Patronage and Politics in Nineteenth-Century Brazil* (Stanford, Stanford University Press, 1990), p. 108.

extracción popular en Perú,³ y en el padrón electoral de nueve parroquias del Buenos Aires de 1878, los trabajadores —incluidos artesanos y jornaleros— representaban el 58 por ciento de los inscritos para votar.⁴

Pese a su larga tradición de comicios periódicos, Costa Rica no se ha exceptuado de lo que Antonio Annino llamó la “leyenda negra” de la historia electoral latinoamericana.⁵ Orlando Salazar, en un libro que sintetiza las investigaciones sobre la política costarricense del período 1870-1914, afirma que la Constitución de 1871 “creó un régimen limitado de ciudadanía, pues en la realidad había dos tipos de ciudadanos: los propietarios, que podían elegir y ocupar cargos populares, y los desposeídos, que en la realidad ni podían elegir ni ser elegidos”. La base de esta diferenciación era “el voto censitario y calificado, el cual era un obstáculo para la participación de todos los ciudadanos en las elecciones”.⁶

El propósito de este capítulo es revisar el enfoque anterior con base en un análisis de dos temas que no fueron considerados por Salazar: el tamaño del padrón y la asistencia a las urnas en las votaciones presidenciales de primer grado verificadas entre 1893 y 1913. Al examinar estos

³ Peloso, Vincent C., “Liberals, Electoral Reform, and the Popular Vote in Mid-Nineteenth-Century Peru”. Ídem y Tenenbaum, Barbara A., eds., *Liberals, Politics & Power. State Formation in Nineteenth-Century Latin America* (Athens, The University of Georgia Press, 1996), pp. 194-195.

⁴ Sabato, Hilda, “Elecciones y prácticas electorales en Buenos Aires, 1860-1880. ¿Sufragio universal sin ciudadanía política?” Annino, Antonio, ed., *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX* (Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995), p. 120.

⁵ Annino, *Historia de las elecciones*, p. 7.

⁶ Salazar, Orlando, *El apogeo de la república liberal en Costa Rica 1870-1914* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1990), pp. 101 y 286-287. Véanse también: Yashar, Deborah J., *Demanding Democracy. Reform and Reaction in Costa Rica and Guatemala 1870s-1950s* (Stanford, Stanford University Press, 1997), pp. 53-55; Samper, Mario, “Fuerzas sociopolíticas y procesos electorales en Costa Rica”. *Revista de Historia*. San José, N° especial (1988), pp. 164-165.

tópicos, demostraremos que etnia y clase no se convirtieron en fuentes de exclusión electoral y que la participación en los comicios fue comparable o superior a la de otros países europeos y latinoamericanos. Si bien se analizan brevemente la legislación electoral y las prácticas electorales anteriores a 1885, el énfasis es puesto en el período que se extiende entre 1885 y 1913. Partimos de la década de 1880 por razones tanto de fuentes (las primeras estadísticas electorales de que disponemos corresponden a dicho decenio) como institucionales. Entre estas últimas, cabe destacar que, en 1882, el Poder Ejecutivo puso nuevamente en vigencia la Constitución de 1871, suspendida desde 1876, y que durante la campaña electoral de 1889, surgieron los primeros partidos políticos. Terminamos en 1913 porque en ese año el Congreso aprobó una reforma que estableció el voto directo, la cual modificó decisivamente las condiciones de la competencia electoral.

1. La legislación electoral

Aunque estableció un sistema electoral de tres grados, la Constitución de Cádiz (1812) no definió requisitos diferenciados para ciudadanos, electores de parroquia y electores de partido: en los tres casos, debían ser varones, avecindados y residentes en el territorio parroquial respectivo y mayores de 25 años.⁷ El Pacto Social Fundamental de la Provincia de Costa Rica (1821) mantuvo, en lo esencial, lo dispuesto en la Constitución gaditana con respecto a ciudadanos

⁷ Obregón Quesada, Clotilde, *El proceso electoral y el Poder Ejecutivo en Costa Rica: 1808-1998* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2000), p. 34. Aunque para Costa Rica no conocemos el origen socioeconómico de tales electores, vale la pena señalar que los puestos municipales de las ciudades principales, entre 1821 y 1824, estuvieron dominados por hacendados y comerciantes. Molina Jiménez, Iván, "El capital comercial en un valle de labriegos sencillos (1800-1824). Análisis del legado colonial de Costa Rica" (Tesis de Maestría en Historia, Universidad de Costa Rica, 1984), pp. 210-226 y 444-455.

y electores. La Constitución de la República Federal de Centro América (1824) acordó que eran ciudadanos todos los habitantes casados o mayores de 18 años, siempre que ejercieran una profesión útil o tuvieran medios conocidos de subsistencia.

La Ley Fundamental del Estado Libre de Costa Rica (1825) repitió lo anterior con respecto a los ciudadanos, pero especificó que para ser elector de segundo o tercer grado se requería, además de la ciudadanía, ser mayor de edad (23 años) y poseer una propiedad cuyo valor no bajara de 100 pesos. La definición de requisitos económicos, en una tendencia a tono con lo que ocurría en otros países de Hispanoamérica,⁸ se consolidó en 1841, con la Ley de Bases y Garantías, según la cual para ser ciudadano se requería tener 21 años cumplidos o 20 años si se era profesor de alguna ciencia o padre de familia y poseer, aparte de casa propia, alguna propiedad, capital o industria que le permitiera sostenerse en proporción a su estado. El elector de segundo grado, a su vez, debía poseer un capital propio, fuera de la casa de habitación, que no bajase de 200 pesos, y el de tercer grado, un capital no inferior a 1.000 pesos.⁹

Con la aprobación del voto directo, en la Constitución de 1844, se acordó que podrían sufragar los ciudadanos vecinos del Estado, de 25 años o más, casados, viudos

⁸ Guerra, François-Xavier, *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, 3ra. edición (México, Fondo de Cultura Económica, 2000), pp. 372-373. Según Guerra, la fuente de inspiración de esa restricción del sufragio fue la monarquía francesa de julio (1830).

⁹ Peralta, Hernán G., *Las constituciones de Costa Rica* (Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962), pp. 134-135, 169-170, 208, 210, 266 y 277. Obregón Quesada confunde los requisitos de los ciudadanos con los de los electores de segundo y tercer grado al analizar la Ley Fundamental del Estado Libre de Costa Rica de 1825. *El proceso electoral y el Poder Ejecutivo*, p. 71, Cuadro 2.2. En el primer y el segundo estatutos políticos de Costa Rica, decretados el 17 de marzo y el 16 de mayo de 1823, se indicaba ya que eran costarricenses todos los hombres libres naturales o avecindados en la provincia que ejercían “algún ramo de industria útil”. Peralta, *Las constituciones de Costa Rica*, pp. 149 y 159.

o cabezas de familia (o solteros que hubieran servido honoríficamente un cargo en los poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial o en el ámbito municipal), dueños de una propiedad raíz valorada en no menos de 200 pesos. De esta forma, el sufragio directo supuso una restricción de la ciudadanía, al exigírsele a los ciudadanos requisitos que antes sólo debían satisfacer los electores: no sólo se elevó la edad, sino que se introdujo un condicionante con respecto al estado civil y a la propiedad, aunque todavía no en relación con la alfabetización.¹⁰

La Constitución de 1847, que estableció un sistema de dos grados, amplió de nuevo la ciudadanía, al definir como ciudadanos a todos los varones de 20 años y más o de 18 años, si eran casados o profesores de alguna ciencia, cuya propiedad u ocupación les permitiera mantenerse en proporción a su estado. Para ser elector de segundo grado, sin embargo, se requería poseer una propiedad de 500 pesos, tener 23 años de edad, saber leer y escribir, ser casado o cabeza de familia o haber servido honoríficamente al Estado. La Constitución de 1848 volvió a restringir la ciudadanía, al elevar la edad a 21 años y al disponer que para ser ciudadano era preciso poseer bienes raíces por un valor de 300 pesos o una renta anual de 150 pesos. A su vez, el requisito de propiedad para ser elector de segundo grado se aumentó a 1.000 pesos, la edad a 25 años, se mantuvieron los condicionantes de alfabetización y estado civil y se eliminó la excepción que suponía el servicio honorífico.¹¹

¹⁰ Peralta, *Las constituciones de Costa Rica*, pp. 299-300. La aprobación del sufragio directo en Brasil también supuso una restricción de la ciudadanía que redujo el número de votantes de más de un millón en 1870 a unos 150.000 tras la reforma electoral de 1881. Graham, *Patronage and Politics*, p. 202. Para un análisis de la experiencia costarricense, véase: Sáenz Carbonell, Jorge F., *Los años del voto directo. Don Francisco María Oreamuno y la Constitución de 1844* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1992).

¹¹ Peralta, *Las constituciones de Costa Rica*, pp. 331, 336, 372 y 374. Las constituciones de 1847 y 1848 establecían que, luego de cinco años de promulgadas, sería indispensable saber leer y escribir para ser ciudadano.

El agricultor herediano, Santiago Córdova, dejó un valioso testimonio de lo que la restricción de la ciudadanía supuso para él: en febrero de 1859, en vísperas de los comicios presidenciales a efectuarse en abril próximo, le manifestó al presidente Juan Rafael Mora que

“...la Junta Calificadora de mi vecindario, me ha inferido el notorio agravio de no inscribirme en la lista de ciudadanos calificados..., sin escuchar la voz de la justicia ni el eco de la razón, por lo que me veo en la imperiosa necesidad de alsarme de aquella providencia; la única razón que ha tenido la honorable Junta para negarme el goce de ciudadano es la de asegurar que no soy dueño de una propiedad raíz que llegue al valor de trescientos pesos... La honorable Junta sabe que trabajé acá duramente en mi juventud, para adquirir bienes con que subsistir en la vejez, que logré darle ser a mis esfuerzos, pero que los infortunios y el deceso de darle a la patria hijos útiles, me hicieron perder todo mi haber; sabe que consagré mi vida en educar a mi finado hijo, el Presbítero Bruno Córdova, y que después de haber gastado cuanto poseía, la Divina Providencia, debido a la guerra [de 1856-1857 contra los filibusteros jefeados por William Walker] y cólera, me lo arrebató cuando prestaba servicios a la Patria, y que perdí en él todo mi consuelo, toda mi esperanza, quedando ya en la ancianidad y decrepidez [sic] sin poder activar como antes para adquirir, pues a pesar de tan poderosas [enterrrenglonado: razones], me sepulta la Junta de un solo golpe, condenándome a vivir aislado fuera de la sociedad y sin ese dulce nombre de ciudadano de la patria”.¹²

¹² Archivo Nacional de Costa Rica (en adelante, ANCR). Gobernación. Exp. 3590 (1859), ff. 3-3 v. Todo paréntesis así [] es mío. Este importante documento, descubierto por Hugo Vargas, sugiere que la restricción de la ciudadanía fue un

La ciudadanía fue ampliada otra vez por la Constitución de 1859, al definir como ciudadanos a todos los hombres de 20 años y más o de 18, si eran casados o profesores de alguna ciencia, poseedores de propiedad u oficio honesto que les permitiera mantenerse en proporción a su estado. En cuanto a los electores de segundo grado, se requería tener 25 años, saber leer y escribir y ser propietario de una cantidad que no bajara de 500 pesos o tener una renta anual de 200.¹³ En 1869, una nueva Constitución disminuyó la edad de los electores a 21 años, y en 1871, otra Constitución reafirmó los cambios descritos, al definir a los ciudadanos en los términos señalados en la de 1859 y a los electores según lo dispuesto en las constituciones de 1859 y 1869.¹⁴ Así, la Constitución de 1871, suspendida en 1876 y restablecida en 1882, prácticamente consolidó el sufragio universal masculino para las elecciones de primer grado (el femenino sólo se aprobó en 1949).¹⁵ En efecto, no exigía que los votantes supieran leer y escribir y el requisito

factor importante que alimentó el descontento contra el gobierno de Juan Rafael Mora, el cual culminó con su derrocamiento en agosto de 1859. Vargas, Hugo, "Procesos electorales y luchas de poder en Costa Rica. Estudio sobre el origen del sistema de partidos (1821-1902)" (Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica, 1996), pp. 66-68. El documento está transcrito como Anexo I de este libro.

¹³ La ampliación de la ciudadanía que supuso la Constitución de 1859 fue un punto dejado de lado por González Víquez en su temprana síntesis sobre la legislación electoral costarricense. González Víquez, Cleto, "El sufragio en Costa Rica ante la historia y la legislación". *Obras históricas*, t. I (San José, Editorial Universitaria, 1958), pp. 219-224.

¹⁴ Peralta, *Las constituciones de Costa Rica*, pp. 404, 406, 436, 438, 463 y 469. Véanse también: Obregón Quesada, *El proceso electoral y el Poder Ejecutivo*, pp. 135, 159 y 171; Vargas, "Procesos electorales y luchas de poder en Costa Rica", pp. 64-65. La Constitución de 1871, con excepción del período 1876-1882, en que fue suspendida, y de la breve dictadura de los Tinoco (1917-1919), estuvo vigente hasta 1948.

¹⁵ Rodríguez, Eugenia, "¿Dotar de voto político a la mujer! ¿Por qué se aprobó el sufragio femenino en Costa Rica hasta en 1949?" Poggio, Sara y Sagot, Monserrat, eds., *Irrumpiendo en lo público. Seis facetas de las mujeres en América Latina* (San José, Maestría Regional en Estudios de la Mujer y Latin American Studies Association, 2000), pp. 175-206.

de la propiedad o del ingreso exigido era tan ambiguo que no operaba como un criterio de exclusión.

2. Elecciones y política

La democratización de las condiciones de votante y elector, que consolidó la Constitución de 1871, quizá se explica en parte porque, desde unos veinte años atrás, había comenzado a modificarse el papel político jugado por los mismos comicios presidenciales. Para apreciar mejor dicho cambio conviene considerar, aunque sea de manera concisa, el contexto en que se verificó. Las prácticas electorales en Costa Rica, al igual que en otros países de Hispanoamérica, se iniciaron temprano.¹⁶ Los primeros comicios constitucionales se verificaron entre 1812 y 1814 y en 1820, amparados por la Constitución de Cádiz (abolida en 1814 y restablecida en 1820).¹⁷ La independencia, alcanzada en 1821, amplió la celebración de elecciones, pues a las de carácter local, se añadieron las nacionales y las federales (entre 1823 y 1838, Costa Rica fue parte de la República Federal de Centro América).¹⁸ Lamentablemente, hasta ahora no se ha hecho un análisis exhaustivo y sistemático de dichas votaciones según los criterios de las actuales corrientes de investigación en los campos de la historia o de la ciencia política.¹⁹

¹⁶ Guerra, François-Xavier, "The Spanish-American Tradition of Representation and its European Roots". *Journal of Latin American Studies*. 26: 1 (February, 1994), pp. 1-35.

¹⁷ Rodríguez, Mario, *El experimento de Cádiz en Centroamérica* (México, Fondo de Cultura Económica, 1978).

¹⁸ Facio, Rodrigo, "La Federación de Centroamérica, sus antecedentes, su vida y su disolución". *Obras históricas, políticas y poéticas* (San José, Editorial Costa Rica, 1982), pp. 411-505. Silva, Margarita, "Las fiestas cívico-electtorales en San José y el reconocimiento de la autoridad de los elegidos (1821-1870)". *Revista de Historia*. San José, N° 27 (enero-junio, 1993), pp. 31-50.

¹⁹ Para el caso ístmico, existe una importante contribución en este campo. Avendaño, Xiomara, "Procesos electorales y clase política en la Federación de

El acceso al Poder Ejecutivo mediante la vía electoral fue bastante eficaz en la Costa Rica posterior a 1821, ya que de los 15 jefes de Estado que hubo entre 1824 y 1849, ocho (un 53,3 por ciento) fueron electos en comicios, cinco ejercieron el cargo en condición de interinos y únicamente dos se valieron de la fuerza de las armas –por entonces cuerpos de milicias populares locales más que un ejército nacional– para ocupar la jefatura estatal. De los 15 individuos que desempeñaron tal puesto, sólo cuatro (un 26,7 por ciento) fueron derrocados y uno fue obligado a renunciar. La única dictadura que hubo en este período, la de Braulio Carrillo, fue de corta duración (1838-1842).²⁰

Con el ascenso de Juan Rafael Mora a la presidencia en 1849, y con el fortalecimiento y la centralización que experimentó el ejército en la década de 1850, se consolidó una tendencia a debilitar las prácticas electorales como vía de acceso al Poder Ejecutivo. En las próximas cuatro décadas, cumplirían lo que en apariencia fue una función esencialmente legitimadora y simbólica, ya que la sucesión presidencial no dependió de elecciones competitivas basadas en la participación popular.²¹ El control de la presidencia empezó a dirimirse en un juego de alianzas entre distintos

Centroamérica” (Tesis de Doctorado, El Colegio de México, 1995). Arturo Taracena también hizo un valioso aporte para Guatemala. Taracena, Arturo, *Invencción criolla, sueño ladino, pesadilla indígena. Los altos de Guatemala: de región a Estado, 1740-1850* (San José, Editorial Porvenir, 1997). Los dos estudios más recientes para el caso de Costa Rica son el de Obregón Quesada, *El proceso electoral y el Poder Ejecutivo*, y el de Vargas, “Procesos electorales y luchas de poder en Costa Rica”.

²⁰ Obregón Loría, Rafael, *Hechos militares y políticos* (Alajuela, Museo Histórico Cultural Juan Santamaría, 1981), pp. 15-97. Costa Rica se convirtió en república en 1848. Su primer presidente, José María Castro, ascendió al poder en 1847 en calidad de jefe de Estado.

²¹ Silva, “Las fiestas cívico-electorales en San José”, pp. 34-47. Sobre las elecciones presidenciales de esta época, véase también: Obregón Quesada, *El proceso electoral y el Poder Ejecutivo*, pp. 63-197.

grupos de la burguesía cafetalera, de carácter familiar y apoyados por las jerarquías militares.²²

Pese a que en seis ocasiones el Poder Ejecutivo disolvió el Congreso entre 1849 y 1882, la actividad legislativa sólo cesó por períodos cortos, con excepción del lapso entre julio de 1876 y abril de 1882, cuando estuvo suspendida la Constitución de 1871.²³ Este dato revela que la elección de diputados fue una práctica constante. Lo mismo puede mencionarse de los comicios municipales.²⁴ Todavía es muy poco lo que se conoce sobre esas votaciones, pero el solo hecho de que se efectuaran periódicamente es un indicador de una dinámica electoral que no sucumbió ante el desarrollo autoritario que experimentó la presidencia y que favoreció la configuración de una cultura del sufragio.²⁵ Desde esta perspectiva, la disolución del Congreso puede ser considerada no sólo como expresión del autoritarismo presidencial, sino como evidencia de que, por lo menos en el ámbito diputadil, las elecciones abrían vías para que sectores de la oposición ganaran escaños legislativos.

El período entre 1876 y 1882, durante el cual Costa Rica careció de Congreso, se relaciona con un cambio en el patrón de sucesión presidencial. El modelo inaugurado por Juan Rafael Mora en 1849 (presidentes civiles, pertenecientes a las principales familias cafetaleras y cuyo ascenso al Poder Ejecutivo se basaba en alianzas con la alta oficialidad) se modificó a partir de 1870. El golpe de Estado liderado por Tomás Guardia en este último año supuso el inicio de

²² Vargas, "Procesos electorales y luchas de poder en Costa Rica", pp. 50-55 y 108-155.

²³ Obregón Loría, Rafael, *El Poder Legislativo en Costa Rica*, 2da. edición (San José, Asamblea Legislativa, 1995), pp. 283-361.

²⁴ Araya Pochet, Carlos y Albarracín, Priscilla, *Historia del régimen municipal en Costa Rica* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1986), pp. 69-70.

²⁵ Vargas, "Procesos electorales y luchas de poder en Costa Rica", pp. 71-73, 81-95, 121, 131-133 y 223. Vargas, sin embargo, a veces subvalora la participación popular en la dinámica electoral.

una era, que se prolongó hasta 1889, en la cual los militares dominaron directamente el Poder Ejecutivo. Sin embargo, conviene destacar que sólo seis de esos 19 años de gobiernos encabezados por los militares fueron “no constitucionales”.

El carácter mayoritariamente “constitucional” de los gobiernos de Guardia (1870-1882) y de sus sucesores, Próspero Fernández (1882-1885) y Bernardo Soto (1885-1889), parece haber estado asociado con la influencia creciente que tuvo en la administración pública un círculo de jóvenes intelectuales y políticos, compuesto principalmente por abogados y apodado el “Olimpo”, por su arrogancia. Este grupo, en el cual pronto destacarían los futuros presidentes, Cleto González Víquez y Ricardo Jiménez, fue el impulsor de las llamadas “reformas liberales”, orientadas a actualizar y codificar la legislación vigente, centralizar la administración pública, promover más eficazmente la expansión del capitalismo en el agro y secularizar la sociedad.

Las “reformas liberales”, puestas en práctica en la década de 1880, generaron un descontento creciente, el cual fue la base para la conformación de una oposición diversa, integrada por políticos que habían sido excluidos de los círculos oficiales, eclesiásticos opuestos a las tendencias secularizadoras (especialmente en los campos de la educación y la familia) y sectores de campesinos y artesanos afectados por los procesos en curso de diferenciación social y de cambio cultural. En este conflictivo contexto, gracias al restablecimiento de la Constitución de 1871, se reactivaron las prácticas electorales: hubo votaciones presidenciales con candidato oficial y único en 1882 y 1885, y comicios diputadiles en 1882, 1884, 1886 y 1888.

La canalización electoral del descontento social y político fue particularmente visible en las campañas de 1868 y 1885. En la primera, se conformó una fuerte oposición contra el candidato que contaba con el apoyo del gobierno, el ministro Julián Volio, la cual se expresó en la fundación de numerosos periódicos; pero esta experiencia fue abruptamente

concluida el primero de noviembre de 1868, cuando un golpe de Estado elevó al Poder Ejecutivo a Jesús Jiménez. En 1885, se trató de impulsar al general Víctor Guardia frente al aspirante oficial, Bernardo Soto, pero tal intento no fructificó, dada la presión gubernamental en contra.²⁶

En 1889, la historia fue muy distinta. El Poder Ejecutivo y el “Olimpo” habían preparado ya la transición a un gobierno encabezado por civiles, pero su candidato, el abogado Ascensión Esquivel, apenas capturó el 19,3 por ciento del total de electores de segundo grado. El triunfo en las urnas le correspondió a una oposición encabezada por el licenciado José Joaquín Rodríguez y su futuro yerno, Rafael Iglesias. Tras conocerse el resultado de la elección, un grupo de policías josefinos proclamó a Esquivel como presidente, lo que motivó un amplio levantamiento popular en la noche del 7 de noviembre, el cual consolidó la victoria de Rodríguez.²⁷

Así, la campaña de 1889 supuso que el “Olimpo” fuera desplazado del poder y que los comicios volvieran a convertirse en un expediente clave para acceder a la presidencia. También implicó dicha campaña otro cambio fundamental: a diferencia del período anterior, cuando no se constituyeron maquinarias políticas estables, a partir de ese año se produjo una primera oleada de partidos, algunos de los cuales competirían en las elecciones costarricenses durante los próximos veinte años. La magnitud de esta transformación institucional se puede apreciar en que, pese a la

²⁶ Vargas, “Procesos electorales y luchas de poder en Costa Rica”, pp. 137-149, 193-195 y 200-206. Obregón Quesada, *El proceso electoral y el Poder Ejecutivo*, pp. 167-169 y 196.

²⁷ Para una discusión sobre los eventos de 1889, véanse: Salazar, *El apogeo de la república liberal*, pp. 177-183; Pinaud, José María, *El 7 de noviembre de 1889. La epopeya del civismo costarricense* (San José, Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, 1979); Molina Jiménez, Iván, “El 89 de Costa Rica: otra interpretación del levantamiento del 7 de noviembre”. *Revista de Historia*. San José, N° 20 (julio-diciembre, 1989), pp. 175-192.

índole autoritaria que adquirieron los gobiernos de José Joaquín Rodríguez (1890-1894) y de Rafael Iglesias (1894-1902), los partidos no desaparecieron y el calendario electoral se mantuvo: se convocó a votaciones presidenciales de primer grado en 1894, 1897 y 1901.²⁸

Los dos partidos principales que surgieron a finales del siglo XIX fueron el Civil, fundado por Rafael Iglesias en 1893, y el Republicano, creado por sus opositores en 1897. En 1901, los sectores moderados de la oposición pactaron con Iglesias para facilitar su salida del Poder Ejecutivo y organizaron un nuevo partido, el Unión Nacional, el cual ganó los comicios de 1901 y 1905, y llevó al sillón presidencial a dos figuras prominentes del “Olimpo”: Ascensión Esquivel (el candidato perdedor en 1889) y Cleto González Víquez. Luego de esas dos derrotas consecutivas, el Republicano triunfó en la elección de 1909, aunque en tal ocasión su candidato no fue Máximo Fernández, representante del ala más radical del partido, sino otra figura del “Olimpo”: Ricardo Jiménez. De esta forma, los “reformadores liberales” de la década de 1880, a partir de 1902, volvieron a dominar el Poder Ejecutivo.²⁹

3. Inscripción electoral y asistencia a las urnas

Pese a que la Constitución de 1871 impedía la reelección presidencial consecutiva, en 1897, el presidente Rafael Iglesias promovió una modificación para postularse como candidato del Partido Civil. La respuesta de la principal organización opositora, el Republicano, fue llamar a

²⁸ Salazar, Orlando y Jorge Mario, *Los partidos políticos en Costa Rica* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1992), pp. 12-32. El Congreso se renovaba por mitad cada dos años, pero en estos comicios sólo votaban los electores de segundo grado.

²⁹ Palmer, Steven, “Adiós laissez-faire: la política social en Costa Rica (1880-1940)”. *Revista de Historia de América*. México, N° 124 (enero-junio, 1999), pp. 99-117.

sus simpatizantes para que no participaran en las votaciones de primer grado, que se efectuaron el 14, 15 y 16 de noviembre del año indicado. Después de los comicios, en un editorial del periódico oficial, *La Gaceta*, se señaló:

“...el partido republicano se abstuvo de acudir á las urnas con la mira, probablemente, de explicar con su ausencia el triunfo de sus adversarios. Sin embargo, tal disposición no ha podido tener los alcances que se previeron, pues los hechos han venido á demostrar que la indicada abstención, si bien dará lugar á una elección unánime, no por eso ha impedido conocer la voluntad de la mayoría del país: más de 24,000 ciudadanos han sufragado en favor del partido reeleccionista. Si se toma en consideración que á 31,000 asciende el número probable de ciudadanos en aptitud legal de sufragar, según los cálculos más aproximados; si se recuerda que las elecciones de 1894, en las cuales emitieron su voto 28,739 ciudadanos, han sido hasta la fecha las más concurridas, se alcanza el íntimo convencimiento de que el partido reeleccionista cuenta en el país con gran mayoría de adeptos”.³⁰

Sin embargo, de acuerdo con un cálculo del tamaño del electorado basado en los censos nacionales de 1892 y 1927,³¹ el total de varones costarricenses de 20 años y más ascendía, en 1894, a unos 58.619 individuos, y en 1897, a unas 61.717 personas (casi el doble de las estimaciones oficiales), por lo que la asistencia a las urnas habría sido, respectivamente, de un 49 y un 41,6 por ciento. Tal contraste lo podemos ver desde otra perspectiva si consideramos

³⁰ *La Gaceta*, 19 de noviembre de 1897, p. 329.

³¹ Anexo 3. *Infra*, pp. 119-146.

el censo electoral de junio de 1885,³² el único que hemos podido localizar para el período anterior a 1913. En el Cuadro 1.1 hemos organizado dicha información de manera que se pueda confrontar el número de votantes inscritos con el de la población masculina adulta.³³

La primera conclusión que se desprende del Cuadro 1.1 es que la inscripción electoral en 1885 era, geográficamente, muy desigual, y que esto último, aunque podía estar influido por la pobreza y por factores étnicos (los casos de Guanacaste y Puntarenas, donde se concentraba un campesinado pobre de origen mulato e indígena), dependió decisivamente de los procesos de colonización agrícola.³⁴ Esta última, emprendida por familias campesinas, se concentró hasta finales del siglo XIX en el Valle Central, un área de apenas 3.200 kilómetros cuadrados (el 6,4 por ciento del territorio nacional), en la que residía entre el 70 y el 80 por ciento de la población del país a inicios de la década de 1890.³⁵

³² Oficial, *Resúmenes estadísticos* (San José, Tipografía Nacional, 1895), p. 86.

³³ Con base en el porcentaje de crecimiento de la población entre 1883 y 1885, recalculamos la proporción de varones de 20 años y más para 1885; luego, a esa proporción rebajamos el porcentaje de extranjeros que había en la población de cada provincia según los datos de 1883. Al proceder de esta forma, asumimos que la distribución de los extranjeros por edad y sexo era similar a la de la población general, cuando, de hecho, entre los foráneos prevalecían los varones adultos. La consecuencia de este sesgo es que las cifras de costarricenses varones de 20 años y más están sobrevaloradas, por lo que los porcentajes de inscripción están ligeramente subvalorados, en especial para los casos de San José, Guanacaste, Puntarenas y Limón. Oficial, *Resúmenes estadísticos*, pp. 33-35, 54-55 y 86. En relación con las limitaciones del censo de 1883 y de los datos estadísticos de fines del siglo XIX, véanse: Pérez, Héctor, "Las variables demográficas en las economías de exportación. El ejemplo del Valle Central de Costa Rica (1800-1950)". *Proyecto de historia social y económica de Costa Rica 1821-1945*. San José, N° 7 (1978), pp. 10-11; Robles, Arodys, "Patrones de población en Costa Rica 1860-1930". *Avances del Centro de Investigaciones Históricas*. San José, N° 14 (1986), pp. 2-7.

³⁴ Hilje, Brunilda, *La colonización agrícola de Costa Rica (1840-1940)* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1991), pp. 11-73. Samper, Mario, *Generations of Settlers: Rural Households and Markets on the Costa Rican Frontier, 1850-1935* (Boulder, Westview Press, 1990).

³⁵ Oficial, *Censo general de la República de Costa Rica. 1892* (San José, Tipografía Nacional, 1893), pp. 1-li.

Cuadro 1.1
Censo electoral de 1885: proporción de votantes inscritos con respecto a los varones
costarricenses de 20 años y más, y porcentaje de jornaleros

<i>Provincia</i>	<i>Varones de 20 años y más</i>	<i>Inscritos</i>	<i>Porcentaje de inscritos</i>	<i>Porcentaje de jornaleros*</i>
San José	14.667	7.205	49,1	48,5
Alajuela	10.122	7.171	70,8	61,6
Cartago	7.250	3.924	54,1	50,2
Heredia	5.939	5.369	90,4	48,1
Guanacaste	3.579	2.406	67,2	63,9
Puntarenas	1.585	896	56,5	49,3
Limón	387	335	86,6	48,7
Total	43.529	27.306	62,7	52,4

* Con respecto a la población masculina económicamente activa.

Fuente: Oficial, *Resúmenes estadísticos* (San José, Tipografía Nacional, 1895), pp. 33-35, 54-55 y 86; ídem, *Censo general de la República de Costa Rica. 18 de febrero de 1892* (San José, Tipografía Nacional, 1893), pp. lxxxvi-cv.

La información precedente permite considerar con más criterio los datos del Cuadro 1.1. Así, las provincias donde la inscripción era más baja, San José y Cartago, eran escenarios en la década de 1880 de importantes procesos de migración campesina, hacia el este y sur del Valle Central, en el curso de los cuales la población tendía, en un primer momento, a la dispersión, lo que dificultaba censarla. En cambio, en Alajuela, donde la fase más intensa de la colonización del oeste del Valle Central ya había pasado, y en Heredia, donde las posibilidades de ocupar tierras vírgenes dentro del valle fueron muy limitadas desde inicios del siglo XIX, la proporción de inscritos era muy alta.³⁶

El examen del peso de los trabajadores asalariados en la población masculina económicamente activa ocupada en la agricultura confirma lo ya expuesto. San José, Heredia y Cartago tenían proporciones similares de jornaleros, pero sus niveles de votantes inscritos eran muy distintos. Y Alajuela, pese a que su porcentaje de peones era el más elevado de las cuatro provincias centrales, tenía una inscripción electoral bastante alta.³⁷ El hecho de que la inscripción fuera afectada más por los procesos migratorios que por la pobreza de los sufragantes patentiza que, tan tempranamente como en 1885, existía una tendencia a la inclusión más que a la exclusión política.

³⁶ Para una comparación con los condicionamientos similares que supuso la colonización agrícola en los procesos de alfabetización popular, véase: Molina Jiménez, Iván, "Explorando las bases de la cultura impresa en Costa Rica: la alfabetización popular (1821-1950)". Vega, Patricia, comp., *Comunicación y construcción de lo cotidiano* (San José, Departamento Ecuménico de Investigaciones, 1999), pp. 46-51.

³⁷ Estudios de historia agraria realizados para la Costa Rica de principios del siglo XX confirman que los jornaleros (uno de los sectores más pobres del universo rural) solían estar inscritos para votar. Gudmundson, Lowell, "Peasant, Farmer, Proletarian: Class Formation in a Smallholder Coffee Economy, 1850-1950". Roseberry, William, Gudmundson, Lowell y Samper, Mario, eds., *Coffee, Society, and Power in Latin America* (Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1995), pp. 132-133.

Una breve comparación con las experiencias argentina y británica es útil para precisar la importancia de esa tendencia incluyente. Pese a que el sufragio universal había sido establecido en Argentina desde 1853, inscribirse para votar era responsabilidad de los ciudadanos,³⁸ la mayor parte de los cuales se abstuvo de hacerlo. Por tanto, no sorprende que, en la década de 1890, la inscripción en Buenos Aires apenas alcanzara un 50 por ciento, mientras que en las provincias podía oscilar entre un 5 y un 15 por ciento de la población elegible para votar.³⁹ Y en la Gran Bretaña de 1884, sólo un 59 por ciento de los varones de 21 años y más estaban inscritos en el padrón electoral.⁴⁰ ¿Por qué en la Costa Rica de 1885, un país en el cual los comicios presidenciales habían cumplido una función básicamente legitimadora de las candidaturas oficiales y no había partidos estables ni había habido competencia electoral en el ámbito presidencial en los últimos tres lustros, la inscripción era tan alta? Aunque la evidencia disponible es limitada, es posible evaluar tres hipótesis complementarias para tratar de responder la pregunta previa.

Primero, el censo electoral de 1885 se efectuó en el contexto de los afanes del “Olimpo” por centralizar la administración pública, un proceso que había conducido ya a la creación del Registro Civil, en 1881. Por tanto, los

³⁸ Sabato, “Elecciones y prácticas electorales en Buenos Aires”, pp. 108-113. El sufragio universal masculino fue establecido en la ciudad y en la provincia de Buenos Aires desde 1821.

³⁹ Alonso, Paula, “Politics and Election in Buenos Aires, 1890-1898: The Performance of the Radical Party”. *Journal of Latin American Studies*. 25: 3 (October, 1993), p. 474. Entre 1904 y 1910, la inscripción electoral en Buenos Aires subió como máximo a 67,3 por ciento, una proporción apenas superior a la de la Costa Rica de dos décadas antes. Canton, Darío y Jorrat, Jorge Raúl, “Buenos Aires en tiempos del voto venal: elecciones y partidos entre 1904 y 1910”. *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*. Buenos Aires. 30: 155 (octubre-diciembre, 1999), p. 441.

⁴⁰ Blewett, Neal, “The Franchise in the United Kingdom 1885-1918”. *Past and Present*. N° 32 (December, 1965), p. 31.

funcionarios encargados de elaborar el padrón electoral pudieron realizar su trabajo con especial esmero, simplemente por estar a la altura de las políticas impulsadas en esa época. Segundo, pudo ocurrir que el círculo de políticos e intelectuales que controlaba el Poder Ejecutivo, de cara al intento por impulsar la candidatura de Víctor Guardia, tuviera un particular interés en contar con un padrón cada vez más amplio, en función de movilizar a los votantes en las elecciones de primer grado, que al final serían comicios con candidato oficial y único, para mostrar así el apoyo popular que tenía el régimen. Y tercero, es posible que una inscripción tan alta como la de 1885 fuera producto de la dinámica electoral, en los ámbitos legislativo y municipal, que se mantuvo activa pese al carácter “no electoralmente competitivo” que asumió la sucesión presidencial a partir de 1849.

Sea como fuere, lo cierto es que la tendencia a la inclusión política de los sectores populares sentó la base de la competencia electoral y una vez que esta última alcanzó un mayor desarrollo (es decir, a partir de 1889, cuando los comicios presidenciales dejaron de estar dominados por los candidatos únicos), reforzó la inclusión política ya indicada. En este marco, clase y etnia no se convirtieron en fuentes de exclusión electoral. El que lo étnico no lo fuera es interesante,⁴¹ dada la fuerza con que empezaba a configurarse un discurso oficial que asociaba la excepcionalidad de Costa Rica en Centroamérica con el predominio de la “raza” blanca y veía en otras etnias una amenaza para la salud racial y el desempeño cultural e institucional del país.⁴²

⁴¹ La población afrocaribeña y anglófona que se consolidó en Limón en las primeras décadas del siglo XX sólo adquirió su derecho al voto en 1949; sin embargo, es necesario un estudio más detallado para determinar cuán extendida estuvo su exclusión electoral antes de ese año y el grado en que la misma obedeció a razones de nacionalidad o etnicidad.

⁴² Palmer, Steven, “Racismo intelectual en Costa Rica y Guatemala, 1870-1920”. *Mesoamérica*. 17: 31 (junio, 1996), pp. 99-121.

A pesar de esta situación, y como lo destaca el Cuadro 1.1, Puntarenas y Guanacaste, donde preveían poblaciones de piel oscura y cobriza, tenían porcentajes de inscritos más altos que Cartago y San José, dos provincias “blancas”, a las cuales el escritor y filósofo social salvadoreño, Alberto Masferrer, definió a finales del siglo XIX como la “tiquicia pura”.⁴³

Hasta ahora, no se cuenta con evidencia que muestre que criterios étnicos hayan sido empleados con fines de exclusión electoral y más bien lo que sugiere la información disponible es que, en la primera mitad del siglo XX, los indígenas fueron incorporados sistemáticamente en los comicios.⁴⁴ En contraste, sí se conoce un caso en el cual se invocó la pobreza de un votante para tratar de impedir que sufragara. Dadas las especiales connotaciones simbólicas de esta experiencia, conviene considerarla en detalle, ya que corresponde a la campaña electoral de 1913, la primera en la que estuvo vigente el voto directo. En noviembre de ese año, Antonio Ibarra, un miembro de la junta electoral del cantón puntarenense de Esparta (hoy Esparza), le preguntó al presidente Ricardo Jiménez, quien de acuerdo con la legislación vigente era la principal autoridad del país en materia electoral: “me permito suplicarle decirme: una persona pensionada por la Nación como soldado del cincuenta y seis y que no tiene otros medios de subsistencia, puede ejercer el derecho del sufragio?”⁴⁵

⁴³ Masferrer, Alberto, “En Costa Rica”. *Hombres, ciudades, paisajes*, t. II (San Salvador, Universidad Autónoma de El Salvador, 1949), p. 295. Tiquicia se deriva de “tico”, término con el que los costarricenses gustan designarse. Los datos del censo de 1885 y la información de años posteriores sobre inscripción electoral y asistencia a las urnas no apoyan la afirmación de Lara Putnam sobre la exclusión política de los sectores populares. Putnam, Lara, “Ideología racial, práctica social y Estado liberal en Costa Rica”. *Revista de Historia*. San José, N° 39 (enero-junio, 1999), p. 144.

⁴⁴ Molina Jiménez, Iván y Lehoucq, Fabrice, *Urnas de lo inesperado. Fraude electoral y lucha política en Costa Rica (1901-1948)* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1999), pp. 74-76.

⁴⁵ “Nuestra ley electoral”. *El Foro. Revista Mensual de Derecho, Legislación y Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas*. San José, 15 de noviembre de 1913, p. 266.

La inquietud de Ibarra parece haberse basado en la ambigua disposición constitucional de 1871 que establecía, como se discutió anteriormente, que para poder sufragar en una elección de primer grado el votante debía tener un ingreso o una propiedad acorde con su condición social. Esta fórmula abría la puerta para la exclusión de los más pobres, sobre todo si se sabía o se sospechaba que podían votar en contra del partido al que pertenecían las autoridades políticas locales. Ahora bien, la persona sobre la cual Ibarra inquiría en 1913 no era un votante cualquiera, sino, nada menos, que un veterano de la guerra de 1856-1857, en la cual las tropas costarricenses derrotaron a los mercenarios estadounidenses, dirigidos por William Walker, que dominaban el sur de Nicaragua y amenazaban el norte de Costa Rica. La respuesta del presidente Jiménez no se hizo esperar:

“su telegrama me hace pensar tristemente en la ingratitud tradicional de las democracias; somos país autónomo y podemos los costarricenses hacer elecciones a estas horas por aquéllos que salieron en 1856 y 1857 al encuentro de la muerte, y pagaron su deuda de patriotismo con la mejor moneda: con la de su sangre; y, sin embargo, a los restos de aquellas huestes, a los soldados de entonces que no vacilaron en perder sus vidas por conservarle la suya a la patria, por cuanto no tienen otra riqueza que el recuerdo de las hazañas en que tomaron parte, los rechazamos de las urnas electorales, como indignos de velar por los destinos y la suerte del país. Si yo fuera uno de aquellos guerreros, al fiscal de partido que me preguntara: ¿tiene usted valores?, le contestaría: ‘Tengo esta medalla de oro que me puso en el pecho la patria agradecida’. ¿Tiene usted otra joya? Y descubriendo el lugar de la vieja herida, agregaría: ‘Sí, esta

cicatriz gloriosa'. Sean otros, señor Ibarra, quienes contesten su telegrama".⁴⁶

La recuperación de la guerra de 1856-1857 por los intelectuales del "Olimpo" (de los cuales formaba parte Jiménez) fue el eje, durante la década de 1880, de la invención de la identidad nacional costarricense, una de las principales reformas liberales de esa época.⁴⁷ Aunque todavía no existe un estudio que analice sistemáticamente la relación entre este decisivo cambio cultural y la tendencia a una creciente inclusión política, pareciera que ambos procesos se reforzaron mutuamente. Los esfuerzos del Estado por convertir a los sectores populares —urbanos y rurales— en ciudadanos costarricenses, identificados con la ideología liberal del progreso (en su sentido capitalista y positivista), requerían que la experiencia ciudadana de campesinos, artesanos y otros trabajadores superara el nivel estrictamente discursivo. En este sentido, el veterano de 1913 se encontraba en una mejor posición para reclamar su derecho a la ciudadanía que Santiago Córdova, el agricultor herediano que no fue inscrito en 1859, a pesar de que explícitamente invocó la pérdida de su hijo a raíz del conflicto contra Walker.

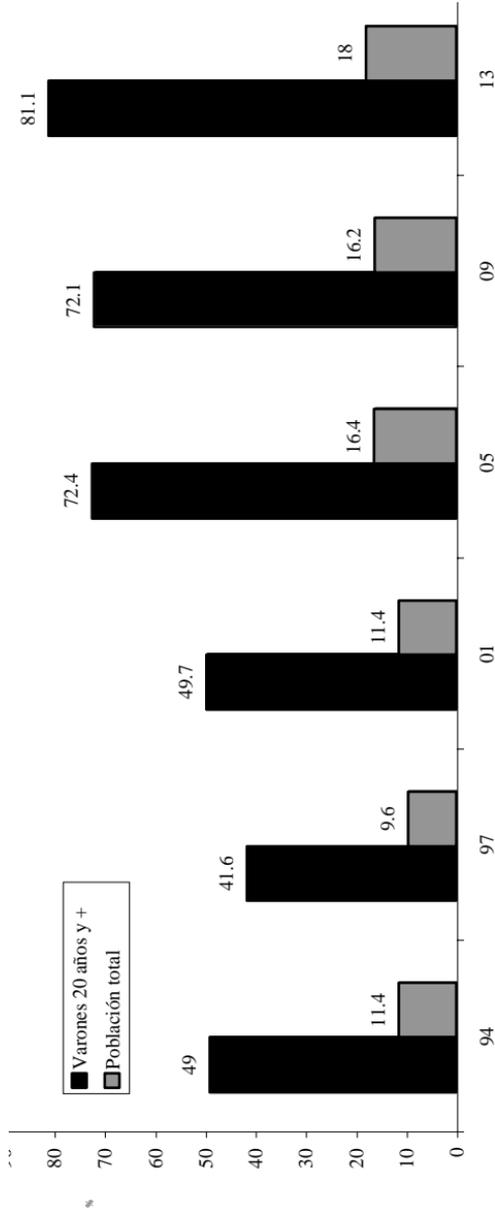
Según lo ya expuesto, la inscripción electoral, que ascendía a un 62,7 por ciento de los varones de 20 años y más en 1885, bajó a un 50,2 por ciento en 1897, durante el período autoritario de Iglesias. No obstante, de acuerdo con el Gráfico 1.1, la inscripción volvió a crecer tras la apertura democrática posterior a 1902,⁴⁸ a juzgar por los niveles que

⁴⁶ "Nuestra ley electoral", pp. 266-267.

⁴⁷ Palmer, Steven, "Sociedad anónima, cultura oficial: inventando la nación en Costa Rica (1848-1900)". Molina Jiménez, Iván y Palmer, Steven, eds., *Héroes al gusto y libros de moda. Sociedad y cambio cultural en Costa Rica (1750/1900)* (San José, Plumsock Mesoamerican Studies y Editorial Porvenir, 1992), pp. 169-205.

⁴⁸ Ovares, Erick, "Práctica política en Costa Rica: 1889-1924. Cooptación, penetración ideológica y cultura política" (Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad Nacional, 1997), pp. 124-172.

Gráfico 1.1
Asistencia a las urnas en las elecciones presidenciales según varones costarricenses de 20 años y más y población total. Costa Rica (1894-1913). En porcentajes



Fuente: Anexos 2 y 3.

alcanzó la asistencia a las urnas en 1905 y 1909. Así, la participación electoral promedio, medida como una proporción de los varones de 20 años y más, fue de 45,6 por ciento en los comicios de 1894 y 1897, y de 72,2 por ciento en los de 1905 y 1909. Esta última cifra fue apenas un 8,9 por ciento menor que la de 1913, cuando ya estaba vigente el voto directo.⁴⁹ Pese a que los ambiguos requisitos constitucionales para votar sólo fueron eliminados en 1949, el padrón electoral de 1913 incluía ya a prácticamente toda la población costarricense masculina adulta.⁵⁰

De nuevo, una breve consideración de los datos de otros países permite ubicar el caso de Costa Rica en una provechosa perspectiva comparativa. La asistencia a las urnas, medida como una proporción de la población total, fue de 2,2 por ciento en Brasil (1894), de 3,5 por ciento en Chile (1888), de 1,8 por ciento en Buenos Aires (1896), de 12 por ciento en Gran Bretaña (1890), todos países en los cuales el sufragio estaba limitado a los varones en las fechas indicadas.⁵¹ Así, la participación electoral en Costa Rica, aun durante los comicios de 1897 en que se registró el mayor abstencionismo del período 1894-1913, se ubicó muy por encima de lo que era la norma en otras partes de América Latina y más cercana a la experiencia británica. Y en 1911, cuando en Gran Bretaña el padrón electoral aún incluía sólo al 59 por ciento de la población masculina adulta,⁵² la proporción costarricense se aproximaba al cien por ciento. Por último, durante los comicios presidenciales competitivos de 1905 y 1909, la participación electoral en Costa Rica (en promedio un 16,3 por ciento de la población

⁴⁹ Anexo 4.

⁵⁰ *La Gaceta*, 10 de diciembre de 1913, pp. 782-783.

⁵¹ Alonso, "Politics and Election in Buenos Aires", p. 475.

⁵² Blewett, "The Franchise in the United Kingdom 1885-1918", pp. 27-56.

total) fue similar a la de las votaciones estadounidenses de 1904 y 1908.⁵³

Nuestra hipótesis es que la elevada asistencia a las urnas, y el incremento correspondiente en la inscripción electoral, fueron productos de la creciente competencia entre los partidos, que se intensificó en la década de 1900 y condujo al incremento y a la diversificación de los gastos en propaganda, como se vislumbra ya en el desglose de las órdenes pagadas por el Unión Nacional en la provincia de Alajuela tras la campaña de 1901 (véase el Anexo 2). En su afán por capturar el mayor número posible de sufragios, los partidos se esforzaron por empadronar y movilizar a todos los varones costarricenses que podían calificar para votar, independientemente de su etnia o condición social. Para lograr ambas metas, empezaron también a establecer compromisos con sus votantes, ya fuera para satisfacer expectativas individuales, familiares o comunales. En efecto, la proporción del gasto estatal dedicada a educación, salud y obras públicas (que incluía infraestructura escolar y sanitaria) se elevó de 24,4 por ciento entre 1890 y 1901, durante los gobiernos autoritarios de Rodríguez e Iglesias, a 34,3 por ciento entre 1902 y 1916 (véase el Cuadro 5.2). Y entre esos mismos períodos, la tasa de crecimiento anual del empleo público se elevó de 2,1 a 4,1 por ciento.⁵⁴

Los datos anteriores indican el grado en el cual la intensificación de la lucha entre los partidos, a partir de

⁵³ Ochoa, Enrique C., "The Rapid Expansion of Voter Participation in Latin America: Presidential Elections, 1845-1986". Wilkie, James E. y Lorey, David, eds., *Statistical Abstract of Latin America*. N° 25 (Los Ángeles, UCLA, 1987), p. 900. La asistencia a las urnas en las elecciones estadounidenses de 1904 y 1908 fue inferior –entre 2 y 3 por ciento– a la de las votaciones efectuadas en las décadas de 1880 y 1890. Tal disminución obedecía, en buena parte, a las prácticas de los demócratas para impedir el voto de la población negra y de los blancos pobres en el sur. Kousser, J. M., *The Shaping of Southern Politics: Suffrage Restriction and the Establishment of the One-Party South, 1880-1910* (New Haven, Yale University Press, 1974).

⁵⁴ *Infra*, pp. 199-219.

1902, contribuyó al aumento del padrón, de la asistencia a las urnas, del gasto social y del empleo público. En el contexto de invención de la nación, los comicios presidenciales, periódicos y competitivos, generaron una dinámica que favorecía la inserción de los recién inventados ciudadanos costarricenses en la vida política de su país, la cual les permitía, a su vez, canalizar electoralmente sus expectativas y reivindicaciones personales, familiares y colectivas. La expansión del empleo estatal y la orientación social del gasto público son dos indicadores, además, de la medida en que políticos y partidos empezaron a incorporar las demandas populares en sus agendas y respondieron a ellas desde el gobierno.

Conclusión

La investigación histórica de la política latinoamericana, efectuada en los últimos diez años, ha empezado a revalorar el papel jugado por leyes, instituciones y partidos, y uno de sus aportes principales ha sido demostrar que los factores institucionales, legales y electorales no pueden ser reducidos a simples reflejos de estructuras sociales y económicas.⁵⁵ Sin embargo, como lo evidencian los planteamientos de Hartlyn, Valenzuela y Whitehead, todavía es necesario un esfuerzo mayor para incorporar en el análisis político el problema de la participación popular, con el fin de precisar los límites y las posibilidades de las “democracias oligárquicas”. Autores como Graham y Sabato, entre otros, ya han hecho aportes básicos en este sentido, al examinar la asistencia a las urnas en el Brasil imperial y la

⁵⁵ Peloso y Tenenbaum, *Liberals, Politics & Power*. Posada Carbó, Eduardo, ed., *Elections Before Democracy: The History of Elections in Europe and Latin America* (London, Macmillan Press, 1996). Annino, *Historia de las elecciones en Iberoamérica*.

política callejera en el Buenos Aires de las décadas de 1860 y 1870.⁵⁶

También es necesario estar atentos al grado en el cual leyes e instituciones fueron superadas por la misma dinámica electoral. Por ejemplo, según Hartlyn y Valenzuela, dados los requisitos que establecía la Constitución de 1871, Costa Rica, a diferencia de Argentina y Uruguay, no calificaba como una democracia con sufragio universal masculino.⁵⁷ No obstante, como este capítulo lo ha demostrado, pese a la existencia de tales requisitos, la inscripción electoral superaba no sólo la de esos países,⁵⁸ sino también la de Inglaterra. A su vez, los niveles de asistencia a las urnas, medidos como una proporción de la población total, eran similares en la década de 1900 a los británicos y a los de Estados Unidos.

Sin duda, los años entre 1889 y 1913 fueron cruciales en la historia de Costa Rica, ya que en ese período se constituyeron prácticas electorales estables y periódicas, con espacios institucionales cada vez más amplios para los grupos de oposición y en un contexto en el cual el sufragio se expandió en forma decisiva.⁵⁹ La inscripción de prácticamente toda la población masculina adulta, con independencia de su etnia y condición de clase, y la elevada asistencia a las urnas, le dieron al proceso de invención de la nación costarricense una estratégica base institucional. Las campañas electorales periódicas, con sus diversos espacios de discusión oral e impresa, contribuyeron a que los partidos empezaran a canalizar inquietudes y reivindicaciones de

⁵⁶ Sabato, "Elecciones y prácticas electorales". Graham, *Patronage and Politics*.

⁵⁷ Hartlyn y Valenzuela, "Democracy in Latin America since 1930", pp. 4 y 36.

⁵⁸ Con respecto a los datos uruguayos, véase: Ochoa, "The Rapid Expansion", p. 896.

⁵⁹ Hartlyn y Valenzuela, "Democracy in Latin America since 1930", p. 9. Sobre los espacios para la oposición en el Congreso, véase: Lehoucq, Fabrice, *Instituciones democráticas y conflictos políticos en Costa Rica* (Heredia, Editorial Universidad Nacional, 1998), p. 40.

los sectores populares urbanos y rurales. El alza en el gasto social, que se dio entre 1902 y 1916, se aunó con la relevancia que adquirió el debate sobre la “cuestión social” en la esfera pública.⁶⁰

Al demostrar que el caso de Costa Rica no se ajusta al esquema de las “democracias oligárquicas”, con que se suele definir la política latinoamericana de los años 1870-1930, este capítulo ha procurado resaltar también cuán necesaria es todavía la investigación de base para comprender esa política. En tal sentido, es indispensable además comenzar a superar los estudios de casos y avanzar en la elaboración de análisis comparativos sistemáticos, tanto entre países de América Latina, como entre sus experiencias electorales y las de Canadá, Estados Unidos y Europa.⁶¹ Una perspectiva de este tipo permitiría apreciar dinámicas políticas globales que han transgredido las fronteras del “primer” y el “tercer” mundo, del “centro” y la “periferia”, del “desarrollo” y el “subdesarrollo”.

⁶⁰ Molina Jiménez, Iván, *Costarricense por dicha. Identidad nacional y cambio cultural en Costa Rica durante los siglos XIX y XX* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2002), pp. 29-41.

⁶¹ Para un valioso estudio de este tipo, que compara los límites de término legislativos en Costa Rica, Venezuela y Estados Unidos, véase: Carey, John, *Term Limits and Legislative Representation* (New York, Cambridge University Press, 1996).



Capítulo 2
Los electores de segundo grado en Costa
Rica: origen social
y participación política (1897-1909)

Pulpería en Tres Ríos. Una proporción importante de electores de segundo grado, especialmente en las villas, eran pulperos. *Páginas Ilustradas*, 28 de abril de 1907, p. 2289 (detalle).

La Constitución francesa de 1791 definió la estructura básica de las votaciones indirectas al diferenciar entre ciudadanos y electores: los primeros, en asambleas primarias, escogían a un número reducido de los segundos, quienes elegían, a su vez, a los diputados. Este modelo de representación política fue el que inspiró la Constitución de Cádiz de 1812, la cual organizó la emisión del sufragio en tres grados –ciudadanos, electores de parroquia y electores de partido– y tuvo una influencia decisiva en la Hispanoamérica de esa época.¹ El Brasil imperial no se exceptuó de esta tendencia, ya que en tal país el sufragio indirecto sólo fue suprimido en 1881.²

La experiencia de los países hispanoamericanos con las votaciones indirectas, durante el siglo XIX, fue muy diversa, al igual que las fechas en que se estableció el sufragio directo. En Argentina, un cambio de este tipo se aprobó ya en 1821, pero en Perú debió esperar hasta 1895, al tiempo que en Colombia, con excepción del período 1853-1863 en que estuvo vigente el voto universal masculino, se combinaron comicios directos e indirectos hasta 1936.³ Una

¹ Botana, Natalio, “Comentarios finales”. Annino, Antonio, ed., *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX* (Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995), p. 471.

² Graham, Richard, *Patronage and Politics in Nineteenth-Century Brazil* (Stanford, Stanford University Press, 1990), pp. 182-206.

³ Ternavasio, Marcela, “Nuevo régimen representativo y expansión de la frontera política. Las elecciones en el estado de Buenos Aires: 1820-1840”. Chiaramontí, Gabriella, “Andes o nación: la reforma electoral de 1896 en Perú”. Annino, *Historia de las elecciones*, pp. 65-105 y 315-346. Posada Carbó, Eduardo,

opción de esta índole tampoco fue desconocida en Venezuela y Chile.⁴ En Costa Rica, un sistema de votación de tres grados estuvo vigente desde las primeras elecciones constitucionales de 1812 hasta 1844 cuando, en la Constitución de ese año, se estableció el voto directo; sin embargo, en 1847 una nueva Carta introdujo un sistema de dos grados que perduró hasta 1913.⁵

Pese al importante papel que jugaron los electores de segundo y tercer grado en la política latinoamericana del siglo XIX, es hasta muy recientemente que se ha desarrollado un interés por investigarlos en términos de su origen social y/o ocupacional y de su comportamiento político. Hasta ahora, sin embargo, el conocimiento alcanzado es más impresionista que estadísticamente fundamentado. En su importante libro sobre la política brasileña del siglo XIX, Richard Graham señala que a menudo los electores procedían de las filas de los jefes o patronos locales, cuyo apoyo era esencial para ganar una plaza de elector,⁶ pero no ofrece datos específicos sobre la composición de los electores. Algo similar puede decirse del interesante estudio de Vincent C. Peloso, quien señala que los requisitos para ser elector en el Perú de la década de 1850 convertían a los notables en candidatos potenciales para dicho cargo.⁷

“Fraude al sufragio: la reforma electoral en Colombia, 1830-1930”. Malamud, Carlos, ed., *Legitimidad, representación y alternancia en España y América Latina: las reformas electorales (1880-1930)* (México, Fondo de Cultura Económica, 2000), pp. 208-229.

⁴ Posada Carbó, Eduardo, “Alternancia y república: elecciones en la Nueva Granada y Venezuela, 1835-1837”. Sabato, Hilda, coord., *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina* (México, El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, 1999), pp. 162-180. Valenzuela, J. Samuel, “La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno”. *Estudios Públicos*. N° 71 (invierno, 1998), pp. 265-296.

⁵ Obregón Quesada, Clotilde, *El proceso electoral y el Poder Ejecutivo en Costa Rica: 1808-1998* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2000), pp. 116-245.

⁶ Graham, *Patronage and Politics*, p. 154.

⁷ Peloso, Vincent C., “Liberals, Electoral Reform, and the Popular Vote in Mid-Nineteenth-Century Peru”. Ídem y Tenenbaum, Barbara A., eds., *Liberals, Politics*

En contraste, Juan Cáceres Muñoz sí analiza cuantitativamente las ocupaciones de los electores primarios y secundarios (es decir, de segundo y tercer grado para seguir la diferenciación establecida por la Constitución de Cádiz) en el Querétaro de la década de 1840. Si entre los electores primarios había una amplia representación social, con más de un 60 por ciento de artesanos y labradores, los puestos de electores secundarios estaban dominados por hacendados y comerciantes (66,6 por ciento). Esta valiosa aproximación estadística es afectada, sin embargo, por la pequeñez de los universos de análisis: 20 electores primarios y 12 secundarios.⁸

Con todas sus limitaciones, la información comentada es relevante para el caso de Costa Rica porque parece confirmar una de las dudas mayores sobre el carácter democrático de la política costarricense durante el siglo XIX y en especial en el período 1889-1913. Tal inquietud se relaciona con la existencia de un sistema electoral de dos vueltas en el cual, dados los requisitos establecidos por la Constitución de 1871, los votantes sólo podían escoger a propietarios alfabetizados como electores de segundo grado. En tales circunstancias, se ha supuesto que los cargos de elector fueron controlados en forma decisiva por miembros de las ricas familias cafetaleras, una perspectiva acorde con la visión de que la participación electoral habida en esa época se explica, esencialmente, por la manipulación

& *Power. State Formation in Nineteenth-Century Latin America* (Athens, The University of Georgia Press, 1996), p. 189. Véase también lo que señala Peter Guardino en el sentido de que en la Oaxaca de la primera mitad del siglo XIX los campesinos indígenas tendían a escoger a funcionarios administrativos y a sacerdotes como electores. Guardino, Peter, "‘‘Toda libertad para emitir sus votos’’. Plebeyos, campesinos y elecciones en Oaxaca, 1808-1850’’. *Cuadernos del Sur*. Oaxaca, 6: 15 (junio, 2000), pp. 105-107.

⁸ Cáceres Muñoz, Juan, "Poder rural y estructuras sociales en Querétaro" (Tesis de Doctorado, El Colegio de México), citada en: Carmagnani, Marcelo y Hernández Chávez, Alicia, "La ciudadanía orgánica mexicana, 1850-1910". Sabato, *Ciudadanía política y formación de las naciones*, pp. 379-380.

de sectores populares analfabetos por partidos que eran poco más que instrumentos oligárquicos.⁹

El propósito de este capítulo es someter a crítica ese enfoque con base en una revisión de datos ya conocidos y de otros que no han sido considerados hasta ahora. En la primera parte, se analizará con brevedad el peso social y cultural de los requisitos establecidos por la Constitución de 1871. Posteriormente, se examinarán, según espacio urbano y rural, la composición ocupacional y los lazos de parentesco de los electores de segundo grado de los años 1897-1909, período para el cual contamos con una amplia base de datos de 2.484 electores propietarios, que fueron escogidos en las votaciones de primer grado de 1897, 1901, 1905 y 1909. Por último, se estudiará el comportamiento político de los electores, en particular la cuestión de las lealtades partidistas y su relación con la aprobación del sufragio directo en 1913.

1. El peso de los requisitos constitucionales

De los requisitos establecidos por la Constitución de 1871 para ser elector de segundo grado (ser costarricense mayor de 21 años, alfabetizado y propietario de una cantidad que no bajara de 500 pesos o tener una renta anual de 200),¹⁰ el más discriminatorio era saber leer y escribir. Para 1869-1870, el salario de los peones del Valle Central, en un contexto de escasez secular de mano de obra, podía oscilar entre 25 y 30 pesos al mes, en tanto que, en la década de

⁹ Salazar, Orlando, *El apogeo de la república liberal en Costa Rica 1870-1914* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1990), pp. 93, 139 y 182-183. Yashar, Deborah J., *Demanding Democracy. Reform and Reaction in Costa Rica and Guatemala, 1870s-1950s* (Stanford, Stanford University Press, 1997), pp. 53-55. Samper, Mario, "Fuerzas sociopolíticas y procesos electorales en Costa Rica". *Revista de Historia*. San José, N° especial (1988), pp. 164-165.

¹⁰ Para un análisis más detallado de la legislación electoral, véase: supra, pp. 35-40.

1880, el sueldo mensual de un artesano fluctuaba entre 35 y 70 pesos.¹¹ A medida que el crecimiento económico y la inflación elevaron el valor nominal de salarios y jornales, cada vez más varones de extracción popular podían satisfacer la condición de la propiedad o del ingreso definida por la Constitución.

En contraste, según el censo de 1864, la proporción de varones alfabetizados de diez años y más ascendía al 50,8 por ciento en las ciudades, y en el campo, al 15,3 por ciento, aunque la fuente consultada no permite diferenciar a los que sólo podían leer de quienes, además de esto, sabían también escribir. El impulso decisivo para la alfabetización masiva, especialmente la rural, tuvo que esperar hasta la reforma de 1885-1886, cuando el aparato escolar fue centralizado y secularizado. Entre los censos de 1883 y 1892, la proporción de varones y mujeres rurales de diez años y más que leían y escribían ascendió de 14,8 a 23,2; y de los niños del campo nacidos entre 1886 y 1895, quienes alcanzaron la edad para empezar a asistir a la escuela entre 1892/93 y 1901/02, el 66,9 por ciento se alfabetizó.¹²

Los requisitos de solvencia y nivel de instrucción que debían satisfacer los electores quizá fueron menos restrictivos en Costa Rica que en otros países de América Latina, dada la importancia que tenían los pequeños y medianos productores urbanos y rurales en la estructura social y los avances que experimentó la alfabetización popular. En cuanto a

¹¹ Cardoso, Ciro, “La formación de la hacienda cafetalera en Costa Rica (siglo XIX)”. *Avances de Investigación. Proyecto de historia social y económica de Costa Rica 1821-1945*. San José, N° 4 (1976), p. 21. Fallas, Carlos Luis, *El movimiento obrero en Costa Rica 1830-1902* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1983), p. 331.

¹² Molina Jiménez, Iván, “Explorando las bases de la cultura impresa en Costa Rica: la alfabetización popular (1821-1950)”. Vega, Patricia, comp., *Comunicación y construcción de lo cotidiano* (San José, Departamento Ecuménico de Investigaciones, 1999), pp. 28, 33 y 53. Los datos de los censos de 1883 y 1892 no permiten calcular el alfabetismo por sexo.

lo primero, según el censo de 1950, alrededor de un cuarto de todos los varones de 20 años y más que conformaban la población económicamente activa en ese año eran propietarios (véase el Cuadro 4.7),¹³ una proporción que debió ser más elevada a finales del siglo XIX, cuando los procesos de diferenciación social estaban menos avanzados.

En relación con el nivel de alfabetización de los varones rurales, a finales del siglo XIX, cabe considerar lo siguiente. En esa época era muy frecuente que en el campo un número considerable de niños empezara a asistir a la escuela después de los diez años. Además, el alfabetismo masculino superaba al femenino como mínimo en un diez por ciento. Por tanto, si se pudiera controlar la incidencia de esas variables y recalcular la alfabetización de los varones de 21 años y más, es probable que la proporción respectiva superase el 40 por ciento (véase el Cuadro 4.6).¹⁴ En otras palabras: es verosímil que entre un 40 y un 60 por ciento de los costarricenses adultos pudiera cumplir, en la década de 1890, con los requisitos establecidos por la Constitución de 1871 para ser elector de segundo grado.

Obviamente, que la proporción indicada de costarricenses de 21 años y más calificara para ser nombrado elector no necesariamente significaba que todos pudieran serlo, ya que el número de electores estaba en función del tamaño de la población, a razón de tres electores por cada mil habitantes.¹⁵ Por tal razón, el total de individuos que competía por el puesto de elector era siempre inferior al de

¹³ El cálculo se basa en la suma de los porcentajes correspondientes a patronos y trabajadores por cuenta propia. Si se pudiera excluir a los varones de menos de 20 años, la mayoría de los cuales eran familiares sin sueldo y empleados, la proporción de propietarios probablemente aumentaría a casi un tercio.

¹⁴ Oficial, *Censo general de la República de Costa Rica. 1892* (San José, Tipografía Nacional, 1893), pp. cvi-cix.

¹⁵ Oficial, "Ley de elecciones". *Colección de las disposiciones legislativas y administrativas emitidas en el año 1893* (San José, Tipografía Nacional, 1893), p. 339.

todos los varones que cumplían los requisitos respectivos, y la proporción de los efectivamente nombrados era todavía más baja. Por ejemplo, para la elección de primer grado de 1909, los partidos Civil y Republicano nominaron a 1.629 individuos, de los cuales sólo 915 fueron electos.¹⁶

2. Distribución geográfica, lazos de parentesco y ocupación

En los cuatro comicios de primer grado efectuados entre 1897 y 1909, fueron puestas en juego 3.222 plazas de electores de segundo grado,¹⁷ cuya distribución regional se ofrece en el Cuadro 2.1. Es importante considerar el contraste entre el centro y la periferia porque, entre finales del siglo XIX y principios del XX, se consolidó en Costa Rica una diferencia básica entre las cuatro provincias centrales (San José, Alajuela, Cartago y Heredia) y las tres costeras o periféricas (Guanacaste, Puntarenas y Limón). Las primeras, aparte de concentrar más del 80 por ciento de la población del país, principalmente en el Valle Central –un área que comprende apenas el 6,2 por ciento del territorio nacional–, se caracterizaban por la influencia que tenía la cultura urbana, el peso de los pequeños y medianos productores urbanos y rurales, los mayores niveles de alfabetismo y el predominio de una población que se consideraba a sí misma “blanca”.

En Guanacaste y diversas partes de Puntarenas, en contraste, un campesinado pobre, de origen indígena y

¹⁶ ANCR. Congreso. Exp. 14936 (1910). *La Gaceta*, 17 de septiembre de 1909, pp. 269-271; 19 de septiembre de 1909, pp. 278-279; 22 de septiembre de 1909, pp. 286-287; 24 de septiembre de 1909, pp. 298-299; 28 de septiembre de 1909, pp. 310-311; 30 de septiembre de 1909, pp. 322-323; y 2 de octubre de 1909, pp. 339-340. El total de nominados debió ascender a 1.830 personas, pero en algunos distritos el Partido Civil no presentó candidatos.

¹⁷ Se trata de electores propietarios. Por razones de tiempo y espacio, no analizamos la distribución de 1.074 plazas de suplentes.

Cuadro 2.1
Distribución de 3.222 plazas de electores de segundo
grado por centro (2.643 plazas) y periferia (579
plazas). Costa Rica (1897-1909). En porcentajes*

<i>Región</i>	<i>1897</i> (660)	<i>1901</i> (783)	<i>1905</i> (864)	<i>1909</i> (915)
Centro	81,8	82,8	82,3	81,3
Periferia	18,2	17,2	17,7	18,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

* Los números entre paréntesis se refieren al total de plazas por año electoral. Fuente: *La Gaceta*, 23 de noviembre de 1897, p. 540; 25 de noviembre de 1897, p. 548; 27 de noviembre de 1897, pp. 559-563; 28 de noviembre de 1897, pp. 567-568; 1 de diciembre de 1897, pp. 576-579; 3 de diciembre de 1897, p. 586; 8 de enero de 1902, pp. 18-22; 14 de enero de 1902, pp. 40-41; 16 de enero de 1902, p. 50; 18 de enero de 1902, pp. 57-60; 19 de enero de 1902, p. 62; 23 de enero de 1902, p. 75; 24 de enero de 1902, p. 77; 30 de julio de 1905, pp. 138-141; 14 de septiembre de 1905, p. 316; 17 de septiembre de 1909, pp. 269-271; 19 de septiembre de 1909, pp. 278-279; 22 de septiembre de 1909, pp. 286-287; 24 de septiembre de 1909, pp. 298-299; 28 de septiembre de 1909, pp. 310-311; 30 de septiembre de 1909, pp. 322-323; y 2 de octubre de 1909, pp. 339-340. Archivo Nacional de Costa Rica. Gobernación. Exps. 1629, 1630, 1631, 1634, 1636 y 1648 (1905); y Congreso. Exps. 3245 (1906) y 14936 (1910).

mulato, y con un elevado índice de analfabetismo, estaba asentado en áreas dominadas por la ganadería extensiva practicada en grandes haciendas. En Limón, a su vez, la producción bananera, controlada por la United Fruit Company, ocupaba a miles de trabajadores asalariados, de origen costarricense y extranjero, y era el eje económico de una compleja comunidad afrocaribeña, compuesta por inmigrantes anglófonos, procedentes de Jamaica en su mayoría, quienes originalmente llegaron a Costa Rica para laborar en la construcción del llamado Ferrocarril al Atlántico a finales del siglo XIX.¹⁸

¹⁸ *Infra*, pp. 163-171.

De acuerdo con el Cuadro 2.1, la proporción de plazas entre las cuatro provincias centrales y las tres periféricas se mantuvo estable en el período en estudio, con dos cambios menores. El primero consistió en la disminución en el porcentaje de puestos de la periferia ocurrida en 1901, la cual puede explicarse como resultado de lo siguiente. La ley electoral de 1893 definía como distrito electoral, con derecho a nombrar tres electores propietarios y un suplente, a todo poblado de 1.000 o más habitantes.¹⁹ El Poder Ejecutivo, sin embargo, podía crear distritos electorales en asentamientos inferiores a 1.000 almas, una disposición cuyo fin era facilitar la votación en casos de mayor dispersión demográfica al evitar que los votantes tuvieran que recorrer largas distancias para sufragar. Esta situación era particularmente grave en la periferia, donde la población era más pequeña y estaba más dispersa. Así, en el centro, de 138 distritos electorales establecidos para la elección presidencial de 1905, sólo 26 tenían menos de 1.000 habitantes (18,8 por ciento); en cambio, en la periferia, de 31 distritos electorales, 13 (41,9 por ciento) tenían menos de 1.000 almas.²⁰

La disposición precedente podía ser aprovechada por el Poder Ejecutivo para crear distritos electorales en poblados de menos de 1.000 almas donde el candidato respaldado por el gobierno tenía más simpatía. Esto parece haber ocurrido principal, aunque no exclusivamente, durante los gobiernos autoritarios de Rafael Iglesias (1894-1898 y 1898-1902), cuyo mayor apoyo electoral se concentraba en Guanacaste, Puntarenas y Limón. Por ende, tanto razones políticas (el fin del período de Iglesias) como administrativas

¹⁹ Oficial, "Ley de elecciones", p. 339.

²⁰ Oficial, *Ley de elecciones: instrucciones para practicar las de segundo grado conforme al sistema de voto proporcional numérico*, 2da. edición (San José, Tipografía Nacional, 1905), pp. 61-70. No hemos logrado localizar datos de este tipo para el período anterior a 1905.

podieron influir en la baja porcentual en la distribución de plazas de electores de segundo grado que experimentó la periferia entre 1897 y 1901.

En el marco de las reformas electorales aprobadas entre 1908 y 1909, se acordó que ya no se podrían establecer distritos electorales de menos de 1.000 habitantes.²¹ Aparte de eliminar la atribución que, en este sentido, tenía el Poder Ejecutivo, conviene resaltar dicha disposición porque permite comprender mejor el otro cambio que se observa en el Cuadro 2.1: el alza en la proporción de las plazas de electores de segundo grado correspondiente a la periferia ocurrida entre 1905 y 1909. Tal aumento expresaba la paulatina colonización agrícola de diversas áreas periféricas por familias campesinas procedentes del centro. En su conjunto, la proporción del electorado asentado en Guanacaste, Puntarenas y Limón ascendió de 19,6 a 26,8 por ciento del total nacional entre 1892 y 1950.²²

En las dos primeras décadas del siglo XX, la organización administrativa de Costa Rica experimentó profundas modificaciones, ya que, por un lado, Puntarenas y Limón, hasta entonces dos comarcas, fueron ascendidas a la categoría de provincia en 1909. Por otra parte, si hasta 1900 el país se dividía en 32 cantones, entre 1901 y 1915 se crearon 23 cantones nuevos.²³ Tales cambios afectan, sin duda,

²¹ La reforma indicada se aprobó el primero de diciembre de 1908. Salazar, Orlando, "El sistema electoral costarricense: un análisis del período 1889-1919". *Avances de Investigación del Centro de Investigaciones Históricas*. San José, N° 20 (1986), p. 2. Para una descripción más amplia de esas reformas, véase: Chacón Pacheco, Nelson, *Reseña de nuestras leyes electorales* (San José, s.e., 1975), pp. 153-159. Un análisis preliminar de las mismas se encuentra en: Lehoucq, Fabrice y Molina, Iván, *Stuffing the Ballot Box. Fraud, Electoral Reform, and Democratization in Costa Rica* (New York, Cambridge University Press, 2002), pp. 55-56.

²² *Infra*, pp. 166-170.

²³ Hernández, Hermógenes, *Costa Rica: evolución territorial y principales censos de población 1502-1984* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1985), p. 173. No existe ningún estudio detallado que examine el juego político

los datos presentados en el Cuadro 2.2, el cual clasifica las plazas de electores de segundo grado según correspondieran a las ciudades principales, que eran las capitales provinciales, a las ciudades menores o villas, que constitúan las cabeceras de cantón, y al campo.

La creación de nuevos cantones complica, en particular, el examen de la información referente a las capitales provinciales en la periferia y a las cabeceras cantonales en el centro, cuyas jurisdicciones fueron modificadas por dicho proceso. El hecho de que la fuente disponible, en algunos casos, tampoco permita discriminar con exactitud las plazas rurales de las villas o ciudades, también afecta los resultados expuestos en el Cuadro 2.2.²⁴ Por último, cabe indicar que, aunque lo usual era que los electores fueran vecinos de los cantones y distritos por los cuales eran nombrados, había ocasiones en que no era así, ya que la Constitución de 1871 lo único que exigía al respecto era que el elector fuera "...vecino de la Provincia á que pertenece el Distrito que le nombra".²⁵

A pesar de los problemas indicados, el Cuadro 2.2 permite apreciar, según el espacio urbano o rural, diferencias significativas entre el centro y la periferia y algunas tendencias básicas a lo largo del período. De conformidad con el censo de 1892, la población asentada en las ciudades y villas, en el centro, ascendía al 27,3 por ciento, en tanto

detrás de la creación de nuevos cantones, pero un artículo reciente aporta datos interesantes sobre cuán conflictivo y complejo podía ser tal proceso. Fernández, José Antonio, "La dinámica social agraria en las repúblicas agroexportadoras. Oligarcas exportadores, maiceros y cafetaleros en el Valle Central de Costa Rica. (1900-1930)". *Revista de Historia*. Managua, N° 13 (I semestre, 1999), pp. 117-130.

²⁴ En 1909, por ejemplo, los cantones josefinos de Alajuelita y Santa Ana estaban constituidos por un solo distrito, por lo que no es posible diferenciar las plazas de las villas de las del entorno rural.

²⁵ Peralta, Hernán G., *Las constituciones de Costa Rica* (Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962), p. 469.

Cuadro 2.2
Distribución de 3.222 plazas de electores de segundo grado por ciudad (C), villa (V) y campo (R). Costa Rica (1897-1909). En porcentajes.*

Región	1897			1901			1905			1909		
	C	V	R	C	V	R	C	V	R	C	V	R
	(117)	(108)	(435)	(150)	(132)	(501)	(165)	(159)	(540)	(171)	(216)	(528)
Centro	16,7	15,6	67,7	17,1	16,7	66,2	16,5	18,1	65,4	17,3	24,6	58,1
Periferia	22,5	20,0	57,5	28,9	17,8	53,3	31,4	19,6	49,0	24,6	19,3	56,1
Total	17,7	16,4	65,9	19,2	16,8	64,0	19,1	18,4	62,5	18,7	23,6	57,7

* Los números entre paréntesis se refieren al total de plazas por región y espacio.

Fuente: La misma del Cuadro 2.1.

que el porcentaje de puestos de electores de esos espacios osciló entre un mínimo del 32,3 y un máximo del 41,9 por ciento entre 1897 y 1909. En la periferia, de acuerdo con el mismo censo, la población que habitaba en las ciudades y villas representaba un 26,6 por ciento, en tanto que el porcentaje correspondiente de plazas de electores fluctuó entre un mínimo del 42,5 y un máximo del 51 por ciento en el período indicado (véase el Cuadro 4.4).²⁶ Así, el sistema electoral de dos grados tendía a privilegiar la representación y el peso político de los espacios urbanos y semiurbanos a costa del mundo rural, una tendencia que era más aguda en las provincias de Guanacaste, Puntarenas y Limón. Tal fenómeno operaba comúnmente mediante la creación de distritos electorales que incluían ciudades o villas y comunidades rurales aledañas.

En la periferia, el cambio más significativo fue el aumento en el número de plazas de las ciudades, especialmente entre 1897 y 1905, un alza que expresaba el crecimiento de los puertos de Puntarenas y, sobre todo, de Limón, cuya cuota conjunta de electores pasó de 18 a 36 entre los años indicados. Este pronunciado desequilibrio, sin embargo, fue momentáneo y ya en 1909 el porcentaje de puestos de electores concentrado por las ciudades bajó a una cifra ligeramente superior a la de 1897. En el centro, en cambio, la modificación más importante fue el incremento en la cantidad de puestos de las villas, un alza a tono con la creación de nuevos cantones. En términos generales, se puede afirmar que la distribución espacial de los puestos de electores experimentó un definido proceso de urbanización, el cual fue sobredimensionado por una dinámica

²⁶ En 1950, la población residente en las ciudades y villas representaba un 37,8 por ciento en el centro (lo que supone un crecimiento anual de casi un 0,2 por ciento) y un 22 por ciento en la periferia. La baja en este último caso obedecía a la intensificación de los procesos de colonización agrícola, especialmente en Limón y Puntarenas (véase el Cuadro 4.1).

electoral que privilegiaba la representación de ciudades y villas.²⁷

A la luz del Cuadro 2.3, se puede concluir que el mundo de los electores de segundo grado estaba dominado por el parentesco. Antes de analizar este punto, conviene explicar cuál fue la metodología empleada. A partir de una identificación nominal de los electores por cantón y elección, consideramos como vinculados por parentesco a aquellos que tenían el mismo apellido y que, por tanto, podían ser hermanos, padre e hijo, tío y sobrino o primos. Obviamente, este procedimiento no está exento de errores, ya que podía haber personas apellidadas igual, pero sin parentesco. Hemos asumido, sin embargo, que estos casos serían los menos, ya que el universo en análisis está compuesto por una población cerrada, es decir, que no fue modificada por una migración significativa procedente del exterior.²⁸ En todo caso, la sobrevaloración de los vínculos de parentesco que podría derivarse del procedimiento descrito sería más que compensada por el hecho de que nuestra metodología excluye aquellos casos de parentesco que superaban la unidad cantonal (electores apellidados igual que residían en

²⁷ El desfase entre la distribución geográfica de la población y el cupo de electores no fue exclusivo de Costa Rica. Gabriella Chiamonti ha encontrado un fenómeno similar en el Perú del último tercio del siglo XIX. Chiamonti, Gabriella, "Construir el centro, redefinir al ciudadano: restricción del sufragio y reforma electoral en el Perú de finales del siglo XIX". Malamud, *Legitimidad, representación*, pp. 245-248.

²⁸ Las importantes inmigraciones china, italiana y afrocaribeña que Costa Rica recibió a partir de 1870 no afectan nuestro universo de análisis porque tales personas no votaban. Por otra parte, de los 2.484 electores escogidos entre 1897 y 1909, 83 (3,3 por ciento) parecen haber sido extranjeros naturalizados o hijos de inmigrantes, entre los cuales destacaban los de origen español y nicaragüense. Para un estudio cultural sobre las inmigraciones de inicios del siglo XX, véase: Soto, Ronald, "Inmigración e identidad nacional en Costa Rica. 1904-1942. Los 'otros' reafirman el 'nosotros'" (Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica, 1998). Sobre el caso específico de los españoles, véase: Marín, Giselle, "Inmigrantes españoles en la ciudad de San José (1850-1930)" (Tesis de Maestría en Historia, Universidad de Costa Rica, 2000).

Cuadro 2.3
Distribución de 1.280 plazas de electores de segundo grado por ciudad (C), villa (V) y campo (R),
cuyos adjudicatarios podían tener lazos de parentesco. Costa Rica (1897-1909). En porcentajes*

Región	1897			1901			1905			1909		
	C	V	R	C	V	R	C	V	R	C	V	R
	(52)	(29)	(157)	(71)	(46)	(205)	(72)	(53)	(231)	(83)	(60)	(221)
Centro	56,7	28,6	38,3	51,4	34,4	42,7	50,4	34,1	44,9	56,6	27,3	45,8
Periferia	3,7	20,8	24,6	35,9	37,5	30,6	27,1	30,0	29,3	23,8	30,3	24,0
Total	44,4	26,9	36,1	47,3	34,8	40,9	43,6	33,3	42,8	48,5	27,8	41,9

* Los números entre paréntesis se refieren al total de plazas por región y espacio. Los porcentajes fueron calculados con base en los totales del Cuadro 2.2.

Fuente: La misma del Cuadro 2.1.

cantones distintos) y no considera aquellos casos de electores emparentados que tenían apellidos diferentes.

El peso del parentesco era mayor en el centro (42,6 por ciento del total de las plazas de electores) que en la periferia (26,8 por ciento de todas esas plazas). Esta diferencia se explica, en buena parte, porque las dos principales ciudades de la periferia, los puertos de Puntarenas y Limón, solían convertirse en el lugar de residencia, temporal o permanente, de individuos procedentes del centro, en especial comerciantes. Un proceso similar parece haber ocurrido en algunas áreas rurales periféricas, donde inmigrantes procedentes del centro se instalaron como pequeños negociantes (pulperos, sobre todo) o agricultores. Tales personas generalmente no tenían otros parientes en el cantón, por lo que, al ser designadas como electores de segundo grado, contribuían a disminuir la proporción de electores con vínculos de parentesco en la periferia.²⁹

Con excepción de las cifras de las villas de 1901 y 1909, en todos los otros casos la proporción de electores con relaciones de parentesco, en el centro, fue siempre superior a la de la periferia. En esta última, hubo un incremento significativo en el porcentaje de electores vinculados por el parentesco entre los comicios de 1897 y 1901, y luego los porcentajes correspondientes a las ciudades, las villas y el campo disminuyeron o se estancaron en las votaciones de 1905 y 1909. En el centro, la situación fue muy distinta. En las ciudades, la proporción de electores con lazos de parentesco disminuyó en 1901 y 1905, y volvió casi al nivel de 1897 en 1909; en las villas, tal proporción aumentó en 1901, se estancó en 1905 y disminuyó en 1909. Únicamente en el campo, dicha proporción se incrementó de manera sistemática entre 1897 y 1909.

²⁹ Esta conclusión se deriva del análisis ocupacional de los electores que realizamos con base en el Cuadro 2.4.

El trasfondo de tales cambios fue, sin duda, la apertura democrática que se dio tras los ocho años autoritarios de Rafael Iglesias (1894-1902) y el desarrollo de una política electoral cada vez más competitiva,³⁰ dos procesos que alteraron las redes existentes de afiliaciones partidistas y, por esta vía, los lazos de parentesco asociados con tales redes. En el marco de esta explicación general, conviene a la vez destacar varios aspectos particulares. Primero, es notable el peso que tenía el parentesco en las ciudades del centro, un indicador del decisivo carácter familiar de la política costarricense en su dimensión más urbana. Segundo, es claro que en las villas y las áreas rurales del centro se amplió el peso que tenía el parentesco, pero tal proceso, en el caso de las villas, fue interrumpido en 1909, lo cual probablemente obedeció al trastorno que supuso la creación de nuevos cantones. Así, en las villas del centro, su mayor representación política coincidió con la menor proporción de electores vinculados por lazos familiares (véanse los cuadros 2.1 y 2.2).

Por último, vale la pena indicar que el aumento en el porcentaje de electores vinculados por el parentesco en la periferia durante la elección de 1901 parece haber estado relacionado con el fuerte apoyo que tenía en Guanacaste, Puntarenas y Limón el gobierno de Iglesias. Ante la incertidumbre que implicaba el final de esta administración autoritaria, las cúpulas políticas locales parecen haber recurrido al parentesco como un expediente para enfrentar el cambio político en curso. De esta forma, los lazos familiares podían servir de respaldo a las redes partidistas existentes en momentos de decisiva transición política, como fue el caso de 1901.

Las tendencias ya descritas, con respecto a la distribución geográfica de las plazas de electores y el parentesco, se

³⁰ Salazar, *El apogeo de la república liberal*, pp. 183-211.

comprenden mejor una vez que consideramos la ocupación de los electores. En este sentido, conviene empezar por aclarar que los 3.222 puestos de electores de segundo grado fueron ocupados por 2.484 individuos (esta cifra es menor porque algunas personas fueron escogidas más de una vez como electores), de los cuales conocemos la ocupación de 979 (39,4 por ciento del total). La representatividad de esta muestra es geográficamente desigual: para el centro, logramos determinar la ocupación del 42,7 por ciento de los electores, en tanto que para la periferia tal cifra asciende apenas a 23,7 por ciento. En el centro, identificamos la ocupación del 77,3 por ciento de los electores de las ciudades, del 34,2 por ciento de los de las villas y del 35,9 por ciento de los del campo; para la periferia, esas proporciones ascendieron, respectivamente, a 21, 32,5 y 21,8 por ciento.

Expuestas las aclaraciones anteriores, veamos ahora los datos sobre ocupación que nos ofrece el Cuadro 2.4. En las villas y el campo de la periferia, la categoría ocupacional más importante era la de los agricultores con tres o más peones, seguida, en el campo, por los dueños de billar o taquilla y pulperos, y en las villas, por los comerciantes. En las ciudades principales de la periferia, en contraste, las ocupaciones más representadas eran ganaderos y médicos, seguidas por comerciantes y pulperos. Puesto que era un universo demográficamente más pequeño y menos complejo, la estructura ocupacional de la periferia estaba poco diversificada. Esto explica que abogados, artesanos, empleados públicos y otras ocupaciones urbanas no figuraran o lo hicieran muy poco.

En las villas y el campo del centro, la ocupación principal era la de agricultor, seguida por la de pulpero y comerciante; muy por debajo de estas ocupaciones, se encontraban los beneficiadores de café, el grupo económicamente más poderoso de la época. En las ciudades,

Cuadro 2.4
Ocupación de 979 electores de segundo grado por
ciudad, villa y campo.
Costa Rica (1897-1909). En porcentajes*

Ocupación	Centro			Periferia		
	Ciudad (273)	Villa (144)	Campo (461)	Ciudad (25)	Villa (27)	Campo (49)
Abogado	23,4	0,7	1,5	4,0		
Agricultor con 3 o más peones	12,5	44,4	55,1	4,0	48,2	53,1
Artesano	11,4	1,4	2,4			4,1
Beneficiador de café	2,2	4,1	6,1			
Comerciante dueño de tienda o almacén	9,9	16,0	8,2	12,0	22,2	4,1
Dependiente de comercio	2,6					
Dueño de billar o taquilla	1,1	2,1	1,3	4,0	7,4	8,2
Empleado público	6,2		0,2			
Escritor o periodista	3,7		0,2	4,0		
Ganadero	1,1		0,2	20,0	3,7	6,1
Maestro o profesor	4,0	4,9	3,3			6,1
Médico	7,3	2,1	0,4	20,0		2,0
Presbítero	1,1	2,8	2,0	4,0		
Pulpero	2,9	19,4	16,7	12,0	14,8	8,2
Tenedor de libros	2,9					
Otros	7,7	2,1	2,4	16,0	3,7	8,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Los números entre paréntesis se refieren al total de electores según el espacio y la región.

Fuente: La misma del Cuadro 2.1 y Sanabria, Víctor Manuel, "Estado del clero de la diócesis de Costa Rica. (Julio de 1882)". *Bernardo Augusto Thiel, segundo obispo de Costa Rica: apuntamientos históricos* (San José, Editorial Costa Rica, 1982), pp. 636-640. *Directorio comercial de San José* (San José, Imprenta Greñas, 1898). Oficial, *Organización del personal docente de las escuelas primarias* (San José, Tipografía Nacional, 1904); ídem, *Censo comercial el 31 de diciembre de 1907. Comercio e industrias patentadas* (San José, Tipografía Nacional, 1909); ídem, *Censo comercial año 1915* (San José, Imprenta Nacional, 1917). "Agricultores que emplean 3 o más peones". Archivo Nacional de Costa Rica. Gobernación. Exp. 2938 (1911), ff. 1-75. Dobles Segreda, Luis, "Catálogo completo de abogados de Costa Rica". *Índice bibliográfico de Costa Rica*, t. VIII (San José, Imprenta Lehmann, 1936), pp. 301-378; ídem, "Catálogo completo de médicos incorporados y que han ejercido la profesión en Costa Rica". *Índice bibliográfico de Costa Rica*, t. IX (San José, Imprenta Lehmann, 1936), pp. 384-423. Acuña, Víctor Hugo y Molina Jiménez, Iván, "Base de datos del censo municipal de San José de 1904" (San José, Centro de Investigaciones Históricas de América Central, 1992-1997).

el trasfondo ocupacional de los electores era mucho más diversificado, dada la fuerte presencia de profesionales e intelectuales. En este contexto, vale la pena destacar que la tercera categoría más importante, después de abogado y agricultor, fuera la de artesano, y que en su conjunto las ocupaciones de dependiente, pulpero y dueño de billar o taquilla, todas indicadoras de una condición social modesta, representaran un 6,6 por ciento.

Si bien el Cuadro 2.4 no deja duda de que una proporción considerable y variable de los puestos de electores de segundo grado fue ocupada por personas que no pertenecían a los grupos más acomodados del período, algunas de las categorías ocupacionales consideradas son problemáticas por su ambigüedad. Artesano podía indicar que se trataba de un dueño de taller o de un trabajador asalariado; comerciante y dueño de tienda podrían referirse tanto a un pequeño como a un gran negociante; presbítero podría incluir a individuos provenientes de muy distintos orígenes sociales; un empleado público podía ser un subordinado o un jefe de oficina; y entre los agricultores con tres o más peones podían haber tanto pequeños y medianos productores como grandes cafetaleros, aunque también es muy probable que predominaran los primeros.

En vista de las dificultades descritas, elaboramos el Cuadro 2.5, el cual constituye un intento de formalizar esas diversas ocupaciones según la estructura de un modelo de quintiles. Al reubicar a los electores según estos nuevos criterios, recurrimos —hasta donde fue posible— a su identificación nominal, de manera que si sabíamos, por ejemplo, que un agricultor con tres o más peones era un gran productor de café, lo ubicamos en el quintil más alto, no en uno intermedio. Por otra parte, a los 979 electores cuya ocupación determinamos, añadimos 49 electores más, de ocupación desconocida pero que, durante el período en estudio o en los años inmediatamente posteriores a 1909, fueron

Cuadro 2.5
Distribución de 1.028 electores de segundo grado por ciudad, villa y campo según categoría.
Costa Rica (1897-1909). En porcentajes*

<i>Categoría</i>	<i>Centro</i>		<i>Periferia</i>		<i>Total</i>		<i>Total general</i> (1.028)
	<i>Ciudad</i> (283)	<i>Campo</i> (476)	<i>Ciudad</i> (33)	<i>Villa</i> (31)	<i>Ciudad</i> (316)	<i>Villa</i> (182)	
5	42,4	12,4	63,6	16,1	44,6	13,7	13,0
4	21,9	5,5	6,1	5,6	20,3	6,1	5,5
3	27,2	62,4	9,1	61,3	25,3	59,3	61,5
2	6,4	19,1	21,2	22,6	7,9	20,9	19,4
1	2,1	0,6			1,9		0,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Los números entre paréntesis se refieren al total de electores según el espacio y la región.
Fuente: La misma del Cuadro 2.4.

electos diputados o designados como ministros.³¹ Así, el Cuadro 2.5 intenta clarificar la condición social de 1.028 electores de segundo grado (41,4 por ciento del total).

La categoría 5 incluye a grandes productores agrícolas, dueños de haciendas ganaderas, beneficiadores de café, comerciantes importadores, médicos, abogados, farmacéuticos, dentistas, ingenieros y personas cuya ocupación se desconoce, pero que ganaron plazas de diputados o fueron nombradas ministros. La categoría 4 abarca sacerdotes, maestros, profesores, periodistas, escritores, artistas, tenedores de libros, escribientes, dependientes de comercio, empleados públicos, agrimensores, oficiales militares y notarios.³² La categoría 3 está compuesta por pequeños y medianos agricultores, ganaderos, comerciantes y patronos artesanales. La categoría 2 incluye a los dueños de pequeños locales comerciales, como pulperías, taquillas, carnicerías, cafeterías, refresquerías, caballerizas, sesteos y otros similares, quienes laboraban por cuenta propia. Finalmente, la última categoría agrupa a artesanos independientes y asalariados, campesinos, obreros, carretoneos y jornaleros.

Con base en el Cuadro 2.5, se puede concluir que era en las ciudades del centro y sobre todo de la periferia donde los electores de segundo grado, pertenecientes a los grupos más acaudalados y a las capas de profesionales e intelectuales, tenían más peso. En las villas y el campo, en contraste, el origen de los electores tendía a democratizarse, al aumentar significativamente la proporción de personas

³¹ Al clasificar a todos estos electores en la categoría 5, sobrevaloramos dicha categoría, ya que algunas de estas personas (en especial las que se desempeñaron como diputados o ministros después de 1909), no necesariamente pertenecían a los grupos más acaudalados en la época en que fueron nombrados electores de segundo grado.

³² Incluimos a los dependientes en esta categoría por su condición de trabajadores urbanos, alfabetizados y no ocupados en labores artesanales.

pertenecientes a las categorías 3 y 2. En su conjunto, los electores de las categorías 5 y 4 apenas representaban un tercio del total (33 por ciento). La mitad de los electores estaba constituida por personas que eran pequeños o medianos patronos agrícolas, artesanales y comerciales (50 por ciento), que usualmente contrataban trabajadores asalariados, y casi un quinto de los electores (16,1 por ciento) pertenecía a la categoría de pequeños propietarios de locales comerciales que laboraban por cuenta propia. Los electores de extracción campesina, artesana o trabajadora, apenas representaban un 0,9 por ciento.

Aunque el análisis precedente revela que no era la llamada oligarquía de la época la que dominaba los puestos de electores de segundo grado, por otro lado, parece confirmar que tales puestos eran ocupados básicamente por intelectuales, profesionales y propietarios urbanos y rurales. Esta conclusión debe, sin embargo, ser matizada en varios sentidos. Primero, cabe indicar que por su experiencia laboral, los electores pertenecientes a grupos profesionales o intelectuales, clasificados en las categorías 5 y 4, como médicos de pueblo, maestros y sacerdotes, entre otros, solían estar al tanto de las demandas populares, urbanas y rurales, y podían llegar a identificarse con ellas. Segundo, una buena parte de los electores de las categorías 3 y 2, por su cultura, quehacer cotidiano y estilos de vida, estaban más cerca de los sectores populares que de los grupos más acaudalados o educados. Y tercero, vale la pena considerar que el 58,6 por ciento de los electores no están comprendidos en la clasificación del Cuadro 2.5, ya que no figuran en las diversas fuentes que consultamos para determinar la ocupación. Su ausencia en censos, guías comerciales, listas de impuestos y otras fuentes similares podría indicar que su condición económica era demasiado modesta como para figurar en tales documentos. Así, los electores pertenecientes a la categoría 2, y en especial a la 1, podrían estar particularmente subregistrados.

Independientemente de cuál fue la magnitud de ese eventual subregistro, se podría concluir que, lejos de estar dominados por la llamada “oligarquía” cafetalera, los puestos de electores de segundo grado tendían a repartirse, ante todo, entre las cúpulas locales agrarias, constituidas por pequeños y medianos agricultores y comerciantes. En esas comunidades asentadas en las villas y en el campo, dominadas por las relaciones cara a cara entre patronos y asalariados y demográficamente endogámicas,³³ no sorprende que los electores estuvieran con fuerza unidos por lazos de parentesco y que algunos de esos individuos hicieran verdaderas carreras políticas basadas en su contacto cotidiano con familiares y vecinos. La dinámica electoral, si bien podía fomentar la división política en las comunidades, simultáneamente las cohesionaba en términos sociales y culturales, al establecer y estrechar vínculos entre electores y votantes de desigual condición socioeconómica.

3. Participación, comportamiento político y lealtad partidista

Las cúpulas locales, sin duda, tenían sus propias demandas, las cuales no siempre coincidían con las del resto de la población de las villas o el campo; pero, en su conjunto y como ya se indicó, sus valores, intereses y estilos de vida estaban más próximos a los de los trabajadores y consumidores populares³⁴ que a los de familias urbanas que se distinguían por su riqueza o educación. Esta cercanía cultural, facilitada por el parentesco, sugiere que los electores

³³ Sobre la vida cotidiana en esas comunidades a mediados del siglo XIX, véase: Rodríguez, Eugenia, *Hijas, novias y esposas. Familia, matrimonio y violencia doméstica en el Valle Central de Costa Rica (1750-1850)* (Heredia, Editorial Universidad Nacional y Plumsock Mesoamerican Studies, 2000).

³⁴ Stone, Samuel, *La dinastía de los conquistadores. La crisis del poder en la Costa Rica contemporánea*, 3ra. edición (San José, Editorial Universitaria Centroamericana, 1982), pp. 106-107.

podían representar reivindicaciones colectivas más amplias que las de su propio círculo social. Es interesante constatar que en 1889, 1894 y 1905, los electores de oposición al gobierno, pese a toda la presión oficial en su contra, capturaron el 81,6, el 72,9 y el 58,9 por ciento, respectivamente, de las plazas de electores puestas en juego en esos años.³⁵

Sin un efectivo apoyo popular, era difícil ser escogido elector, y menos serlo en más de una ocasión. De acuerdo con el Cuadro 2.6, una cuarta parte de todos los electores (25,1 por ciento) fueron escogidos dos o más veces. La reelección, en términos generales, era más frecuente en las ciudades (sobre todo las de la periferia) que en las villas o en el campo; no obstante, la posibilidad de ser reelecto tres o cuatro veces era más frecuente en estos dos últimos espacios. Tales datos indican que en las villas y el campo la competitividad era mayor y, a la vez, que era en estos espacios donde existían mayores posibilidades de que los electores consolidaran clientelas políticas a lo largo de varias elecciones.

El Cuadro 2.7 permite analizar la posibilidad de ser reelecto según el formato de quintiles que utilizamos en el Cuadro 2.5. A la luz de estos datos, resulta claro que en el centro, en particular, no eran las personas pertenecientes a los grupos más acaudalados ni educados, sino los pequeños y medianos patronos y propietarios que laboraban por cuenta propia quienes fueron reelectos en más de una ocasión. En la periferia, la tendencia descrita es igualmente clara, por lo que es interesante destacar que, aun en las provincias de Guanacaste, Puntarenas y Limón, con sus mayores niveles de pobreza y analfabetismo, las oportunidades de ser escogido elector más de una vez no estuvieran pronunciadamente dominadas por los individuos procedentes de los sectores más ricos.

³⁵ Salazar, *El apogeo de la república liberal*, pp. 180, 186 y 214.

Cuadro 2.6
Distribución de 2.484 electores de segundo grado por ciudad, villa y campo según el número de veces en que fueron escogidos. Costa Rica (1897-1909). En porcentajes*

Número de veces	Centro			Periferia			Total			
	Ciudad (353)	Villa (420)	Campo (1.284)	Ciudad (119)	Villa (83)	Campo (225)	Ciudad (472)	Villa (503)	Campo (1.509)	Total general (2.484)
1	70,6	77,7	76,5	63,9	66,3	76,0	68,9	75,7	76,4	74,9
2	26,6	17,8	19,6	30,3	24,1	19,1	27,5	18,9	19,5	20,9
3	2,8	4,5	3,4	5,0	9,6	4,9	3,4	5,4	3,6	3,9
4			0,5	0,8			0,2		0,5	0,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Los números entre paréntesis se refieren al total de electores según la región y el espacio.
Fuente: La misma del Cuadro 2.1.

Cuadro 2.7
Distribución de 1.028 electores de segundo grado según el número de veces en que fueron escogidos y categoría. Costa Rica (1897-1909). En porcentajes*

Número de veces	Centro					Periferia				
	5 (199)	4 (99)	3 (463)	2 (140)	1 (9)	5 (36)	4 (5)	3 (51)	2 (26)	1 (0)
1	73,4	70,7	66,7	67,1	77,8	66,7	60,0	68,6	50,0	
2	23,6	26,3	27,2	25,7	22,2	27,8	40,0	19,6	30,8	
3	2,5	3,0	5,2	6,5		5,5		11,8	15,4	
4	0,5		0,9	0,7					3,8	
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	0

* Los números entre paréntesis se refieren al total de electores según la región y el espacio.
Fuente: La misma del Cuadro 2.4.

De hecho, un análisis general de los 330 electores, que fueron escogidos dos o más veces y que podemos clasificar en el modelo de quintiles, revela que un 29,1 por ciento pertenecía a las categorías 5 y 4, un 70,3 por ciento a las 3 y 2 y un 0,6 por ciento a la 1. Así, los sectores de pequeños y medianos patronos y propietarios que laboraban por cuenta propia estaban, en términos de los que fueron reelectos, más representados que los grupos más acaudalados y educados (véase el Cuadro 2.5). No era indispensable, por tanto, pertenecer a las cúpulas sociales e intelectuales para consolidar clientelas de votantes populares ni para hacer carrera política más allá del puesto de elector de segundo grado.

El Cuadro 2.8 indica que de aquellos electores que ganaron un asiento en el Congreso antes o después del período en estudio, o durante dicho período, la mayor parte (121 de 201 ó 60,2 por ciento) procedía de las ciudades, en tanto que quienes provenían de las villas y el campo representaron, respectivamente, un 14,9 y un 24,9 por ciento. Y si bien los electores clasificados en las categorías 5 y 4 concentraron el 74,6 por ciento de las diputaciones, vale la pena destacar que el 25,4 por ciento de los escaños restantes (más de un cuarto del total) fue ganado por personas pertenecientes a las categorías 3 y 2. La posibilidad que tenían los pequeños y medianos patronos y los propietarios que laboraban por cuenta propia de alcanzar un escaño diputadil era mayor si residían en las villas o en el campo. En las villas, esa posibilidad era más del doble que en las ciudades.

En términos estadísticos, que sólo 201 (8,1 por ciento) de 2.484 electores de segundo grado alcanzaran una diputación, es un indicador de lo limitada que era esta posibilidad. Sin embargo, el hecho de que más de un cuarto de quienes lo lograron fueran individuos pertenecientes a las categorías 3 y 2 revela una importante apertura del sistema electoral costarricense hacia sectores que no eran

Cuadro 2.8
Distribución de 201 electores de segundo grado por ciudad, villa y campo que fueron electos
diputados antes o después del período en estudio o durante dicho período.
Costa Rica (1897-1909). En porcentajes*

Categoría	Centro			Periferia			Total			
	Ciudad (105)	Villa (24)	Campo (43)	Ciudad (16)	Villa (6)	Campo (7)	Ciudad (121)	Villa (30)	Campo (50)	Total general (201)
5	66,7	33,3	65,1	81,1	66,7	85,7	68,6	40,0	68,0	64,2
4	13,3	12,5	7,0	6,3			12,4	10,0	6,0	10,4
3	15,2	25,0	18,6	6,3	33,3	14,3	14,0	26,7	18,0	16,9
2	4,8	29,2	9,3	6,3			5,0	23,3	8,0	8,5
1										
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Los números entre paréntesis se refieren al total de electores según la región y el espacio.
Fuente: La misma del Cuadro 2.4 y Obregón Loria, Rafael, *El Poder Legislativo en Costa Rica*, 2da. edición (San José, Asamblea Legislativa, 1995), pp. 376-468.

particularmente acaudalados ni educados. Queda pendiente por indagar, con mayor precisión, el grado en el cual la participación política sirvió como una vía de ascenso social o la forma cómo estos pequeños y medianos patronos y propietarios que laboraban por cuenta propia combinaron sus negocios económicos y sus quehaceres electorales para ascender.³⁶

Por lo pronto, la información disponible sugiere que tales personas llegaron a consolidar verdaderas clientelas de votantes populares en sus lugares de origen, y es difícil de creer que logran esto sin dar nada a cambio. En este sentido, conviene modificar la imagen tradicional del elector como un simple instrumento de la “oligarquía” o del gobierno y considerarlo más bien como un intermediario entre la política popular de la elección de primer grado, y la “alta” política posterior, donde estos electores, reunidos en asambleas electorales, escogían a las principales autoridades del país.

La independencia con que podían actuar estos electores preocupó sobremanera a partidos y gobiernos, ya que, como duraban en el puesto cuatro años, eran los encargados de escoger, año tras año, a los munícipes, y dos años después de la elección presidencial, a los diputados con que se renovaría la mitad del Congreso. Tales atributos reforzaban la posición negociadora de los electores frente al Poder

³⁶ Vale la pena indicar que de 51 individuos que primero fueron diputados y luego electores, 40 (78,4 por ciento) correspondían a las categorías 5 y 4 y el resto (21,6 por ciento) a las categorías 3 y 2. En contraste, de 150 varones que fueron primero electores y luego diputados, 110 (73,3 por ciento) pertenecían a las categorías 5 y 4 y los demás (26,7 por ciento) a las categorías 3 y 2. Así, pequeños y medianos patronos y propietarios que laboraban por cuenta propia tenían más posibilidades de hacer carrera política si empezaban como electores que si no lo hacían de esta manera. El condicionamiento precedente era particularmente cierto para quienes clasificamos en la categoría 2: sólo dos individuos (3,9 por ciento) fueron diputados antes de ser electores, en cambio hubo 15 (10 por ciento) que fueron primero electores y luego diputados.

Ejecutivo y a sus propios partidos, por lo que no era inusual que, antes de cada una de las elecciones indicadas, los partidos invocaran la lealtad y la identidad partidista de sus electores. Además, tal posición se consolidó luego de que en 1906 numerosos electores fueran perseguidos y encarcelados para asegurar la elección de Cleto González Víquez a la presidencia; en respuesta a esos abusos, los diputados, en una serie de reformas aprobadas entre 1907 y 1909, acordaron otorgarle inmunidad a los electores.³⁷

La condición de pequeño y mediano patrono o de propietario que laboraba por cuenta propia, que distinguía a una proporción considerable de los electores, reforzaba su independencia. A esto contribuían también otras características de índole personal, como las que sintetiza el Cuadro 2.9, el cual revela la edad, el estado civil y la relación con el jefe del hogar de 146 electores de la ciudad de San José (5,9 por ciento del total de los electores y 41,4 por ciento de los electores de las ciudades del centro). Según esta información, la mayoría de esas personas tenía 30 años o más (75,4 por ciento), estaba o había estado casada (75,3 por ciento) y jefebaba el hogar en que residía (73,2 por ciento).³⁸ En otras palabras, se trataba de individuos que muy probablemente dominaban las relaciones de autoridad en sus ámbitos domésticos.

Dadas esas características ocupacionales y personales, se comprende mejor la dificultad que enfrentaban las

³⁷ Salazar, "El sistema electoral costarricense", p. 8. Sobre el fraude de 1906, véase: Salazar, *El apogeo de la república liberal*, pp. 211-222. Los partidos podían conocer cómo votaban los electores porque estos debían firmar la papeleta mediante la cual sufragaban. Oficial, "Ley de elecciones", p. 354.

³⁸ Puesto que los datos de edad, estado civil y relación con el jefe proceden del censo municipal de San José de 1904, hay cierto margen de error debido a que hubo electores nombrados antes y después de ese año. Corregimos, sin dificultad, la información referente a la edad, pero no la correspondiente al estado civil y la relación con el jefe, ya que ignoramos si los electores que constan como casados en 1904, lo estaban antes de ese año, o si los que se declararon solteros

cúpulas partidistas para “garantizar” el comportamiento político de los electores. Esta es una de las razones que explica que, en 1913, el Congreso aprobara el voto directo. Sobre este punto es importante extenderse un poco más porque, según Samuel Stone, en 1909 Ricardo Jiménez, entonces candidato presidencial por el Partido Republicano, “decidió buscar el apoyo de la población rural, lo que hizo a través del líder denominado gamonal”, al cual le prometió reformar el sistema municipal, con el fin de que los gamonales ampliaran su injerencia “en la gestión de los asuntos políticos locales”. Hasta 1909, de acuerdo con Stone, “las campañas electorales se habían llevado a cabo fundamentalmente en las grandes ciudades, sin la participación de habitantes de zonas rurales”.³⁹ Gracias a la información ahora disponible, se puede corregir de manera significativa la interpretación de Stone. Por un lado, es evidente que desde mucho antes de 1909 había habido una participación mayoritaria de la población rural en los procesos electorales y que el apoyo de las cúpulas agrarias locales (de las cuales formaban parte los gamonales) era esencial para triunfar en las elecciones de primer grado.⁴⁰

Por otro lado, desde fines del siglo XIX, uno de los principales intereses políticos de esas cúpulas era la creación de nuevos cantones, un proceso que les permitiría consolidar su poder local. Como hemos señalado, hasta 1901 Costa Rica se dividía en 32 cantones, el último de los cuales,

en 1904, seguían en tal condición posteriormente. Hemos supuesto, sin embargo, que tales diferencias, en un sentido u otro, se compensan mutuamente. Así, en el censo de 1904 hay 15 electores casados y 12 que figuran como jefes, para los cuales existe una alta posibilidad de que no hubiesen contraído nupcias ni fueran jefes cuando los eligieron por primera vez. Además, según el censo hay 23 solteros y 22 que no eran jefes, quienes ganaron el puesto de elector después de 1904, por lo que pudieron estar casados o jefear un hogar cuando fueron electos.

³⁹ Stone, *La dinastía de los conquistadores*, p. 222.

⁴⁰ Una crítica similar del punto de vista de Stone fue iniciada (aunque no concluida) por Samper, “Fuerzas sociopolíticas”, pp. 165-166.

Cuadro 2.9
Edad, estado civil y relación con el jefe de 146 electores de segundo grado de la ciudad de San José. Costa Rica (1897-1909)

<i>Edad (en años)*</i>	<i>Electores</i>	<i>%</i>	<i>Estado civil</i>	<i>Electores</i>	<i>%</i>	<i>Relación con el jefe</i>	<i>Electores</i>	<i>%</i>
15-19	1	0,7	Casado	102	69,8	Jefe	107	73,2
20-24	11	7,5	Soltero	35	24,0	Hijo	21	14,4
25-29	24	16,4	Viudo	7	4,8	Hermano	5	3,4
30-34	29	19,9	Separado	1	0,7	Cuñado	2	1,4
35-39	25	17,1	Unión libre	1	0,7	Empleado	1	0,7
40-44	17	11,6				Entenado	1	0,7
45-49	10	6,9				Inquilino	1	0,7
50 y más	29	19,9				Nieto	1	0,7
						Sobrino político	1	0,7
						Desconocido	6	4,1
Total	146	100,0	Total	146	100,0	Total	146	100,0

* Se refiere a la edad en que fueron escogidos electores de segundo grado por vez primera.

Fuente: La misma del Cuadro 2.1 y Acuña, Víctor Hugo y Molina Jiménez, Iván, "Base de datos del censo municipal de San José de 1904" (San José, Centro de Investigaciones Históricas de América Central, 1992-1997).

Limón, había sido creado en 1892. Entre 1901 y 1909 se crearon nueve cantones más y otros cinco durante 1910-1911, los dos primeros años de la administración presidencial de Ricardo Jiménez.⁴¹ De esta manera, la reforma político-administrativa que consolidaba el poder de las cúpulas locales agrarias no fue iniciada por este último. En vez de ser el que le abrió la puerta de la política nacional a esas cúpulas, como lo afirma Stone, Jiménez estaba profundamente preocupado por la influencia que tales grupos tenían, mediante su participación como electores de segundo grado, en la política nacional. No sorprende, por tanto, que Jiménez fuera el principal impulsor del voto directo y que, en su discurso inaugural pronunciado en mayo de 1910, señalara:

“las asambleas electorales son una institución anticuada... los electores de segundo grado [pueden] disponer á su arbitrio de su voto; y esa posibilidad puede ser causa... de que entre las elecciones de primer grado y las de segundo, se pongan en juego intrigas que sirvan para burlar el veredicto popular, ó de que cuando menos, se mantenga, por varios meses, una nociva intranquilidad pública, por la incertidumbre en que se viva acerca de si privarán ó no las maquinaciones urdidas... todo dependerá del arbitrio de los electores de segundo grado; y como el cargo de éstos dura cuatro años, puede también suceder que elecciones hechas después del primer año estén por completo divorciadas de la opinión pública, por haber surgido cuestiones que no pudieron ser tenidas en cuenta por el pueblo al hacer la designación de electores...”⁴²

⁴¹ Hernández, *Costa Rica: evolución territorial*, p. 173.

⁴² Jiménez, Ricardo, “Mensaje inaugural presentado al Congreso por el Lic. don Ricardo Jiménez. 8 de mayo de 1910”. *La Gaceta*, 10 de mayo de 1910, p. 404.

La preocupación externada por Jiménez puede ser analizada mejor una vez que se considera la coyuntura política del período 1897-1909 y el papel jugado por los electores de segundo grado en esos años. En 1897, gracias a una reforma constitucional, el entonces presidente Rafael Iglesias se volvió a postular como candidato presidencial (la Constitución de 1871 no permitía la reelección consecutiva del presidente), a raíz de lo cual el Partido Republicano se abstuvo de participar en dichos comicios, por lo que todos los electores nombrados en 1897 pertenecían a la agrupación de Iglesias, el Partido Civil. En 1901, Iglesias negoció su salida del Poder Ejecutivo con los sectores moderados de la oposición y tanto el presidente como sus adversarios llamaron a votar por un nuevo partido, el Unión Nacional. Sin atender a este llamado, sectores de línea dura de los partidos Republicano y Civil nombraron a sus propios electores y, en su conjunto, ganaron casi un 28,2 por ciento de las 783 plazas de electores puestas en juego. En la elección presidencial de 1905, volvió a competir el Partido Unión Nacional, pero la oposición se fragmentó, ya que además del Republicano, participaron tres partidos nuevos: el Republicano Independiente, el del Pueblo y el Unión Demócrata. No fue hasta los comicios de 1909 que la lucha por ganar la presidencia se volvió a polarizar, cuando se enfrentaron el Republicano, que postulaba a Ricardo Jiménez, y el Civil, encabezado de nuevo por Rafael Iglesias.⁴³

Con el fin de comprender cómo se desempeñaron los electores de segundo grado durante la coyuntura expuesta, vamos a considerar los datos de 247 personas, electas dos veces o más, cuyas afiliaciones partidistas conocemos, quienes representan el 39,5 por ciento de los electores escogidos más de una vez y el 9,9 por ciento del total de electores. Según el Cuadro 2.10, durante la elección de primer

⁴³ Salazar, *El apogeo de la república liberal*, pp. 190-231.

Cuadro 2.10
Afiliación de 247 electores de segundo grado y partidos por los que fueron electos en los comicios de 1905 y 1909. Costa Rica*

Afiliación	1905			1909		
	UN	%	R	O	%	C
Civil (1897)	14	48,3	4	9	56,3	4
Civil (1897) y otro (1901)	15	51,7	4	7	43,7	5
Republicano (1905)					24,4	
Unión Nacional (1905)					17,4	10
Otro (1905)					20,3	1
Desconocido (1901) y otro (1905)					7,0	
Desconocido (1901) y						
Unión Nacional (1905)					4,1	2
Desconocido (1901) y						
Republicano (1905)					4,7	
Total	29	100,0	8	16	100,0	22
						100,0

* El año entre paréntesis se refiere a la elección a que corresponde la afiliación. UN = Unión Nacional, R = Republicano, O = Otro partido, C = Civil.

Fuente: La misma del Cuadro 2.1.

grado de 1905, fueron escogidas 27 personas que habían sido electores en 1897 y 26 que lo habían sido en 1897 y 1901 (desconocemos su afiliación en este último año, pero es muy probable que la mayoría fueran partidarios del Unión Nacional). De estos 53 electores civilistas de 1897, 29 (54,7 por ciento) se alinearon con el Unión Nacional, 8 (15,1 por ciento) con el principal adversario del Partido Civil, el Republicano, y 16 (30,2 por ciento) con otros partidos.

El desplazamiento político de los electores civilistas se agudizó durante la elección de primer grado de 1909: de 47 personas escogidas por el Civil en 1897, sólo 9 (19,1 por ciento) se alinearon con dicho partido, en tanto que los 38 electores restantes (80,9 por ciento) lo hacían con el Republicano. Esta última agrupación, a su vez, mantuvo el apoyo de 50 electores nombrados en 1905 y ganó el respaldo de 37 electores que se habían alineado con el Unión Nacional en 1905 y de 47 que lo habían hecho con otros partidos. En contraste, el Civil apenas logró el apoyo de 12 electores alineados con el Unión Nacional en 1905 y de uno que se había alineado con otro partido en ese año.

Un análisis del comportamiento político descrito permite avanzar varias conclusiones. Primero, el hecho de que en la elección de 1901 surgieran sectores de línea dura dentro del Civil y el Republicano, opuestos a apoyar al Unión Nacional, evidencia que las bases de los partidos no eran simples instrumentos de las cúpulas nacionales ni estaban dispuestas a avalar todo lo que esas cúpulas acordaran. Segundo, la perturbación de la arena política que provocó la crisis de 1901, así como el hecho de que el Civil se abstuvo de participar en los comicios de ese año y de 1905, abrieron la vía para que los electores civilistas se desplazaran hacia otros partidos. Desde esta perspectiva, que en 1909 todavía hubiera civilistas de 1897 alineados con el Partido Civil es un hecho que más bien destaca la fuerza de la identidad y la lealtad partidista de tales electores. Tercero, que

el Republicano lograra mantener intacto el apoyo de los electores que había nombrado en 1905 se explica, en mucho, porque tal organización forjaba una tradición de participación electoral desde 1901. Y cuarto, es importante destacar también que el gran éxito que tuvo el Republicano en 1909 en atraer electores del Unión Nacional y de otros partidos, se puede explicar en buena medida porque una proporción importante de tales individuos, en algún momento, había formado parte de la oposición al Partido Civil.

Visto así, el problema de fondo no era la eventual deslealtad de los electores, como lo enfatizó Ricardo Jiménez en 1910, sino el hecho de que las cúpulas políticas nacionales no podían controlar a esos electores en el grado en que hubieran deseado hacerlo. Esto era complicado, además, por los conflictos y los pactos entre esas cúpulas, que se traducían en la inestabilidad de los partidos y podía obligar a los electores a desplazar su apoyo político. Por otro lado, la situación era agravada porque los electores no eran agentes independientes, sino que, de alguna forma, representaban las demandas y reivindicaciones de las comunidades que los habían nombrado, las cuales no necesariamente coincidían con las de las cúpulas partidistas nacionales. La presión desde abajo dificultaba, aún más, el control que las cúpulas intentaban imponer desde arriba.⁴⁴

Finalmente, una razón más que complicaba la relación entre las cúpulas políticas nacionales y los electores de segundo grado era la tendencia de estos últimos a consolidar su poder político en el ámbito local. Si bien anteriormente indicamos que el 25,1 por ciento de los electores fueron nombrados dos o más veces, ahora debemos precisar dicha cifra en el siguiente sentido. Para la elección de 1897, desconocemos la proporción de electores que fueron

⁴⁴ Este planteamiento difiere del que expusieramos junto con Fabrice Lehoucq en *Stuffing the Ballot Box*, pp. 59-60.

escogidos por primera vez, pero en 1901, esa proporción fue de 76 por ciento, bajó a 72,8 por ciento en 1905 y se redujo a 65,7 por ciento en 1909.

En otras palabras, a medida que el sistema político se estabilizaba, tras la crisis de 1901, tendía a aumentar la proporción de los electores que volvían a ser electos. Tal tendencia, producto sobre todo de la capacidad de esos electores para crear clientelas locales de votantes, reforzaba su posición frente a las cúpulas políticas nacionales. En este sentido, la reforma de 1913 debe verse, ante todo, como el resultado de la lucha de poder entre dichas cúpulas y los círculos de electores de segundo grado. Sin embargo, con la aprobación del voto directo, tales círculos, en vez de desaparecer, se transformaron, ya que la respuesta de esas cúpulas políticas locales fue empezar a organizar partidos por provincias y cantones, con los cuales lucharon por ganar asientos en las municipalidades y en el Congreso a partir de 1915.⁴⁵

Conclusión

Si el análisis de los electores de segundo grado se limita a los requisitos constitucionales establecidos para ser elector, casi automáticamente se concluye que eran los grupos propietarios, educados y urbanos, los que controlaban la elección de las principales autoridades del país. Pero una vez que se investiga la distribución geográfica y el trasfondo social y ocupacional de los electores, el resultado es otro. El sistema electoral costarricense, de finales del siglo XIX, ofrecía un amplio margen para la participación de sectores sociales no oligárquicos como electores de segundo grado. En parte, esto fue producto del peso que los pequeños y medianos patronos y los propietarios que laboraban por

⁴⁵ Lehoucq y Molina, *Stuffing the Ballot Box*, pp. 92-94. *Infra*, pp. 249-260.

cuenta propia, urbanos y rurales, tenían en la estructura social; en parte obedeció a que el balance de fuerzas sociales y las condiciones demográficas del país (escasez de mano de obra) jugaron a favor del alza en los salarios; y en parte se explica por el interés con el que la sociedad civil y el Estado impulsaron la alfabetización, sobre todo a partir de la década de 1880. Tales procesos, al contrarrestar las disposiciones discriminatorias con respecto al ingreso y al nivel de instrucción aprobadas en 1871, permitieron que un amplio espectro de varones adultos, y no únicamente los más ricos y educados, pudieran acceder a la condición de elector de segundo grado.

Como ha quedado claro en el análisis anterior, la mayoría de quienes fueron escogidos electores de segundo grado entre 1897 y 1909, eran pequeños y medianos patronos y propietarios que laboraban por cuenta propia. Si bien no pertenecían a los sectores más pobres de la sociedad, sus valores, quehaceres cotidianos y estilos de vida se asemejaban, en mucho, a los de los sectores populares, especialmente en el campo. Por otra parte, dada la importancia de los vínculos de parentesco entre los electores, se puede asumir que tales lazos se extendían a lo largo y ancho de las comunidades locales, por lo que estos electores de segundo grado solían estar emparentados con familias de condición económica más humilde.

El parentesco y la cercanía cultural parecen haber sido dos expedientes estratégicos para que los electores de segundo grado del origen social ya descrito construyeran, en el ámbito local, clientelas de votantes populares. Aunque desconocemos cómo eran las relaciones entre votantes y electores, se puede avanzar la hipótesis de que si había electores que lograban ser reelectos, esto obedecía a que representaban intereses y reivindicaciones más amplios que los de su propio grupo. En este sentido, los electores, al mismo tiempo que fungían como intermediarios entre la

política local y la nacional, establecían una conexión institucional para que las demandas populares fueran canalizadas hacia los partidos y distintas instancias estatales.

Ubicados entre las demandas populares desde abajo y las presiones de las cúpulas partidistas desde arriba, los electores de segundo grado demostraron ser agentes que no podían ser fácilmente controlables por dichas cúpulas, como lo demostró la crisis de 1901. La dificultad de imponerles una disciplina desde arriba era agravada, además, porque los conflictos y pactos entre los políticos nacionales incrementaban la inestabilidad de los partidos y obligaban a los electores a desplazar su apoyo de una agrupación política a otra, como ocurrió en 1901 y 1905, cuando el Partido Civil se abstuvo de competir en las elecciones presidenciales de esos años, o en 1909, cuando el Unión Nacional no participó en esos comicios.

En este sentido, tanto la queja expuesta por el presidente Ricardo Jiménez en 1910, como la aprobación del voto directo en 1913, deberían ser reinterpretadas como una respuesta de las cúpulas partidistas a su falta de control sobre los electores de segundo grado y no como una medida para enfrentar la supuesta tendencia a la deslealtad partidista de estos últimos. Como lo demostraron los electores civilistas y republicanos de línea dura en 1901, ellos habían construido lealtades e identidades partidistas a las que no iban a renunciar sólo porque los líderes de sus partidos habían decidido pactar para apoyar al Unión Nacional.

La reforma electoral de 1913 modificó completamente el marco de la competencia electoral. En adelante, la elección del presidente y los diputados se realizaría en un mercado masivo de votantes, en el cual la victoria ya no dependería del apoyo de unos cientos de electores de segundo grado, sino de la capacidad de los partidos para atraer y movilizar a miles de sufragantes el día de los comicios. El voto directo, a la vez que estimuló un mayor desarrollo

institucional de los partidos, reforzó la posición de los votantes en la dinámica electoral. La conexión entre demandas populares, compromisos de los partidos y políticas públicas, que antes estuvo mediada por los electores de segundo grado, asumió a partir de 1913 una forma directa que, a la larga, jugó a favor del desarrollo social de Costa Rica.⁴⁶ El hecho de que así ocurriera quizá no fue casual: tal vez en las complejas y aun desconocidas relaciones entre electores y votantes se pusieron las bases para que dicha conexión se orientara por la dirección indicada.

⁴⁶ *Infra*, pp. 235-239.



Capítulo 3
La política detrás de las cifras.
Las estadísticas electorales
de Costa Rica (1897-1948)

Los contornos rurales de San José: San Francisco de Dos Ríos. Con bastante frecuencia, sufragantes del campo que residían en los alrededores de las ciudades y villas estaban inscritos para sufragar en juntas receptoras de votos ubicadas en tales espacios. Gómez Miralles, Manuel, *Costa Rica, América Central, 1922* (San José, s.e., 1922), p. 191.

Pese a que aun en los peores años de las dictaduras centroamericanas la actividad electoral rara vez fue completamente suspendida,¹ el estudio de los comicios y de las leyes e instituciones que regulaban su realización no ha sido prioritario para los investigadores locales y extranjeros especializados en Centroamérica. Esta última situación se explica, en buena medida, porque el trabajo académico realizado a partir de la década de 1980 se ha concentrado en el análisis de la historia social y agraria del istmo.² Sin embargo, tal desinterés está presente incluso en autores como Jeffrey Paige, Robert G. Williams y Deborah Yashar,

¹ El mejor ejemplo, en este sentido, es la Nicaragua de Somoza. Véase: Walter, Knut, *The Regime of Anastasio Somoza 1936-1956* (Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1993), pp. 60-63, 155-158 y 178-179. Sobre las elecciones anteriores a la dictadura, véase: Dodd, Thomas, *Managing Democracy in Central America: A Case Study: United States Election Supervision in Nicaragua, 1927-1933* (Coral Gables, North-South Center, 1992). En cuanto al importante desarrollo de las prácticas electorales en El Salvador de la década de 1920, véase: Alvarenga, Patricia, *Cultura y ética de la violencia: El Salvador, 1880-1932* (San José, Editorial Universitaria Centroamericana, 1996), pp. 233-245.

² Para tres balances, véanse: Gudmundson, Lowell, "Lord and Peasant in the Making of Modern Central America". Stephens, Evelyne Huber y Safford, Frank, eds., *Agrarian Structure and Political Power in the Period of Export Expansion* (Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1995), pp. 151-176; Pérez, Héctor, "Crecimiento agroexportador y regímenes políticos en Centroamérica: un ensayo de historia comparada". Pérez, Héctor y Samper, Mario, eds., *Tierra, café y sociedad: ensayos de historia agraria centroamericana* (San José, FLACSO, 1994), pp. 25-54; y Acuña, Víctor Hugo, "Autoritarismo y democracia en Centroamérica: la larga duración-siglos XIX y XX". Tangermann, Klaus D., comp., *Ilusiones y dilemas de la democracia en Centroamérica* (San José, FLACSO, 1995), pp. 63-97.

preocupados por explorar los vínculos entre grupos sociales, Estado y democracia.³

La escasa atención prestada a elecciones e instituciones expresa, parcialmente, una cierta concepción de la política como resultado –por no decir epifenómeno– de condiciones estructurales de tipo económico y social, enfoque muy influido por la sociología de los decenios de 1960 y 1970.⁴ En parte esa desatención refleja también un profundo desconocimiento sobre las dinámicas institucionales y los procesos y eventos políticos, propiciada por la falta de datos fácilmente accesibles para analizar unas y otros. Por ejemplo, hasta la fecha no se dispone de series sistemáticas de resultados electorales, con algún nivel de desagregación, para el período anterior a 1950.

En el marco de un estudio sobre la política y el fraude electoral en Costa Rica durante la primera mitad del siglo XX, recolectamos sistemáticamente los resultados, por cantón, de las votaciones generales (presidenciales) y de medio período (sólo diputadiles) efectuadas entre 1897 y 1948, así como las cifras oficiales sobre distribución de población y votantes.⁵ El propósito de este capítulo es examinar en qué medida la actividad política influyó en la elaboración de esos datos, que son básicos para examinar, precisamente, la dinámica que los produjo. Para ello, analizaremos

³ Paige, Jeffrey, *Coffee and Power: Revolution and the Rise of Democracy in Central America* (Cambridge Mass., Harvard University Press, 1997); Williams, Robert G., *States and Social Evolution: Coffee and the Rise of National Governments in Central America* (Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1994); Yashar, Deborah, *Demanding Democracy: Reform and Reaction in Costa Rica and Guatemala, 1870s-1950s* (Stanford, Stanford University Press, 1997).

⁴ Valenzuela, Arturo, "Political Science and the Study of Latin America". Mitchell, Christopher, ed., *Changing Perspectives in Latin American Studies: Insights from Six Disciplines* (Stanford, Stanford University Press, 1988), pp. 63-86.

⁵ "Estadísticas electorales de Costa Rica (1897-1948). Una contribución documental". *Revista Parlamentaria*. San José, 9: 2 (agosto, 2001), pp. 345-435. "Nota de investigación sobre las elecciones presidenciales costarricenses de 1897, 1901 y 1905". *Revista Parlamentaria*. San José, 10: 3 (diciembre, 2002), pp. 351-354.

la legislación electoral del período 1893-1948, los esfuerzos anteriores a los nuestros por sistematizar los resultados de los comicios y la consistencia de las estimaciones acerca del total de habitantes y de sufragantes elaboradas por orden del Poder Ejecutivo.

Iniciamos este ejercicio metodológico en 1897, ya que es el primer año para el cual conocemos el total oficial de votantes, aunque no su distribución por provincias o cantones (los primeros datos de este tipo los tenemos para las elecciones de primer grado de 1913).⁶ Concluimos en 1948 porque, tras la guerra civil de tal fecha, los delegados a la Asamblea Nacional Constituyente, que inauguró sus sesiones en enero de 1949, modificaron profundamente el marco institucional de la república.⁷ Además, a partir de la década de 1950, gracias a la creación del Tribunal Supremo de Elecciones, ya se cuenta con series detalladas de resultados electorales.

1. De la ley electoral de 1893 al Código electoral de 1946

Según la ley de 1893, el sistema electoral se basaba en la realización de comicios de primer grado (durante tres días consecutivos), en los cuales los votantes (todos los varones costarricenses de 20 años y más o de 18 años, si estaban casados o eran profesores de alguna ciencia) sufragaban públicamente por electores de segundo grado. Estos últimos, que debían saber leer y escribir y tener un ingreso anual mínimo de 200 pesos (o una propiedad valorada en

⁶ Según un editorial del periódico *La Gaceta*, el padrón ascendía, en 1897, a 31.000 individuos como máximo. Sin embargo, dado que este cálculo no está apoyado en una estadística detallada, optamos por no considerarlo en nuestro análisis de las cifras oficiales de votantes inscritos. *La Gaceta*, 19 de noviembre de 1897, p. 329.

⁷ Lehoucq, Fabrice, *Lucha electoral y sistema político en Costa Rica (1948-1998)* (San José, Editorial Porvenir, 1997).

500 pesos), eran los que posteriormente, en asambleas electorales, votaban por el presidente de la república, los diputados al Congreso y los regidores de las municipalidades.⁸ Los comicios presidenciales se efectuaban cada cuatro años, los diputadiles cada dos años –el Congreso se renovaba por mitad bianualmente– y los municipales año a año (véase el Cuadro 5.5 para una síntesis del calendario electoral).⁹

La organización de las votaciones estaba fuertemente controlada por el Poder Ejecutivo, el cual definía los distritos electorales y designaba a los integrantes de las juntas distritales, cantonales y provinciales. Además, los gobernadores de provincia, nombrados también por el Ejecutivo, eran los que presidían las asambleas electorales. Por si esto fuera poco, la posibilidad de impugnar el proceso electoral y sus resultados era muy limitada, ya que si bien las denuncias de irregularidades ocurridas durante la segunda vuelta debían ser examinadas por el Congreso, las acusaciones sobre anomalías verificadas durante la elección de primer grado sólo podían ser presentadas ante las juntas electorales de provincia. El hecho de que tanto en la primera como en la segunda vuelta el sufragio fuera público facilitaba el control político de votantes y electores por parte de los partidos y de las autoridades identificadas con tales organizaciones.

La reforma de este sistema electoral presidencialista se inició en 1905, cuando la Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia fue encargada de resolver los reclamos contra las elecciones de primer grado. Posteriormente,

⁸ Oficial, “Ley de elecciones”. *Colección de las disposiciones legislativas y administrativas emitidas en el año 1893* (San José, Tipografía Nacional, 1893), pp. 337-371. Véase también: supra, pp. 35-40 y 66-69.

⁹ Para un análisis de conjunto de la legislación que regulaba los comicios presidenciales y legislativos, véanse: Lehoucq, Fabrice, “The Institutional Foundations of Democratic Cooperation in Costa Rica”. *Journal of Latin American Studies*. 26: 1 (May, 1996), pp. 329-355; ídem, *Instituciones democráticas y conflictos políticos en Costa Rica* (Heredia, Editorial Universidad Nacional, 1998), pp. 27-58. Urge un estudio exhaustivo sobre las disposiciones que regularon las elecciones municipales durante el siglo XIX y la primera mitad del XX.

Cleto González Víquez, quien había llegado a la presidencia en 1906 como producto del fraude electoral, presentó un proyecto que, tras ser negociado en el Congreso, restringió la influencia del Poder Ejecutivo. Los principales cambios fueron los siguientes: las votaciones fueron reducidas a dos días, se acordó que las asambleas electorales de provincia fueran presididas por una persona nombrada por la Corte Suprema de Justicia, que los electores de segundo grado gozarían de inmunidad y que los partidos tendrían derecho a nombrar un fiscal en todas las mesas de votación.¹⁰

La creación de la figura del fiscal fue, a largo plazo, la más importante de las reformas descritas, ya que permitió que los partidos, en su afán por vigilarse en forma mutua, empezaran a construir un sistema de control que resultó muy eficaz en la detección de todo tipo de irregularidades y compensaba parcialmente la influencia que el Poder Ejecutivo tenía en los comicios. En contraste, el intento por resolver los conflictos electorales mediante la intervención de la Corte Suprema de Justicia fue poco exitoso, ya que rápidamente condujo a situaciones que amenazaban con politizar al Poder Judicial. Esto explica que, en la ley electoral de 1913, la única atribución que se le dejó a los jueces civiles fue la de conocer, en última instancia, los reclamos de inclusión y exclusión de votantes.¹¹

Las modificaciones más importantes que supuso la ley de 1913 fueron: restringir las votaciones a un solo día, modificar la periodicidad de los comicios municipales (en adelante, se efectuarían bianualmente, como los diputadiles)

¹⁰ Chacón Pacheco, Nelson, *Reseña de nuestras leyes electorales* (San José, s.e., 1975), pp. 149-163. Salazar, Orlando, "El sistema electoral costarricense: un análisis del período 1889-1919". *Avances de Investigación del Centro de Investigaciones Históricas*. San José, N° 20 (1986), pp. 1-17. Lehoucq, Fabrice y Molina, Iván, *Stuffing the Ballot Box. Fraud, Electoral Reform, and Democratization in Costa Rica* (New York, Cambridge University Press, 2002), p. 56.

¹¹ Oficial, "Ley de elecciones". *La Gaceta*, 21 de agosto de 1913, p. 230.

y establecer el voto directo.¹² Tales cambios obligaron a los partidos a mayores niveles de organización, ya que ahora disponían de menos tiempo para asegurarse que los votantes concurrieran a las urnas y no contaban con el apoyo estratégico de los candidatos a elector de segundo grado, quienes en el pasado habían constituido el vínculo indispensable entre partidos y comunidades, especialmente en el campo. Además, la posibilidad de negociar alianzas, con vistas a la segunda vuelta, tampoco existía ya.

La aprobación del voto directo obligó a los partidos a competir en un mercado masivo de votantes, lo que condujo a un rápido incremento en los costos de las campañas electorales y a reestructurar sus relaciones con el electorado. Este proceso se profundizó entre 1925 y 1927, cuando una nueva reforma electoral estableció el sufragio secreto y centralizó, en la Secretaría de Gobernación, la producción y distribución de las papeletas de votación (antes los partidos eran los que suministraban las papeletas a los votantes).¹³ Al reforzar la posición del electorado frente a los partidos, la reforma elevó aún más el margen de incertidumbre, ya que ahora las maquinarias partidistas no podían llevar el control preciso del curso de la elección que les permitía el sistema del voto público.

Pese a estas decisivas modificaciones, la influencia del Poder Ejecutivo no fue disminuida significativamente. Según la ley de 1913, excepto los diputados y jueces, el presidente ejercía jurisdicción disciplinaria sobre todos los

¹² Oficial, "Ley de elecciones". *La Gaceta*, 21 de agosto de 1913, pp. 229-234. Carlos Araya Pochet y Priscilla Albarracín se equivocan al afirmar que en 1909 se aprobó que los municipios fueran electos por sufragio directo. Araya Pochet, Carlos y Albarracín, Priscilla, *Historia del régimen municipal en Costa Rica* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1986), p. 73. En contraste, véanse: Chacón Pacheco, *Reseña de nuestras leyes electorales*, pp. 157-158; Oficial, "Nº 131. Poder Legislativo". *Colección de leyes y decretos, 2do. semestre. Año de 1909* (San José, Tipografía Nacional, 1910), pp. 344 y 347.

¹³ Lehoucq y Molina, *Stuffing the Ballot Box*, pp. 118-155.

que intervenían, con carácter oficial, en los comicios.¹⁴ Y aunque la reforma de 1925-1927 creó un Consejo Nacional Electoral, cuya función era supervisar el escrutinio de las votaciones presidenciales y diputadiles, y un Registro Cívico, encargado de formar el padrón electoral, la designación de las personas que integrarían ambos órganos dependía del Poder Ejecutivo.¹⁵ De hecho, los presidentes Cleto González Víquez y León Cortés, después de los comicios de medio período de 1930 y 1938, respectivamente, ejercieron su jurisdicción disciplinaria sobre el Consejo, a resultas de lo cual hubo, en ambos casos, destituciones de sus miembros.¹⁶

Fue sólo en la década de 1940, cuando la política costarricense experimentó una polarización sin precedente, que se llevó a cabo una reforma que finalmente eliminó el control que tenía el Poder Ejecutivo sobre la organización de los comicios. De acuerdo con el *Código electoral* de 1946, un Tribunal Nacional Electoral, integrado por tres miembros (uno designado por el Poder Ejecutivo, otro por el Congreso y el tercero por la Corte Suprema de Justicia), sería el encargado de nombrar a las juntas electorales provinciales, de interpretar la legislación referida al campo de su competencia y de nombrar al director del Registro Electoral (una versión actualizada del antiguo Registro Cívico).¹⁷ Por razones que se analizan en un capítulo

¹⁴ Oficial, "Ley de elecciones". *La Gaceta*, 21 de agosto de 1913, p. 234.

¹⁵ Oficial, "Ley de elecciones". *La Gaceta*, 26 de julio de 1925, pp. 1223-1228; ídem, "Ley de elecciones". *Colección de leyes y decretos, 2do. semestre. Año de 1927* (San José, Imprenta Nacional, 1928), pp. 160-192 y 272-275. Es importante destacar que en el artículo noveno de la ley de 1925 y en el doceavo de la ley de 1927, se estableció que, al nombrar las juntas electorales provinciales, el presidente, "...hasta donde sea posible, está obligado a dar representación a todos los partidos políticos, en tales designaciones..."

¹⁶ Lehoucq y Molina, *Stuffing the Ballot Box*, pp. 175-176.

¹⁷ Chacón Pacheco, *Reseña de nuestras leyes electorales*, pp. 225-235. Para un análisis comparativo de las reformas de 1913, 1925/27 y 1946, véanse: Lehoucq, Fabrice, "Institutionalizing Democracy: Constraint and Ambition in the Politics of Electoral Reform". *Comparative Politics*. 32: 4 (July, 2000), pp. 459-477; ídem, *Instituciones democráticas*, pp. 61-94.

posterior,¹⁸ este decisivo cambio institucional, que independizó el aparato electoral del Poder Ejecutivo, fue insuficiente para modificar la dinámica de un conflicto cada vez más intenso, que configuró el escenario en que estalló la guerra civil de 1948.

2. Esfuerzos previos por recopilar las estadísticas electorales

Probablemente, la primera persona que procuró sistematizar algunos datos electorales de Costa Rica fue Harold Bonilla, en su obra *Nuestros presidentes*, publicada en 1942.¹⁹ El principal continuador de este esfuerzo fue Samuel Stone: en uno de los anexos de su libro, *La dinastía de los conquistadores*, editado en 1975, brinda el resultado de las elecciones presidenciales del período 1901-1970, basado en datos tomados de *La Gaceta* y de otros periódicos de la época, en especial del *Diario de Costa Rica*. Aunque no incluye el resultado de las elecciones de diputados de medio período de los años anteriores a 1948²⁰ ni el número de votos nulos o en blanco hasta después de 1950, Stone ofrece los resultados electorales por provincias. Para el período 1901-1909, recopila también los resultados de las elecciones de primer grado. Curiosamente, Stone no incluyó los resultados de la elección presidencial de 1917 (en que Federico Tinoco fue candidato único) ni los de 1948.²¹

¹⁸ *Infra*, pp. 365-420.

¹⁹ Bonilla, Harold H., *Nuestros presidentes* (San José, Imprenta Soley y Valverde, 1942). Hay una versión posterior con datos actualizados: ídem, *Los presidentes*, 3ra. edición (San José, Editorial Texto, 1985).

²⁰ La Asamblea Nacional Constituyente eliminó las elecciones de medio período en la Constitución de 1949.

²¹ Stone, Samuel, *La dinastía de los conquistadores. La crisis del poder en la Costa Rica contemporánea*, 3ra. edición (San José, Editorial Universitaria Centroamericana, 1982), pp. 569-584.

Tras las huellas de Stone, Eduardo Oconitrillo, en un apéndice de *Un siglo de política costarricense*, publicado en 1981, presenta los resultados de las elecciones presidenciales del período 1889-1978, con la indicación de los votos y los porcentajes obtenidos por cada partido.²² La estadística no incluye los votos en blanco ni los votos nulos. Tampoco incorpora el resultado de las elecciones de diputados de medio período de los años anteriores a 1948, y para los comicios de los años 1889-1909, incluye sólo los resultados de las elecciones de segundo grado. Oconitrillo no indica claramente la fuente de sus datos, aunque parece obvio que se basó en las cifras publicadas por *La Gaceta* y por otros periódicos.

Orlando Salazar, en una obra publicada en 1990, titulada *El apogeo de la república liberal en Costa Rica*, ofrece un análisis sistemático de las elecciones del período 1889-1914, pero en cuanto a los datos electorales, no va más allá de lo ofrecido por Stone y Oconitrillo. Aunque Salazar brinda los resultados de la elección de primer grado de 1897, no ofrece datos similares para las elecciones de 1901 y de 1905.²³ A diferencia de su hermano Orlando, Jorge Mario Salazar sí ofrece datos sistemáticos sobre el resultado de las elecciones de diputados y de presidente para el período 1914-1948, pero no especifica el número de votos nulos o en blanco, tampoco incluye los resultados de la elección de medio período de 1915 ni los de la elección

²² Oconitrillo, Eduardo, *Un siglo de política costarricense. Crónica de 23 campañas electorales* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1981), pp. 256-259.

²³ Orlando Salazar publicó los resultados, por provincia, de las elecciones presidenciales de segundo grado de 1889, 1894, 1901, 1905 y 1909; pero no los de la votación presidencial de 1897. Tampoco se dispone todavía de los datos de los comicios diputadiles de segundo grado del período 1890-1912. Salazar, Orlando, *El apogeo de la república liberal en Costa Rica 1870-1914* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1990), pp. 173-243.

de medio período de 1919, efectuada durante la dictadura de los Tinoco.²⁴

Más recientemente, Clotilde Obregón Quesada, en su libro *El proceso electoral y el Poder Ejecutivo en Costa Rica*,²⁵ ofrece una amplia recopilación de resultados electorales que cubre el período 1808-1998. Si bien el libro brinda información muy valiosa sobre los comicios anteriores a la campaña de 1889, los cuales son muy poco conocidos, los datos acerca de los procesos electorales posteriores a ese año son más limitados. Por un lado, y mientras estuvo vigente el sistema de dos grados, Obregón Quesada analiza únicamente los resultados de la segunda vuelta; y por otro, tras la aprobación del voto directo en 1913, la autora se concentra sólo en el examen de los resultados presidenciales por provincia, sin considerar los votos nulos o en blanco.

Las estadísticas electorales ofrecidas por los autores citados tienen, sin duda, discrepancias de peso. Estas diferencias son producto, aparte de posibles errores en la extracción de la información, de haber utilizado fuentes distintas, de haber considerado como resultados finales lo que sólo eran resultados parciales y de haber sumado o restado los votos nulos. Por ejemplo, para la elección de 1917, el total de votos fue de 50.245 según Jorge Mario Salazar y de 61.214 según Oconitrillo. La diferencia obedece a que el primer autor consideró como finales resultados que sólo eran parciales. A su vez, Oconitrillo no consideró 246 votos emitidos en la provincia de Heredia a favor de Rafael Iglesias en 1917. Por último, Jorge Mario Salazar ofrece

²⁴ Salazar, Jorge Mario, *Crisis liberal y Estado reformista. Análisis político-electoral 1914-1949* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1995), pp. 31, 70, 90, 120, 130, 153, 180, 202, 231, 311 y 313.

²⁵ Obregón, Clotilde, *El proceso electoral y el Poder Ejecutivo en Costa Rica: 1808-1998* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2000).

dos tipos de resultados para las elecciones de diputados de 1921, 1925, 1930 y 1934.²⁶

En contraste con Stone y con los hermanos Salazar, cuya presentación y análisis de los datos electorales no va más allá de las diferencias por provincia, sólo Victoria Ramírez y Mario Samper han presentado y analizado resultados electorales por cantón. Pero esto lo hicieron básicamente para algunas elecciones seleccionadas de las décadas de 1920 y 1930, en las cuales compitió el Partido Reformista.²⁷ Un análisis sistemático de la participación electoral fue dejado de lado por todos los autores comentados, excepto Samper, quien, curiosamente, en vez de analizar la asistencia a las urnas con base en la relación entre ciudadanos inscritos y votantes, elaboró un indicador basado en un número índice a partir de los resultados electorales de 1923. Este tipo de procedimiento, útil para el análisis de series económicas, no lo es tanto para analizar la participación electoral, ya que lo que mide es la relación entre el número de votantes que participó en distintas elecciones y no la relación entre los ciudadanos inscritos y los sufragantes en cada uno de los comicios. Así, por ejemplo, según se infiere de los datos de Samper, la participación electoral habría sido mayor en 1932 que en 1928 cuando, de hecho, ocurrió lo inverso.²⁸

El estudio de la participación electoral en términos de la relación entre los ciudadanos inscritos y los votantes sólo ha sido realizado por Jacobo Schifter y Bernhard Thibaut. Schifter se concentra en el examen de los datos de las elecciones presidenciales del período 1923-1948, pero

²⁶ Oconitrillo, *Un siglo de política costarricense*, pp. 256-259. Salazar, *Crisis liberal*, pp. 70 y 309-311.

²⁷ Samper, Mario, "Fuerzas sociopolíticas y procesos electorales en Costa Rica". *Revista de Historia*. San José, N° especial (1988), pp. 173-201. Ramírez, Victoria, *Jorge Volio y la revolución viviente* (San José, Guayacán, 1989), pp. 112-128.

²⁸ Samper, "Fuerzas sociopolíticas", p. 190. *Infra*, Gráfico 3.3.

sólo realiza un análisis por provincia de dichos datos para la elección de medio período de 1946 y la presidencial de 1948.²⁹ Por su parte, Thibaut brinda datos sobre la población, los ciudadanos inscritos y los votantes para el período 1919-1990,³⁰ pero su serie está particularmente incompleta para los años 1919-1948. Finalmente, Enrique C. Ochoa, quien analiza la asistencia a las urnas con base en el tamaño de la población, ofrece los resultados de las elecciones presidenciales efectuadas entre 1919 y 1948, pero sus totales están subestimados, ya que no incluyen los votos nulos o en blanco y a veces tampoco los capturados por los partidos minoritarios. Cabe añadir, en relación con los comicios efectuados antes de la aprobación del voto directo en 1913, que Ochoa confundió electores de segundo grado con votantes de primer grado, por lo que las proporciones de asistencia a las urnas que ofrece son excesivamente bajas.³¹

Ninguno de los autores citados, sin embargo, realizó una crítica sistemática de las cifras electorales que recopilaron o analizaron. Tal ausencia es importante de destacar porque, dado el peso decisivo que tenía el Poder Ejecutivo en la organización de los comicios, el tamaño y la distribución del padrón electoral podía ser influido por consideraciones políticas. Igualmente, el hecho de que órganos como las juntas electorales provinciales, el Consejo Nacional Electoral y el Congreso pudieran variar la adjudicación de sufragios entre los partidos mediante la anulación o el “no cómputo” de votos, debería conducir a los investigadores a

²⁹ Schifter, Jacobo, *La fase oculta de la guerra civil en Costa Rica*, 2da. edición (San José, Editorial Universitaria Centroamericana, 1981), pp. 80-85.

³⁰ Thibaut, Bernhard, “Costa Rica”. Nohlen, Dieter, comp., *Enciclopedia electoral latinoamericana y del Caribe* (San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1993), pp. 183-209.

³¹ Ochoa, Enrique C., “The Rapid Expansion of Voter Participation in Latin America: Presidential Elections, 1845-1986”. Wilkie, James E. y Lorey, David, eds., *Statistical Abstract of Latin America*. N° 25 (Los Ángeles, UCLA, 1987), p. 876. Yashar reprodujo el error de Ochoa. Yashar, *Demanding Democracy*, p. 56.

tratar con sumo cuidado los resultados electorales. Cómo la competencia por el poder podía incidir en los “datos electorales” es lo que veremos en las páginas siguientes.

3. Fuentes y metodología

Los resultados de las votaciones presidenciales y diputadiles generalmente fueron publicados en el diario oficial, *La Gaceta*, a veces con tanto detalle que se presentaban mesa por mesa.³² Esta información, sin embargo, debe ser confrontada, siempre que se pueda, con los escrutinios finales realizados por las juntas electorales provinciales antes de 1925, por dichas juntas y el Consejo Nacional Electoral entre 1925 y 1946, y con los dictámenes de la Comisión de Credenciales y Renuncias del Congreso, encargada de revisar las acusaciones de nulidad. En cada una de estas instancias, podía variar el número de votos nulos o la adjudicación de votos entre los partidos.³³

También en *La Gaceta* solía publicarse, antes de cada elección, un listado de las mesas de votación con el número de votantes inscritos. Esta información es muy útil porque permite precisar su distribución urbana y rural y por

³² Gracias a la metodología propuesta por Gary King es posible ahora superar la falacia ecológica e inferir el comportamiento electoral individual a partir de datos agregados; en otras palabras: confrontar las preferencias de los votantes en las urnas con su trasfondo étnico, ocupacional y cultural. Las cifras a nivel de mesas de votación son particularmente útiles para realizar un análisis de este tipo. Véase: King, Gary, *A Solution to the Ecological Inference Problem* (Princeton, Princeton University Press, 1997), o véase: <http://gking.harvard.edu>. Para una aplicación latinoamericana de esa metodología, véase: Canton, Darío y Jorrot, Jorge Raúl, “Buenos Aires en tiempos del voto venal: elecciones y partidos entre 1904 y 1910”. *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*. Buenos Aires. 30: 155 (octubre-diciembre, 1999), pp. 433-457.

³³ Molina, Iván y Lehoucq, Fabrice, “La competencia política y el fraude electoral: un caso latinoamericano”. *Revista Mexicana de Sociología*. 61: 3 (julio-septiembre, 1999), pp. 103-137; ídem, *Urnas de lo inesperado. Fraude electoral y lucha política en Costa Rica (1901-1948)* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1999), pp. 11-14. *Infra*, pp. 146-156 y 353-362.

áreas geográficas específicas, y conocer así el nivel de participación con sumo detalle. Sin embargo, como veremos a continuación, estas cifras presentan una serie de problemas, visibles una vez que son confrontadas con los datos de los censos de 1892, 1927 y 1950.³⁴ Con el fin de controlar esas estadísticas oficiales, elaboramos dos series basadas en los censos citados, una de población y otra de varones costarricenses de 20 años y más (en Costa Rica, el voto femenino fue aprobado hasta 1949).³⁵ El empleo de esta última serie, como un indicador apropiado del tamaño del electorado, es posible porque el sufragio masculino, en la práctica, se universalizó en la primera década del siglo XX.³⁶

Dada la importancia de estas series para el análisis que sigue, conviene explicar, con algún detalle, cómo las elaboramos. Para estimar el número de habitantes de Costa Rica en general, y de votantes en particular, disponemos de los datos que figuran en el Cuadro 3.1: el tamaño de la población del país según los censos de 1892, 1927 y 1950, el total de varones de 20 años y más, el de extranjeros de ambos sexos y el de estos últimos que eran hombres de la edad ya indicada. Evidentemente, la información con respecto a los nacidos en el exterior está incompleta: no fue posible determinar la proporción de varones foráneos para 1892 y, en cuanto al porcentaje de quienes tenían 20 años y más, sólo se pudo calcular para 1950.

³⁴ Oficial, *Censo general de la República de Costa Rica. 18 de febrero de 1892* (San José, Tipografía Nacional, 1893); ídem, *Censo de población de Costa Rica. 11 de mayo de 1927* (San José, Dirección General de Estadística y Censos, 1960); ídem, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, 2da. edición (San José, Dirección General de Estadística y Censos, 1975).

³⁵ En cuanto al voto femenino, véase: Rodríguez, Eugenia, “‘Dotar de voto político a la mujer!’ ¿Por qué se aprobó el sufragio femenino en Costa Rica hasta en 1949?” Poggio, Sara y Sagot, Monserrat, eds., *Irrumpiendo en lo público. Seis facetas de las mujeres en América Latina* (San José, Maestría Regional en Estudios de la Mujer y Latin American Studies Association, 2000), pp. 175-206.

³⁶ Supra, pp. 45-58.

Cuadro 3.1
Datos para estimar el tamaño de la población y el electorado. Costa Rica (1892-1950)

Año	Población	Población masculina de 20 años y más	Extranjeros	Extranjeros varones	Porcentaje	Extranjeros varones de 20 años y más	Porcentaje
1892	243.205	59.076	6.289				
1927	471.524	114.848	44.340	25.164	56,8		
1950	800.875	185.437	34.821	19.024	54,6	13.066	68,7

Fuente: Oficial, *Censo general de la República de Costa Rica. 18 de febrero de 1892* (San José, Tipografía Nacional, 1893); ídem, *Censo de población de Costa Rica. 11 de mayo de 1927* (San José, Dirección General de Estadística y Censos, 1960); ídem, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, 2da. edición (San José, Dirección General de Estadística y Censos, 1975).

Con base en los datos precedentes, calculamos las tasas de crecimiento de la población, de los varones de 20 años y más y de los extranjeros para los dos períodos intercensales en estudio: 1892-1927 y 1927-1950, y para este último lapso, únicamente efectuamos un cálculo similar con respecto a los extranjeros varones. Utilizamos las tasas indicadas, que figuran en el Cuadro 3.2, para elaborar series anuales de habitantes, de hombres de 20 años y más y de personas nacidas en el exterior entre 1892 y 1950; igualmente, construimos una serie similar de los varones foráneos para los años 1927-1950 (véase el Anexo 3).

En aras de completar la serie de extranjeros varones entre 1892 y 1926, calculamos su proporción en 1927 y aplicamos la cifra respectiva (56,8 por ciento) a las estimaciones anuales de población foránea anteriores al último año indicado. Procedimos, de forma parecida, para calcular anualmente el número de varones nacidos en el exterior de 20 años y más: tras determinar su peso en 1950, aplicamos el 68,7 por ciento resultante a los totales anuales de población masculina extranjera. Por último, y para cada uno de los años del período 1892-1950, restamos al total de varones de 20 años y más el total de varones extranjeros de la edad ya indicada, con lo que obtuvimos una estimación más precisa de los costarricenses adultos con derecho al sufragio.

En vista de las diferencias económicas, sociales y culturales entre la Costa Rica del interior y la de las costas y de los flujos migratorios del centro a la periferia, consideramos conveniente calcular la distribución de los varones costarricenses de 20 años y más según residieran en las provincias centrales (San José, Alajuela, Cartago y Heredia) o en las periféricas (Guanacaste, Puntarenas y Limón). Para 1950, el cálculo se puede hacer de manera directa, ya que el censo de ese año informa acerca de la distribución provincial de los costarricenses adultos; en contraste, los

datos que ofrece el censo de 1892 incluyen a los adultos nacionales y extranjeros.³⁷ Con el fin de desagregar a estos últimos, calculamos su distribución en 1950 (31,1 por ciento en el centro y 68,9 por ciento en la periferia) y la aplicamos al número de extranjeros adultos estimado para 1892 (2.453 varones).³⁸ Posteriormente, restamos a los totales de varones adultos nacionales y extranjeros calculados para el centro y la periferia en 1892, la cifra correspondiente de foráneos adultos. Por último, tras determinar la proporción de los varones costarricenses de 20 años que residían en el centro y la periferia en 1892 y 1950, utilizamos esos porcentajes para calcular su distribución a lo largo de todo el período.

Los principales problemas que presentan los datos y los procedimientos utilizados son los siguientes. Primero, se debe considerar que los tres censos están afectados por el subregistro (3,7 por ciento del total de la población censada en 1927 y 7,3 por ciento de ese total en 1950) y que, en términos generales, la calidad de la información es inferior para el censo de 1892,³⁹ sesgos cuyo efecto obvio es reducir las cifras absolutas de las series que elaboramos.

³⁷ El censo de 1927 sólo permite calcular la distribución provincial de los varones y mujeres de 15 años y más, pero no según grupos de edad. Oficial, *Censo de población de Costa Rica. 11 de mayo de 1927*, pp. 42-43.

³⁸ Los extranjeros (hombres y mujeres de todos los grupos de edad) que residían en la Costa Rica de 1892 se distribuían así: 52,6 por ciento en el centro y 47,4 por ciento en la periferia. Sin embargo, los varones adultos foráneos se localizaban, principalmente, en las provincias costeras. Como el censo de 1892 no proporciona información de los extranjeros por grupos de edad, recurrimos al censo de 1950 para efectuar la estimación correspondiente y aplicarla a 1892. Oficial, *Censo general de la República de Costa Rica. 18 de febrero de 1892*, pp. cxvi-cxxi; ídem, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, pp. 167-169.

³⁹ Para una crítica de los censos de 1892 y 1927, véase: Robles, Arodys, "Patrones de población en Costa Rica 1860-1930". *Avances de Investigación del Centro de Investigaciones Históricas*. San José, N° 14 (1986). Sobre el censo de 1927, véase: Baires, Yolanda, "Evaluación y ajuste del censo de 1927". Samper, Mario, ed., *El censo de población de 1927: creación de una base nominal computadorizada* (San José, Centro de Investigaciones Históricas, 1991), pp. 19-43. Los porcentajes de subregistro se calcularon con base en las cifras corregidas de

Cuadro 3.2
Tasas de crecimiento intercensales de la población general, de los varones de 20 años y más, de los extranjeros y de los varones foráneos de la edad ya indicada (1892-1950)

<i>Tasa de crecimiento</i>	1892-1927	1927-1950
Población	1,909	2,329
Población masculina de 20 años y más	1,917	2,105
Extranjeros	5,739	-1,056
Extranjeros varones de 20 años y más		-1,223

Fuente: Cuadro 3.1.

Segundo, dado que para 1892-1926 calculamos el número de extranjeros varones con base en el porcentaje respectivo de 1927, es probable que las cifras resultantes estén subestimadas porque el mayor ingreso de inmigrantes de ese tipo fue anterior a 1927: mano de obra masculina foránea ingresó sistemáticamente al país a fines del siglo XIX para trabajar en la construcción del ferrocarril y luego en las actividades bananeras en la provincia de Limón.⁴⁰ Y tercero, un razonamiento similar se aplica al cálculo de los foráneos de 20 años y más, el cual se basó en el porcentaje que figura en el censo de 1950: es verosímil que, en las primeras décadas del siglo XX, la proporción de los extranjeros adultos fuera mayor que un 68,7 por ciento.⁴¹

Los censos de 1927 y 1950 que figuran en: Fernández, Mario E., Schmidt, Anabelle y Basauri, Víctor, "La población de Costa Rica". *Población de Costa Rica y orígenes de los costarricenses* (San José, Editorial Costa Rica, 1977), p. 222.

⁴⁰ Viales, Ronny, *Después del enclave 1927-1950: un estudio de la región atlántica costarricense* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1998), p. 48. Putnam, Lara, *The Company They Kept: Migrants and the Politics of Gender in Caribbean Costa Rica, 1870-1960* (Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 2002), p. 61.

⁴¹ En 1927, el 48,2 por ciento de toda la población masculina tenía 20 años y más; en Limón, tal proporción parece haber sido muy superior, según se desprende

Si bien la subestimación de los varones foráneos de 20 años y más incrementa el número de quienes tenían derecho a sufragar, tal alza es más que contrarrestada por el subregistro censal y por otro sesgo más: de acuerdo con la Constitución de 1871, los varones de 18 y 19 años podían votar siempre que estuvieran casados o fueran profesores de alguna ciencia. Dada la metodología empleada, los individuos de la condición anterior simplemente quedaron por fuera, lo cual tiende, de nuevo, a disminuir el tamaño del electorado.⁴² En pocas palabras: las cifras que figuran en el Anexo 3, con respecto a los costarricenses de 20 años y más, son mínimas.

Puesto que el censo de 1892 se efectuó en febrero, y los de 1927 y 1950 se verificaron en mayo, nuestras estimaciones de población y de votantes, tenderían a ser, en principio y en teoría, un poco inferiores a las oficiales, en el supuesto de que estas últimas se calcularan siempre al 31 de diciembre del año electoral.⁴³ Esta presunción, sin embargo, no es del todo exacta: según el Cuadro 3.3, para los comicios presidenciales de agosto de 1905, se utilizó como base la población calculada al 31 de diciembre de 1904, y para los de febrero de 1936, la base empleada fue una estimación poblacional al 31 de diciembre de 1934. Para la votación de febrero de 1928, la base utilizada fue el

de la pirámide de población elaborada por Viales. Oficial, *Censo de población de Costa Rica. 11 de mayo de 1927*, p. 41. Viales, *Después del enclave*, p. 54. Putnam, *The Company They Kept*, p. 67.

⁴² Aunque no de manera significativa, ya que según el censo de 1950 había 470 varones de 15 a 19 años casados, 22 separados, cinco viudos y dos divorciados. El total, 499 personas, representa apenas un 0,3 por ciento de la población masculina costarricense de 20 años y más, que ascendía a 172.371 individuos en esa misma fecha. Oficial, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, pp. 148 y 184.

⁴³ La proporción en que serían menores oscilaría entre 0,5 y 1,4 por ciento de la población total calculada con base en los censos. Tales porcentajes los determinamos con base en una serie corregida de población elaborada por la Dirección General de Estadística y Censos. Oficial, *Anuario estadístico de Costa Rica 1958* (San José, Imprenta Nacional, 1959), p. 21.

total de habitantes que arrojó el censo de 1927 (efectuado casi un año antes de la elección), y de acuerdo con la información disponible, sólo para los comicios de febrero de 1944 y 1946, la población que se utilizó como base fue casi similar a la calculada al 31 de diciembre del año precedente.

La diversidad de formas en que fue calculada la población con fines electorales es complicada, además, porque las elecciones no se efectuaron siempre en la misma fecha: en 1897, se verificaron en noviembre; en 1901, 1913, 1915, 1919, 1921, 1923 y 1925 en diciembre; en 1905 y 1909 en agosto; en 1917 en abril; y entre 1928 y 1948 en febrero.⁴⁴ Con el objetivo de enfrentar las dificultades planteadas por las distintas bases utilizadas para estimar el total de habitantes y por las variaciones del calendario electoral, procedimos a uniformar las cifras oficiales de población. Así, decidimos considerar como población oficial la estimada por los funcionarios estatales al 31 de diciembre de cada año electoral, ya fuera que la elección se efectuara antes de esa fecha o en febrero próximo (véase el Cuadro 5.5).

Los efectos estadísticos de este procedimiento son los siguientes: entre 1897 y 1925, esas cifras corresponden al 31 de diciembre de cada uno de los años indicados y podrían ser ligeramente mayores que las utilizadas por los funcionarios públicos con fines electorales. En efecto, según el Cuadro 3.3 esa diferencia habría sido apenas de 0,7 y 1,9 por ciento en 1909 y 1913.⁴⁵ A partir de 1928, las cifras al 31 de diciembre son las del año inmediatamente anterior (en el caso de 1928, serían las de 1927). En principio, y como ocurrió en 1944 y 1946, no debería haber gran diferencia entre esas estimaciones y las utilizadas por los

⁴⁴ Recuérdese, además, que en marzo de 1919, durante la dictadura de los Tino-co, se efectuó una elección de medio período.

⁴⁵ Calculamos estos porcentajes con base en la diferencia que resulta de restar a las cifras de "Oficiales 2" las de "Oficiales 1".

Cuadro 3.3
Población según estadísticas oficiales y estimaciones
basadas en los censos de 1892, 1927 y 1950

<i>Año</i>	<i>Oficiales 1*</i>	<i>Oficiales 2**</i>	<i>Estimaciones</i>	<i>Diferencia en porcentaje entre Oficiales 2 y Estimaciones***</i>
1897		287.080	267.328	7,4
1901		312.819	288.337	8,5
1905	331.840	334.297	311.002	7,5
1909	361.779	368.780	335.444	9,9
1913	404.201	410.981	361.808	13,6
1915		430.701	375.758	14,6
1917		454.995	390.245	16,6
1919		463.727	405.291	14,4
1921		476.581	420.917	13,2
1923	485.052	498.435	437.148	14,0
1925		520.766	454.002	14,7
1928	471.524	480.320	482.505	-0,5
1930		503.856	505.241	-0,3
1932		527.690	529.049	-0,3
1934		551.541	553.978	-0,4
1936	565.427	577.833	580.082	-0,4
1938		606.581	607.416	-0,1
1940		639.197	636.038	0,5
1942		672.043	666.009	0,9
1944	705.305	706.596	697.392	1,3
1946	745.261	746.535	730.254	2,2
1948		803.084	764.664	5,0

* Estimaciones oficiales con fines electorales. Las de 1905, 1909 y 1923 corresponden a diciembre del año anterior, y la de 1936 a diciembre de 1934.

** Estimaciones oficiales al 31 de diciembre del año respectivo. A partir de 1928, los datos corresponden al año inmediatamente anterior.

*** Las diferencias positivas indican la proporción en que las cifras oficiales superaban a las nuestras; las diferencias negativas indican lo contrario.

Fuente: *La Gaceta* (1913-1946). Anexo 3. Oficial, *Ley de elecciones* (San José, Tipografía Nacional, 1905), pp. 39-73; ídem, *Compilación sobre leyes de elecciones* (San José, Tipografía Nacional, 1909), pp. 105-120; ídem, *Anuario Estadístico de Costa Rica 1958* (San José, Imprenta Nacional, 1959), pp. 55-57.

estadísticos oficiales; y si las cifras difieren, como fue el caso de 1928 y 1936, ello obedecería a que, por razones desconocidas, los encargados de elaborar las estadísticas electorales utilizaron deliberadamente una base de población que no fue la calculada al 31 de diciembre del año previo.

La principal ventaja de uniformar de la manera expuesta las cifras oficiales de población es que ahora sí podemos contrastarlas con nuestras estimaciones basadas en los censos a partir de una estrategia comparativa más segura. En particular, podemos afirmar que, puesto que nuestras cifras están calculadas para mayo y las oficiales para diciembre de cada año electoral, estas últimas deberían ser siempre mayores que las nuestras entre 1897 y 1925. Y dado que la tasa de crecimiento intercensal de la población costarricense fue de 1,9 por ciento entre 1892 y 1927, la diferencia entre el cálculo oficial y el nuestro debería ser similar a esa proporción. Entre 1928 y 1948, en cambio, nuestra estimación poblacional, calculada para mayo de cada año, debería superar a la oficial, calculada para diciembre anterior. Como la población costarricense creció a una tasa intercensal de 2,3 por ciento entre 1927 y 1950, la divergencia entre ambos cálculos debería estar próxima a ese porcentaje.

Para terminar, consideraremos ahora los datos oficiales sobre votantes. Según la ley electoral de 1893, el padrón respectivo se formaba con base en los informes suministrados por las autoridades locales. A su vez, la ley de 1913 especificó que el censo electoral de cada distrito (unidades en las que se dividen los cantones) sería levantado en el mes de septiembre del año electoral por la autoridad política del lugar.⁴⁶ Con la ley de 1925, que creó el Registro Cívico, la responsabilidad de inscribir a los votantes ya

⁴⁶ Oficial, "Ley de elecciones". *Colección de las disposiciones legislativas*, p. 343; ídem, "Ley de elecciones". *La Gaceta*, 21 de agosto de 1913, p. 230. Véase también: Salazar, "El sistema electoral costarricense", pp. 1-23.

no le correspondía a la autoridad política del lugar, sino a los ciudadanos, quienes debían presentarse ante dicha autoridad para solicitar su inscripción. Estas autoridades, una vez vista la documentación presentada por el solicitante y con base en el conocimiento que tenían de él, pasaban las diligencias al Registro Electoral. Tal procedimiento fue mantenido en la ley electoral de 1927.⁴⁷

Cómo funcionó en la práctica la inscripción es un tema por investigar. Hasta ahora se desconoce si el levantamiento del censo electoral por las autoridades respectivas fue una tarea continua o esporádica. No se sabe cómo era procesada la información remitida por esos funcionarios antes y después de 1925 o el grado en el cual las estimaciones oficiales de población eran utilizadas, en ausencia de esos datos censales, para calcular el número de votantes. Igualmente, se ignora si los encargados de elaborar el padrón electoral definitivo se limitaban a transcribir los datos que les eran enviados desde los distintos lugares del país o corregían esa información, tal vez tras someterla a algún tipo de control estadístico basado en las cifras poblacionales. Tampoco es claro cuáles eran las fechas últimas para realizar modificaciones al padrón y para dar a conocer el listado definitivo.⁴⁸

Por la falta de una información tan valiosa, partimos del supuesto de que el padrón incluiría a todos los varones calificados para sufragar en la fecha de la votación. En consecuencia, entre 1897 y 1925, es de esperar que nuestra

⁴⁷ Oficial, "Ley de elecciones". *La Gaceta*, 26 de julio de 1925, p. 1224; ídem, "Ley de elecciones". *Colección de leyes y decretos*, pp. 166-172. Véase también: Salazar, Orlando, "La ley electoral de 1925". *Avances de Investigación del Centro de Investigaciones Históricas*. San José, N° 21 (1986), pp. 1-16. Según el artículo 18 de la ley de 1925 y el 20 de la ley de 1927, cada diez años el Registro realizaría un nuevo empadronamiento general.

⁴⁸ Para la elección de diciembre de 1923, el padrón con la distribución de votantes por mesa fue dado a conocer en junio; a partir de los comicios de 1928, se publicaba en enero o a inicios del mismo mes de febrero.

estimación del tamaño del electorado, correspondiente al mes de mayo, sea siempre inferior a la oficial. Puesto que los comicios solían verificarse en la segunda mitad del año, el cálculo oficial se basaría, teóricamente, en cifras posteriores a las de mayo. Las únicas excepciones serían las elecciones tinoquistas de 1917 y 1919, las cuales se efectuaron en abril y marzo de esos años, respectivamente. En contraste, entre 1928 y 1948, nuestra estimación del tamaño del electorado, por estar calculada para mayo y no para febrero, podría superar, en una proporción muy pequeña, el total oficial. En síntesis: las cifras oficiales de población y votantes deberían superar a las nuestras entre 1897 y 1925 y lo inverso debería ocurrir entre 1928 y 1948. Veamos ahora si tales series de población y votantes se comportaron según lo esperado.

4. Las cifras oficiales de población y votantes

Como se observa en el Cuadro 3.3, ya en 1897 las cifras oficiales de población superan a las nuestras en un 7,4 por ciento, proporción no sólo muy por encima del 1,9 por ciento esperado, sino que tendió a incrementarse más posteriormente. Las diferencias entre ambas series podrían ser explicadas por dos razones, complementarias más que excluyentes: por el subregistro censal y por una tendencia a sobrevalorar el tamaño de la población por parte de las instancias gubernamentales.⁴⁹ Esto último se patentiza en los altos porcentajes de diferencia entre el total oficial y el

⁴⁹ Esta sobrevaloración demográfica pudo estar influida por la angustia oficial de que si la población costarricense no crecía lo suficiente, se incrementaría la importación de fuerza de trabajo considerada étnicamente inferior, es decir, china o afrocaribeña. Véase: Palmer, Steven, "Hacia la 'autoinmigración'. El nacionalismo oficial en Costa Rica 1870-1930". Taracena, Arturo y Piel, Jean, comps., *Identidades nacionales y Estado moderno en Centroamérica* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1995), pp. 75-85.

nuestro, los cuales sólo disminuyeron después del censo de 1927. Entre 1928 y 1938, nuestro cálculo superó al oficial por proporciones que se ajustan al 2,3 por ciento esperado. Pero la tendencia se invirtió a partir de 1940, y en 1948 la sobrevaloración de las cifras oficiales de población era similar a la de 1905.

Puesto que las cifras oficiales de población podían ser utilizadas para controlar o determinar el tamaño y la distribución del electorado, cabría esperar que la elaboración del padrón, al ser parte de tales cálculos, seguiría la misma tendencia poblacional. Pero no fue así: según los cuadros 3.3 y 3.4, en 1913, pese a que las cifras oficiales sólo aventajaron a las nuestras en un 2,3 por ciento en cuanto al total de votantes inscritos, las superaron en un 13,6 por ciento en lo que respecta a la población. Si bien el primer porcentaje se ubica todavía muy cerca del 1,9 por ciento esperado, el segundo lo supera ampliamente.

El contraste ocurrido en 1913 podría explicarse porque los funcionarios encargados de elaborar el padrón electoral, durante la primera elección en que se aplicó el voto directo, se esforzaron por depurarlo lo más posible, situación que parece no haber ocurrido en 1919. La diferencia negativa para 1919 (es decir, nuestro cálculo es más alto que el oficial) sugiere que en el marco de la dictadura de los Tinoco y de los conflictos políticos y sociales del período, las cifras oficiales de población y de votantes no fueron apropiadamente actualizadas. Por tanto, la sobrevaloración de votantes que hubo en 1917 (cuando Tinoco fue electo presidente como candidato único) fue más que compensada por la subestimación del electorado dos años después.

En 1923, el total oficial de votantes volvió a superar el nuestro, pero ambas series prácticamente se igualaron en 1925. Esto no deja de ser significativo en dos sentidos: por un lado, en el marco de la reforma electoral de 1925, se estableció el Registro Cívico, encargado de velar por la

Cuadro 3.4
Ciudadanos hábiles para votar según cifras oficiales y estimaciones basadas en los censos de 1892, 1927 y 1950. Diferencia en porcentajes*

Año	Centro		Periferia		Total	
	Oficial	Diferencia	Oficial	Diferencia	Oficial	Diferencia
1897	49.522		12.195		61.717	
1901	52.878		13.154		66.032	
1905	56.382		14.166		70.548	
1909	60.052		15.239		75.291	
1913	63.806	3,4	16.248	-0,6	80.158	2,6
1915	65.713		16.924		82.637	
1917	71.630	5,9	19.449	11,1	85.139	7,0
1919	67.453	-3,1	19.047	5,2	86.500	-1,4
1921	71.470		18.679		90.149	
1923	78.542	7,0	20.648	7,1	92.664	7,0
1925	74.206	-1,4	18.554	-6,6	92.162	0,6
1928	92.410	17,1	24.573	15,4	100.195	16,8
1930	82.594		22.998		105.592	
1932	96.008	11,1	22.178	-10,6	111.192	6,3
1934	93.094	3,1	22.086	-17,3	117.003	-1,6

Continúa en la página siguiente

actualización constante del número de votantes, función que aparentemente cumplió a cabalidad ese año. Por otro lado, el hecho de que la cifra oficial de votantes en 1925 sea apenas ligeramente mayor que la nuestra, refuerza la credibilidad y confiabilidad de la serie que elaboramos con base en los censos.

La tendencia del cálculo oficial a superar el nuestro alcanzó su máximo en 1928, a partir del momento en que cabría esperar que nuestro cálculo aventajara levemente al oficial. Tal fue la diferencia de ese año que incluso los totales oficiales de 1932 y 1934 son menores que el de 1928. Tenemos así la contradicción de que, en el año en el cual nuestra estimación de población es muy similar a la oficial (véase el Cuadro 3.3), la cifra oficial de votantes es mucho mayor que la nuestra. Interesa resaltar este contraste porque, en noviembre de 1927, el Registro Cívico había dado a conocer que el padrón electoral estaba compuesto por 100.782 ciudadanos (una cifra muy cercana a la nuestra, según el Cuadro 3.4), pero en el padrón publicado el 3 de febrero de 1928, el total de inscritos se había incrementado en más de 16.000 personas.⁵⁰

La magnitud de la brecha que hubo en 1928 se aprecia mejor desde esta otra perspectiva. Con base en la distribución geográfica de la población masculina de 15 años y más, que figura en el censo de 1927, recalculamos por provincia nuestras estimaciones de votantes. Según se observa en el Cuadro 3.5, en todos los casos, pero especialmente en Cartago, Puntarenas y Limón, las cifras oficiales tendieron a sobrevalorar el padrón electoral. Además, en Cartago, Guanacaste y Puntarenas, casi no había diferencia entre los inscritos oficiales y el tamaño de la población masculina

⁵⁰ “Importantes datos del Registro Cívico sobre el total de votantes”. *Diario de Costa Rica*, 12 de noviembre de 1927, p. 5. *La Gaceta*, 3 de febrero de 1928, pp. 138-144.

Cuadro 3.5
Población y ciudadanos inscritos según provincias. Febrero de 1928

<i>Provincia</i>	<i>Población</i>	<i>Varones de 15 años y +</i>	<i>Inscritos oficiales</i>	<i>Estimación basada en los censos</i>	<i>Diferencia en porcentaje entre Inscritos oficiales y Estimación</i>
San José	153.183	40.760	38.546	33.640	14,6
Alajuela	97.577	25.928	24.772	21.399	15,8
Cartago	70.198	19.720	19.510	16.276	19,9
Heredia	38.407	10.541	9.592	8.700	10,3
Guanacaste	51.142	12.855	12.481	10.610	17,6
Puntarenas	28.739	7.118	7.037	5.874	19,8
Limón	32.278	4.478	5.055	3.696	36,8
Total	471.524	121.400	116.993	100.195	16,8

Fuente: *La Gaceta*, 3 de febrero de 1928, pp. 138-144. Oficial, *Censo de población 1927*, pp. 42-43. Anexo 3.

de 15 años y más (cifras estas últimas de las cuales no están excluidos los extranjeros, por lo que el número de costarricenses era inferior al que presenta el cuadro citado). En Limón, el total oficial de inscritos superaba incluso al de los varones de 15 años y más. Aunque se podría aducir que la población de 20 años y más había aumentado entre mayo de 1927, cuando se realizó el censo, y febrero de 1928, cuando se verificó la elección, es difícil creer que ese incremento fuera de la magnitud que se aprecia en el Cuadro 3.5.

En 1934, encontramos un problema contrario al de 1928: un claro subregistro de votantes; en 1936, una sobrestimación de nuevo muy elevada; y en 1938, una subvaloración más alta que la de 1934.⁵¹ En 1940 y 1942, las diferencias entre las dos series fueron mínimas y se aproximan al 2,3 por ciento esperado; sin embargo, en 1944, el tamaño del electorado fue otra vez ampliamente sobrevalorado. Como se sabe, en el marco de una lucha cada vez más polarizada entre las dos facciones en que se dividió el Partido Republicano Nacional, la oposición denunció como completamente fraudulenta la votación presidencial de 1944 (ganada por el candidato oficial, Teodoro Picado). El análisis de las acusaciones de nulidad presentadas luego de esos comicios revela que, aun dando por ciertas todas esas denuncias, el fraude cometido habría sido limitado y no habría alterado el veredicto de las urnas.⁵²

⁵¹ La subvaloración de 1938 quizá estuvo relacionada con la puesta en práctica del voto obligatorio: en tal contexto, una depuración del padrón habría facilitado un control más efectivo del abstencionismo. La obligatoriedad de sufragar fue aprobada en 1936 como respuesta al éxito electoral de los comunistas. Véase: Molina, Iván, "El desempeño electoral del Partido Comunista de Costa Rica (1931-1948)". *Revista Parlamentaria*. San José, 7: 1 (abril, 1999), pp. 491-521. *Infra*, pp. 260-264. Para un análisis del impacto de este tipo de reformas electorales sobre los niveles de participación, véase: Hirczy, Wolfgang, "The Impact of Mandatory Voting Laws on Turnout: A Quasi-experimental Approach". *Electoral Studies*. 13: 1 (March, 1994), pp. 64-76.

⁵² Molina y Lhéoucq, *Urnas de lo inesperado*, pp. 167-180.

El elevado porcentaje de participación fue, sin duda, una de las particularidades de la elección de 1944: un 91,5 por ciento según nuestra estimación del tamaño del electorado y un 83,9 por ciento según el total oficial. Dada la intensificación de la lucha política que hubo ese año, es posible asumir que un mayor número de votantes estaba interesado en sufragar y que los partidos se esforzaron al máximo por movilizarlos, todo lo cual favoreció un aumento en la asistencia a las urnas. Pero porcentajes tan altos como los que se desprenden de nuestro cálculo del tamaño del electorado no dejan de ser sospechosos. La pregunta que queda sugerida aquí es si los encargados de elaborar el padrón electoral en 1944 aumentaron deliberadamente el número de inscritos para disimular una eventual fabricación masiva de votos a favor del candidato oficial.

La presunción anterior es reforzada por el hecho de que, en 1946, en el contexto de presiones crecientes de la oposición para que se le aseguraran garantías electorales, el número de inscritos disminuyó en comparación con 1944. Y la brecha entre las cifras oficiales y las nuestras se redujo casi cuatro veces: a un 2,2 por ciento. En 1948, hubo un nuevo aumento en la discrepancia entre nuestro cálculo y el oficial, el cual volvió a sobrestimar el tamaño del electorado. El total de individuos calificados para votar según el padrón electoral de ese año (176.979) supera a los 172.371 varones costarricenses de 20 años y más que figuran en el censo de 1950.⁵³

Lo ocurrido en 1948 es muy interesante porque, según la información disponible, el Registro Electoral, creado tras la reforma de 1946,⁵⁴ se habría afanado por excluir

⁵³ Oficial, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, pp. 130-131.

⁵⁴ Para un examen detallado de esta reforma, véanse: Lehoucq, Fabrice, "Institutional Change and Political Conflict: Evaluating Alternative Explanations of Electoral Reform in Costa Rica". *Electoral Studies*. 14 (March, 1995), pp. 23-45; ídem, *Instituciones democráticas*, pp. 61-94.

del padrón los nombres de ciudadanos muertos o no existentes. Es más, una de las explicaciones que se dio para justificar la baja participación en los comicios de 1948 fue la limpieza que hizo el Registro,⁵⁵ el cual anunció, en octubre de 1947, que el padrón estaba compuesto por 166.664 nombres, de los cuales 46.658 eran incorrectos y 11.098 defectuosos.⁵⁶ Tal cifra (166.664), sin embargo, es menor en 10.315 nombres al total de inscritos (176.979) que el Registro publicó en febrero de 1948. ¿Se preparó en 1948 un escenario similar al de 1944, aunque en este caso, no por obra del gobierno sino de una oposición, que controlaba el Registro Electoral?⁵⁷

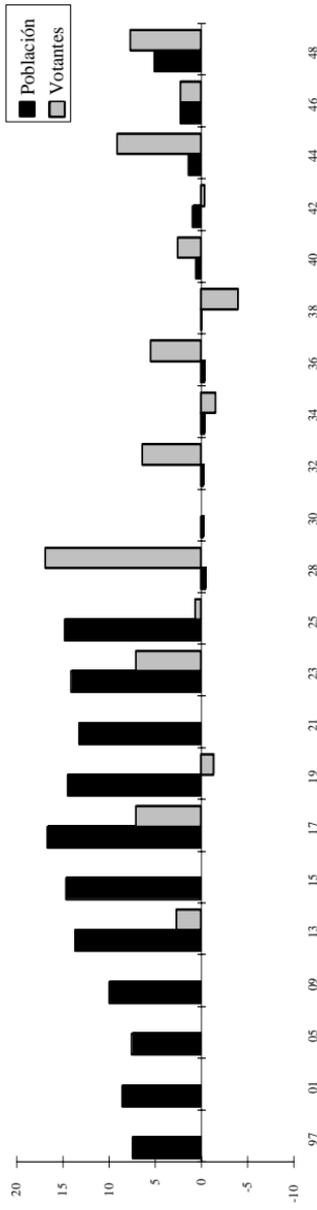
Las contradicciones de las cifras oficiales se aprecian mejor en el Gráfico 3.1, el cual contrasta las diferencias entre el cálculo oficial y el nuestro en cuanto a población y votantes. Con excepción de 1946, no existe proporcionalidad entre esas diferencias. En 1913 y 1917, la sobrestimación del electorado fue menor que la de la población; y en 1919, pese a que persistió la sobrevaloración de la población, el electorado fue subestimado, un fenómeno que ocurrió de nuevo en 1942. En 1923, fue alta la sobrestimación de la población, en tanto que la del electorado fue similar a la de 1917. Y en 1925, con el establecimiento del Registro Cívico, aunque la sobrestimación de la población se mantuvo elevada, la del electorado se redujo a un 0,6 por ciento, un indicador de que el Registro Cívico, en el marco de la debatida

⁵⁵ Lehoucq, Fabrice, "The Origins of Democracy in Costa Rica in Comparative Perspective" (Ph. D., Duke University, 1992), pp. 290-297.

⁵⁶ "46.658 ciudadanos de no arreglar su situación electoral no podrán votar en las próximas elecciones". *Diario de Costa Rica*, 14 de octubre de 1947, p. 1.

⁵⁷ El director del Registro Electoral, poco después de la supuesta victoria de la oposición en la elección presidencial de 1948, dejó su cargo y se unió a las fuerzas de José Figueres, el líder de la revuelta armada de 1948. Para una respuesta a la pregunta planteada, véase: *infra*, pp. 378-417.

Gráfico 3.1
Diferencias en porcentajes entre las estimaciones oficiales y las censales de población y votantes



* Carecemos de información sobre inscritos oficiales para 1897, 1901, 1905, 1909, 1915, 1921 y 1930. Los datos de 1919 corresponden a la elección presidencial y diputadil de diciembre de ese año.
 Fuente: Cuadros 1 y 2.

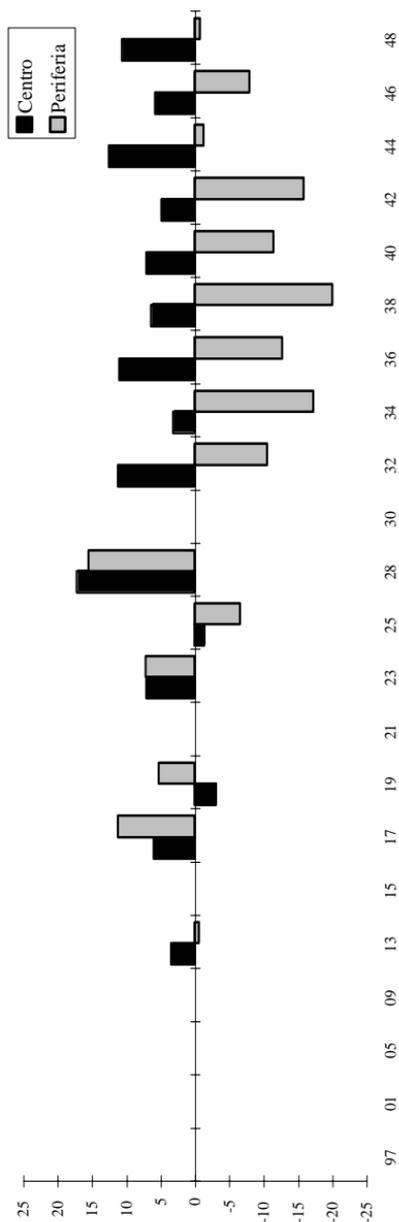
reforma electoral de ese año, aparentemente cumplió su función de actualizar el padrón electoral.

En 1928, se presentó una situación completamente insólita: gracias al censo efectuado en 1927, las cifras oficiales de población fueron corregidas; en contraste, la sobrevaloración del electorado alcanzó su punto más alto. En 1932 y 1936, pese a que el total de habitantes está subestimado, el de inscritos fue sobrevalorado; y en 1934 y 1938, la subestimación de los votantes superó ampliamente la de la población. Por último, en 1944 y 1948, el padrón electoral fue sobrestimado en una proporción muy superior a la de la población, una tendencia contraria a la que encontramos antes de 1925.

En aras de observar con más precisión los problemas de las cifras oficiales, elaboramos el Gráfico 3.2, el cual compara las diferencias porcentuales entre las cifras de inscritos oficiales y las nuestras según provincias centrales y periféricas. De 15 elecciones para las cuales disponemos de información, en 12 hubo sobrevaloración del número de votantes en el centro y subvaloración en la periferia, una tendencia que se acentuó a partir de 1932. Únicamente en los comicios presidenciales de 1917, 1923 y 1928, las diferencias indicadas variaron en la misma dirección, y sólo en la de 1923, esa variación fue en una proporción casi similar. Por otra parte, si bien entre 1932 y 1948 en algunas ocasiones disminuyó la brecha porcentual entre las cifras oficiales y las estimaciones censales en el centro o en la periferia, tales reducciones no fueron simultáneas, por lo que una disminución en el centro podía ir acompañada por un alza en la periferia o viceversa.⁵⁸

⁵⁸ De hecho, una disminución como la ocurrida en 1948 en la periferia podía ocultar diferencias significativas entre las cifras oficiales y las estimaciones censales a nivel provincial (véanse cuadros 4.1 y 10.1).

Gráfico 3.2
Diferencias en porcentajes entre las estimaciones oficiales y las censales de votantes inscritos
según el centro y la periferia. Costa Rica (1897-1948)*



* Carecemos de información sobre inscritos oficiales para 1897, 1901, 1905, 1909, 1915, 1921 y 1930. Los datos de 1919 corresponden a la elección presidencial y diputadil de diciembre de ese año.
 Fuente: Cuadro 3.4.

Aunque sería necesario un análisis más detallado de las razones que produjeron el contraste expuesto entre centro y periferia, es muy probable que tal fenómeno estuviera estrechamente relacionado con el impacto que tuvo en el mercado de votantes el traslado de la United Fruit Company del Caribe al Pacífico sur. Este desplazamiento, al mismo tiempo que estimuló procesos inmigratorios de obreros agrícolas hacia Puntarenas, también favoreció procesos de colonización agrícola en Limón.⁵⁹ Tales provincias eran las que en 1950 tenían los porcentajes de migración neta (inmigrantes menos emigrantes) más altos del país: 41,9 y 46,5 por ciento (véase el Cuadro 4.1). La actualización del padrón electoral, en términos de la distribución geográfica de los votantes entre centro y periferia, parece –por decir lo menos– haber ido muy a la zaga de los movimientos migratorios internos.

El fenómeno anterior era complicado por la distribución del electorado, tanto en el centro como en la periferia, según ciudades (capitales provinciales), villas (cabeceras de cantón) y campo. Con el fin de observar mejor este problema, utilizamos las proporciones de población y votantes asentados en tales espacios que figuran en los censos de 1892 y 1950 (véase el Cuadro 4.4) para construir estimaciones que pudieran ser confrontadas con las cifras oficiales respectivas. El resultado de tal ejercicio se presenta en el Cuadro 3.6, según el cual quienes elaboraron el padrón electoral tendieron a sobrevalorar, de manera sistemática y desproporcionada, el número de los votantes de las villas a nivel nacional, y de forma más esporádica y limitada, de las ciudades ubicadas en la periferia.

⁵⁹ Cerdas, Ana Luisa, “El surgimiento del enclave bananero en el Pacífico sur”. *Revista de Historia*. San José, N° 28 (julio-diciembre, 1993), pp. 117-159. Viales, *Después del enclave*, pp. 135-146.

Cuadro 3.6
Ciudadanos hábiles para votar según ciudades, villas y campo: cifras oficiales y estimaciones
basadas en los censos de 1892, 1927 y 1950. Diferencia en porcentajes*

Año	Ciudades			Centro			Campo		
	Oficial	Estimación	Diferencia	Oficial	Estimación	Diferencia	Oficial	Estimación	Diferencia
1917	14.438	13.594	6,2	15.771	7.896	99,7	41.421	46.144	-10,2
1928	17.555	17.246	1,8	16.711	9.376	78,2	58.144	52.272	11,2
1932	19.620	19.439	0,9	17.805	10.333	72,3	58.583	56.624	3,5
1934	19.537	20.607	-5,2	17.013	10.835	57,0	56.544	58.861	-3,9
1936	21.872	21.825	0,2	19.487	11.352	71,7	63.307	61.142	3,5
1938	20.418	23.096	-11,6	18.567	11.887	56,2	65.666	63.465	3,5
1940	23.289	24.421	-4,6	20.915	12.438	68,2	65.700	65.835	-0,2
1946	28.003	28.744	-2,6	23.206	14.205	63,4	71.678	73.236	-2,1
1948	30.575	30.310	0,9	27.284	14.755	84,9	75.935	75.883	0,1

Continúa en la página siguiente

Viene de la página anterior

Año	Ciudades			Periferia			Campo		
	Oficial	Estimación	Diferencia	Oficial	Estimación	Diferencia	Oficial	Estimación	Diferencia
1917	2.558	2.638	-3,0	3.187	1.671	90,7	13.704	13.196	3,8
1928	4.062	2.992	35,8	3.980	2.066	92,6	16.531	16.243	1,6
1932	3.715	3.391	9,6	3.754	2.418	55,3	14.709	18.987	-22,5
1934	3.350	3.602	-7,0	4.308	2.611	65,0	14.428	20.487	-29,6
1936	3.994	3.820	4,6	4.867	2.816	72,8	16.174	22.080	-26,7
1938	4.164	4.047	2,9	4.804	3.034	58,3	15.670	23.770	-34,1
1940	4.692	4.281	9,6	5.337	3.265	63,5	19.287	25.563	-24,6
1946	5.438	5.035	8,0	7.022	4.047	73,5	24.989	31.613	-20,9
1948	6.111	5.303	15,2	7.928	4.340	82,7	29.146	33.874	-14,0

* Únicamente disponemos de información comparable para los años indicados. Las diferencias positivas indican la proporción en que las cifras oficiales superaban a las nuestras; las diferencias negativas indican lo contrario.

Fuente: La misma del Cuadro 3.4.

Al confrontar los cuadros 3.4 y 3.6 parece claro que el sesgo descrito tuvo dos fuentes: por un lado, la sobrevaloración propiamente dicha de los votantes residentes en las villas y las ciudades de la periferia y, por otro lado —y probablemente la fuente más importante—, la inscripción de votantes rurales, asentados en áreas aledañas a esos cascos urbanos, en mesas ubicadas en dichas villas y ciudades. Es verosímil que el motivo por el que se procedió de esta manera obedeciera a razones de economía electoral: la centralización en las mesas de votación urbanas de sufrágantes dispersos por los entornos agrarios evitaba abrir mesas adicionales y elevar los costos correspondientes.

La razón por la cual en las ciudades del centro la sobrevaloración fue más limitada y la subestimación más frecuente que en las de la periferia se puede explicar, en buena parte, por la desigual distribución de las villas. Entre 1892 y 1948, el número de villas en el centro se elevó de 18 a 42, mientras que en la periferia ascendió de 5 a 13;⁶⁰ y mientras en el centro las villas estaban más próximas a las ciudades, en la periferia estaban más alejadas de ellas. En tales circunstancias, las autoridades, al elaborar el padrón de las ciudades de la periferia, tendían a incorporar más votantes rurales que en el centro, donde el impacto de tal práctica era minimizado por la cercanía de las villas.

Independientemente de su trasfondo administrativo, tal sesgo en la inscripción electoral incrementaba el peso político de las villas y ciudades a costa del campo. Esta tendencia, aunque bajo otra forma, ya era visible cuando el sistema electoral era de dos vueltas y la proporción de plazas de electores de segundo grado, asignadas a villas y ciudades, superaba a la proporción de población asentada en

⁶⁰ El cálculo se hizo con base en los cantones que no incluían una capital provincial. Hernández, Hermógenes, *Costa Rica: evolución territorial y principales censos de población 1502-1984* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1985), p. 173.

tales espacios (véase el Cuadro 2.2). Si bien es necesario profundizar más en esta cuestión, el desequilibrio electoral a favor de villas y ciudades era clave para las cúpulas políticas locales y para los partidos con los cuales estaban identificadas, al facilitarles la movilización y el control de los votantes. Puesto que los partidos concentraban su infraestructura y recursos en los cascos urbanos, centralizar la mayor cantidad posible de votantes rurales en ciudades y villas podía jugar a favor de su eficiencia política y financiera. A su vez, la ventaja a favor de ciudades y villas contribuía a perpetuar el dominio del mundo rural por el urbano y la estratégica posición que las cúpulas locales ocupaban en tal relación de poder.

5. Los resultados electorales: oficiales y no oficiales

Tras considerar los problemas de las cifras oficiales sobre población y votantes, examinaremos ahora la confiabilidad de los resultados de los comicios.⁶¹ El punto de partida para tratar este tema es la legislación electoral. Según la ley de 1893, las juntas provinciales eran las encargadas de conocer y resolver los reclamos referidos a la votación de primer grado, en tanto que el Congreso era el que se pronunciaba sobre las denuncias contra la elección de segundo grado. En 1905, la atribución de las juntas fue eliminada, al designarse la Sala de Casación como la responsable de examinar las acusaciones acerca de irregularidades ocurridas en la primera vuelta.⁶²

⁶¹ Algunos autores, especializados en el estudio de las votaciones actuales, más bien plantean este problema en términos de investigar la “calidad” de las elecciones. Véase: Herron, Erik S. y Johnson, Paul E., “It Doesn’t Matter Who Votes, but Who Counts the Votes”: Assessing Election Fraud Using Precinct-Level Data” (Paper presented at the Midwest Political Science Association, Chicago, April, 2003), pp. 1-41.

⁶² La Sala de Casación conocía también los reclamos contra las elecciones municipales. Oficial, *Compilación sobre leyes de elecciones con todas las reformas vigentes incorporadas en el texto* (San José, Tipografía Nacional, 1909), pp. 41-42.

La ley de 1913 modificó lo acordado en 1905, al establecer que el Congreso era el encargado de pronunciarse sobre las demandas de nulidad contra los comicios presidenciales y diputadiles, en tanto que las juntas cantonales debían resolver, en primera instancia, los reclamos contra las elecciones municipales (la resolución en última instancia le competía a las juntas provinciales). Además, en sus artículos 70 y 71, la ley indicada especificaba una serie de causas, en particular de tipo formal –raspaduras y tachaduras en la documentación electoral, falta de firmas en un acta y otras por el estilo–, por las cuales se debía proceder a la anulación de oficio de un voto o una elección. Puesto que la ley no aclaró a qué instancias competía tal anulación de oficio, dejó abierto un portillo para que la anulación fuera practicada por todas las juntas, desde las provinciales hasta las juntas receptoras de votos.⁶³

En la ley electoral de 1925 (artículos 9, 70 y 71), se indicaron una serie de causas por las cuales se debía anular de oficio un sufragio o una votación, pero se especificó que tal atribución les correspondía, en el caso de los comicios presidenciales y diputadiles, a las juntas provinciales junto con el Consejo Nacional Electoral; en el caso de las elecciones municipales, se mantuvo lo establecido en 1913.⁶⁴ Disposiciones similares a las de 1925 figuran en la ley de 1927 (artículos 12, 97 y 98); no obstante, hubo tres cambios importantes. En el artículo 99, se señaló que “los hechos, defectos o irregularidades que no influyan en el resultado general de la elección, no dan mérito para declarar nulidad” y, aunque en el artículo 100 se indicó que “las juntas receptoras no pueden declarar ni decidir acerca de nulidades”, en el artículo 66 se especificaron los casos en que dichas juntas podían descartar papeletas dudosas.⁶⁵

⁶³ Oficial, “Ley de elecciones”. *La Gaceta*, 21 de agosto de 1913, p. 232.

⁶⁴ Oficial, “Ley de elecciones”. *La Gaceta*, 26 de julio de 1925, pp. 1223 y 1226.

⁶⁵ Oficial, “Ley de elecciones”. *Colección de leyes y decretos*, pp. 178-179 y 184.

Gracias, pues, a las imprecisiones de la legislación electoral, las juntas mantuvieron su derecho de anular (o no computar) votos después de 1927. Los conflictos institucionales que se derivaron de esta práctica, antes y después de ese año, enfrentaron, en distintos momentos, a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Con el fin de apreciar mejor el papel jugado específicamente por las juntas provinciales en la anulación de sufragios elaboramos el Cuadro 3.7, el cual presenta la información correspondiente organizada según centro y periferia y de acuerdo con cuatro períodos. El primero (1901-1912) corresponde a la época en que estaba en vigencia todavía el sistema de dos vueltas; el segundo (1913-1923) al lapso en que prevaleció el voto directo y público; el tercero (1925-1938) a los años en que estuvo vigente el voto directo y secreto; y el cuarto (1940-1946) a la etapa en que, aunque no hubo un cambio en la legislación electoral, la política costarricense experimentó una polarización sin precedente.⁶⁶

A la luz del Cuadro 3.7, es evidente que, durante la primera mitad del siglo XX, las juntas provinciales anulaban votos, ya fuera por sí solas desde 1923 hacia atrás o junto con el Consejo Nacional Electoral a partir de 1925. La anulación fue una práctica desigual según períodos y espacios: en general, fue más importante en el centro que en la periferia y tendió a incrementarse a lo largo del tiempo. Vale la pena destacar aquí que el alza en la anulación que hubo entre 1913 y 1923 obedeció en mucho a que, tras la elección de 1917 –cuando Federico Tinoco se postuló como candidato único a la presidencia–, las juntas provinciales anulaban votos en seis de las siete provincias. Por otro lado, desconocemos si en los comicios de 1938 y 1944

⁶⁶ El *Código electoral*, aprobado por el Congreso en diciembre de 1945 y firmado por el presidente Picado en enero de 1946, no pudo ser puesto en práctica para los comicios de medio período de este año. No consideramos la elección de 1948 debido a los cambios que supuso el *Código* en la organización electoral.

Cuadro 3.7
Las anulaciones de votos practicadas por las juntas provinciales.
Costa Rica (1902-1946)*

Período	Centro		Periferia	
	Total de elecciones provinciales	Elecciones en que las juntas anularon votos	Total de elecciones provinciales	Elecciones en que las juntas anularon votos
1901-1912	12	5 (41,7)	9	3 (33,3)
1913-1923	28	18 (64,3)	21	7 (33,3)
1925-1938	28	12 (42,9)	21	5 (23,8)
1940-1946	16	11 (68,8)	12	9 (75,0)
Total	84	46 (54,8)	63	24 (38,1)

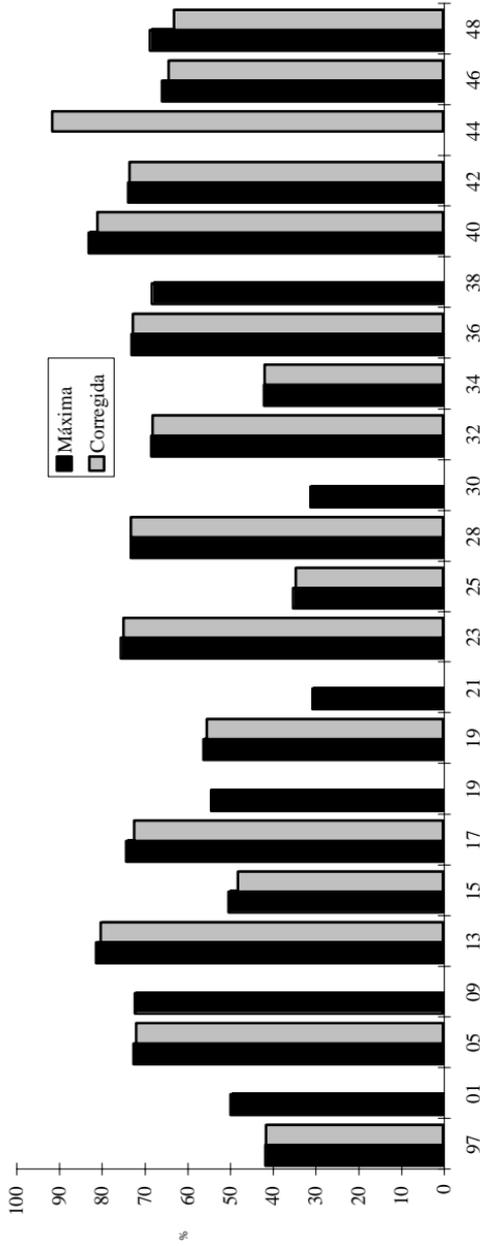
* Las cifras entre paréntesis son porcentajes. De incluirse los datos de 1948, en que las anulaciones fueron practicadas por el Tribunal Nacional Electoral, las proporciones de elecciones provinciales en que fueron anulados votos aumentarían, entre 1940 y 1946, a 75 por ciento en el centro y a 80 por ciento en la periferia, y los totales ascenderían a 56,8 y 40,9 por ciento, respectivamente.
Fuente: *La Gaceta* (1901-1948).

hubo anulaciones. Por tanto, si se descartan los comicios de 1917 y se asume que en 1938 y 1944 algunas juntas anularon votos (lo cual es muy verosímil), la tendencia al aumento en la anulación sería mucho más clara.

Sopesar el impacto que tuvo la anulación de votos practicada por las juntas provinciales y/u otras instancias en los resultados electorales requiere abordar el problema mediante dos estrategias distintas. La primera consiste en considerar el grado en el cual la anulación afectó el cálculo de la asistencia a las urnas. Para ello, elaboramos el Gráfico 3.2, el cual presenta el porcentaje máximo de asistencia, basado en el mayor número de sufragios que pudimos localizar para cada elección, y el porcentaje corregido, una vez deducidos los votos que fueron anulados o no computados (véase, también, el Anexo 4). Según esta información, en los 23 comicios realizados entre 1897 y 1948, la diferencia entre los porcentajes de asistencia máxima y corregida fue inferior al 1 por ciento en diez elecciones, se ubicó entre 1 y 2 por ciento en cuatro comicios y sólo superó el 2 por ciento en dos elecciones (carecemos de información comparativa para los siete comicios restantes). Las dos elecciones en las cuales la anulación provocó una diferencia mayor entre los porcentajes de asistencia máxima y corregida fueron la de medio período de 1915 y la general de 1948.

La segunda estrategia metodológica procura determinar cuánto pesó la anulación de votos en los resultados obtenidos por los partidos. Con este fin, elaboramos el Cuadro 3.8, el cual presenta el número de votos anulados y su proporción calculada con base en el total máximo de votos computados para cada provincia (es decir, aquel total del cual no se han deducido los votos anulados). Los sufragios anulados considerados fueron únicamente aquellos que modificaron las adjudicaciones de votos entre los partidos, por lo que descartamos los votos que fueron anulados sin

Gráfico 3.3
Asistencia a las urnas según votación máxima localizada y votación corregida.
Costa Rica (1897-1948). En porcentajes*



* Carecemos de información comparativa para los años 1901, 1909, 1919 (elección de medio período de marzo), 1921, 1930, 1938 y 1944. Fuente: Anexos 2 y 3.

haber sido previamente adjudicados a algún partido. Al proceder así, precisamos aún más el cálculo de cómo las anulaciones efectuadas por las juntas podían afectar los resultados, pero, por esta misma razón, debe tenerse claro que los totales de votos anulados y sus respectivos porcentajes son cifras mínimas. Téngase presente, además, que no siempre pudimos determinar el número de votos anulados por las juntas. Por todas estas razones, mientras las juntas anularon votos en 46 elecciones provinciales en el centro y en 24 de esos comicios en la periferia (véase el Cuadro 3.7), el Cuadro 3.8 sólo presenta los datos correspondientes a 26 votaciones en el centro y a 17 en la periferia.

Expuestos los datos del Cuadro 3.8, cabe preguntarse si la anulación de votos llevada a cabo por las juntas era una práctica aleatoria o respondía a algún patrón. Para abordar este problema, elaboramos el Cuadro 3.9, el cual clasifica los porcentajes de anulación según que las elecciones fueran generales (presidenciales y diputadiles) o de medio período (sólo diputadiles) y de acuerdo con el área geográfica en que se verificaron los comicios: las cuatro provincias centrales (centro) y las tres costeras (periferia). Con base en esta clasificación, se puede afirmar que, en las elecciones presidenciales, la mayoría de las anulaciones, tanto en el centro como en la periferia, se ubicaba por debajo del 2 por ciento del total máximo de votos. En las elecciones de medio período, en cambio, el grueso de las anulaciones en el centro y, especialmente en la periferia, se localizaba por encima de ese 2 por ciento. ¿A qué obedecía tal diferencia?

En buena medida, el contraste indicado se relacionaba con el hecho de que la asistencia a las urnas era más baja en las elecciones de medio período que en las generales. Así, mientras en los comicios generales de los años 1913-1944, la participación electoral ascendió a 78,4 y a 68,4 por ciento en el centro y la periferia, respectivamente, en

Cuadro 3.8
Número y porcentaje de votos anulados por las juntas provinciales y/u otras instancias según
elección y provincia. Costa Rica (1913-1946)*

Elección	SJ	%	A	%	C	%	H	%	G	%	P	%	L	%
1913	233		233	1,5			34	0,5	94	1,5				
1915	1.104	8,1			352	8,3								
1917	617	2,8	571	4,2	9	0,1	256	6,6	88	1,0	33	0,7		
1919	462	3,3					83	2,0	49	0,9				
1921														
1923			73	0,5			633	9,8	9	0,1	14	0,3		
1925	236	2,8							325	7,0			106	5,2
1928			2	0,01	132	1,1								
1930														
1932	323	1,2			7	0,05					64	1,5		
1934											175	5,4		
1936			15	0,1							34	0,7		
1938														
1940	763	1,9	684	2,8	323	1,8	399	4,4	240	2,1	155	1,9	79	2,7
1942			276	1,2										
1944														
1946	810	2,1	98	0,5			56	0,7	492	4,8	353	3,9	693	18,1

SJ = San José, A = Alajuela, C = Cartago, H = Heredia, G = Guanacaste, P = Puntarenas, L = Limón.

* Incluye únicamente aquellos casos en los cuales se pudo determinar cómo la anulación modificó la adjudicación de votos entre los partidos. Los porcentajes fueron calculados con base en el total máximo de votos para cada provincia. El porcentaje estimado de votos anulados o no computados por el Tribunal Nacional Electoral en 1948 fue de 10,9 en San José, 5,9 en Alajuela, 2,1 en Cartago, 7,7 en Heredia, 4,7 en Guanacaste, 10,4 en Puntarenas y 22,2 en Limón.

Fuente: La misma del Cuadro 3.6.

Cuadro 3.9
Distribución de las anulaciones de votos efectuadas por las juntas provinciales según centro y periferia y tipo de elección. Costa Rica (1913-1946)

Porcentaje de votos nulos	Elección general		Centro		Periferia	
			Porcentaje	Elección de medio período	Porcentaje	Elección de medio período
-2	12		63,2	3	42,8	10
2-4	5		26,3	2	28,6	1
5-9	2		10,5	2	28,6	1
10 y más						
Total	19		100,0	7	100,0	12
						83,4
						8,3
						8,3
						2
						2
						1
						5
						100,0

Fuente: Cuadro 3.7.

las votaciones de medio período del lapso 1915-1946, la asistencia fue apenas de 52,3 y 52,8 por ciento en cada uno de esos espacios.⁶⁷ Por tanto, las anulaciones de las juntas tenían, proporcionalmente, más peso en las elecciones de medio período que en las generales. Esto lo podemos apreciar, desde otra perspectiva, en términos del porcentaje de votos anulados según tipo de elección: en las generales, los sufragios anulados representaron el 2,0 y 1,4 por ciento de los totales máximos de votos localizados en el centro y la periferia, mientras que en las de medio período, los votos nulos supusieron el 2,5 y el 6,6 por ciento de esos totales en uno y otro espacio.

Si bien la mayor parte de las anulaciones efectuadas por las juntas parecen haber tenido un impacto porcentualmente limitado en el resultado de las elecciones, no fue así en otros casos. En este sentido, cabe destacar la anulación de votos efectuada por la junta provincial de Heredia en 1923, a raíz de la cual se modificó la composición partidista del Congreso, un cambio que facilitó que Ricardo Jiménez fuera electo presidente de Costa Rica por segunda vez.⁶⁸ También vale la pena destacar que tras la elección de 1948, el Tribunal Nacional Electoral, creado por la reforma de 1946, dejó de computar o anuló votos en una escala tal que ya no es posible afirmar, fuera de toda duda, que la oposición ganara los comicios presidenciales de ese año.⁶⁹

Por todo lo expuesto, los investigadores interesados en analizar la dinámica electoral de la Costa Rica de la primera mitad del siglo XX deberían tener mucho cuidado al examinar los resultados de los comicios efectuados entre 1901 y 1948. Todo estudio de esta índole debería partir del total máximo de votos emitidos y tratar de determinar, lo

⁶⁷ Los porcentajes se basan en los anexos 3 y 4.

⁶⁸ Molina y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, pp. 56-59.

⁶⁹ *Infra*, pp. 403-408.

más exactamente posible, cuántos fueron anulados y cómo esas anulaciones afectaron la adjudicación de los sufragios entre los partidos y las diferencias entre unos partidos y otros (especialmente, entre el ganador y su inmediato seguidor). Este procedimiento, aplicado a los comicios presidenciales, diputadiles y municipales, permitiría precisar cuánto pesó la práctica de anular votos en una política geográficamente diferenciada y con niveles desiguales de asistencia a las urnas.

Conclusión

La conclusión básica que se desprende de lo discutido hasta aquí es que el cálculo oficial de votantes inscritos no parece haber sido independiente de los vaivenes políticos de la época. Y tiene sentido que así fuera: la elaboración del padrón estaba mediada políticamente, ya que las autoridades de cada lugar eran las encargadas de enviar los datos respectivos antes de 1925 o de avalar las calificaciones de los ciudadanos después de ese año. En este contexto, no parece casual que en los años en que el Congreso aprobó las reformas electorales de 1913, 1925 y 1946, el padrón fuera elaborado con particular cuidado. Tal “eficacia” bien podría explicarse por la presión de los partidos, preocupados por el desempeño que tendrían en un sistema electoral recientemente reformado.

La situación precedente, ya de por sí compleja, fue complicada aún más por los movimientos migratorios, especialmente los de tipo rural-rural, que solían implicar el desplazamiento de población (y votantes) del Valle Central a zonas fuera de él, sobre todo hacia Limón y Puntarenas. Estos procesos con facilidad podían provocar una situación de sobrestimación del tamaño del electorado en los lugares dejados por los emigrantes y una subestimación en las áreas en las que se instalaban. Esto último era particularmente

cierto cuando la migración estaba compuesta por familias campesinas, a quienes las experiencias de colonización agrícola solían dispersar en un primer momento, lo que dificultaba censarlas.⁷⁰

Sea como fuere, si partimos de que las inconsistencias de los números oficiales eran producto, aparte de eventuales errores administrativos y de distorsiones provocadas por los procesos migratorios, de la intención de las autoridades políticas de excluir a votantes adversos, de incrementar el peso político de ciudades y villas en detrimento del campo y de disimular la fabricación de votos fraudulentos, podemos concluir que tales cifras pueden haber estado decisivamente sesgadas por intereses políticos. En consecuencia, nuestras estimaciones de población y de votantes inscritos, a pesar de sus limitaciones, son más coherentes y confiables que las oficiales, y constituyen un apropiado instrumento metodológico para controlarlas a lo largo del tiempo.

Una situación similar se puede afirmar en relación con los resultados electorales. Lejos de ser la expresión no distorsionada de la voluntad de los votantes, el número de votos adjudicado a los distintos partidos era frecuentemente afectado por la práctica de anular o no computar votos, llevada a cabo por las juntas electorales de provincia, ya fuera sin el Consejo Nacional Electoral antes de 1925 o junto con dicho organismo después de ese año, o bien, por el Tribunal Nacional Electoral en los comicios de 1948. Por tal razón, todo estudio de la asistencia a las urnas en particular o de desempeño electoral de los partidos en general, debería esforzarse por determinar, para cada elección, el número máximo de votos emitidos, y a partir de la cifra obtenida, precisar cuántos sufragios fueron anulados y en qué grado la anulación afectó la proporción de votos capturada por los distintos partidos y las diferencias entre ellos.

⁷⁰ Para una discusión de la relación entre migración, subestimación y sobrevaloración del electorado por provincia en 1946, véase: *infra*, pp. 166-170 y 383-385.

Los números oficiales de ciudadanos inscritos y de resultados electorales constituyen, por todo lo expuesto, el punto de partida, no el de llegada, de toda investigación sobre el pasado electoral costarricense. Sin duda, para explorarlo es necesario considerar tales cifras, pero también es fundamental ir más allá de ellas, con el fin de descubrir cómo y cuánto la lucha política influyó en su elaboración. Desde esta perspectiva, el presente capítulo constituye apenas una invitación para profundizar en la reconstrucción —en cierto sentido, casi arqueológica— de una dinámica electoral que se nos presenta hoy más compleja de lo que anteriormente habíamos imaginado.



Capítulo 4
Un país, varios electorados: Costa Rica
(1890-1950)

La Costa Rica caribeña: bananos, diversidad
étnica y United Fruit Company. Zamora,
Fernando, *Álbum de Zamora* (San José, s.e.,
1909), foto 78 (detalle).

La pregunta que originó el presente capítulo fue una de índole metodológica: ¿cómo caracterizar, en términos demográficos, étnicos y culturales, y a escala nacional, al electorado costarricense del período 1890-1950 e identificar los principales cambios que experimentó durante esos años? La complejidad de esta cuestión se aprecia mejor cuando se considera que interrogantes como el anterior sobre las y los votantes de finales del siglo XX son posibles de responder por la existencia de un amplio conjunto de datos estadísticos, oficiales y no oficiales, de diferenciada cobertura geográfica.¹ La escasez o ausencia de tales materiales para otras épocas, en especial para la Centroamérica de antes de 1950, es un primer obstáculo a vencer para tratar de aproximarse a quienes, otrora, eran periódicamente convocados a asistir a las urnas.²

¹ Véase, por ejemplo: Crewe, Ivor, Fox, Anthony y Day, Neil, *The British Electorate 1963-1992: A Compendium of Data from the British Election Studies* (New York, Cambridge University Press, 1995).

² Entre los estudios de este tipo, destacan los de Valenzuela, O'Gorman, Graham, Alonso y Sabato. Véanse: Valenzuela, J. Samuel, *Democratización vía reforma. La expansión del sufragio en Chile* (Buenos Aires, IDES, 1985), pp. 115-120; O'Gorman, Frank, *Voters, Patrons and Parties: The Unreformed Electoral System of Hanoverian England, 1734-1832* (Oxford, Clarendon Press, 1989), pp. 199-223; Graham, Richard, *Patronage and Politics in Nineteenth-Century Brazil* (Stanford, Stanford University Press, 1990), pp. 105-114; Alonso, Paula, "Politics and Election in Buenos Aires, 1890-1898: The Performance of the Radical Party". *Journal of Latin American Studies*. 25: 3 (October, 1993), pp. 474-480; y Sabato, Hilda, *La política en las calles: entre el voto y la movilización: Buenos Aires, 1862-1880* (Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1998), pp. 92-102.

El caso de Costa Rica es un laboratorio apropiado para emprender el experimento metodológico planteado por tres razones básicas: desde 1889, cuando se constituyeron los primeros partidos políticos, el país goza de una trayectoria de prácticas electorales que no fue interrumpida por la breve dictadura de los Tinoco (1917-1919) ni por la guerra civil de 1948;³ desde el siglo XIX se han efectuado censos nacionales de población de una calidad aceptable, con un subregistro usualmente inferior al 10 por ciento;⁴ y entre 1871 y 1948, estuvo vigente la Constitución de 1871, que autorizaba a votar a todos los costarricenses varones de 20 años y más o de 18 años si estaban casados o eran profesores de alguna ciencia.⁵ Aparte de la edad y el sexo, el votante no tenía que satisfacer otros requisitos, ya que no se le exigía que estuviera alfabetizado y, en cuanto a su situación económica, lo único que estableció la Constitución fue que debía contar con un ingreso que le permitiera vivir de acuerdo con su condición social.

La estabilidad institucional que prevaleció a partir de 1871, la ausencia de profundos conflictos étnicos o de

³ Para un análisis de la historia político-electoral costarricense del período 1890-1948, véanse: Salazar, Orlando, *El apogeo de la república liberal en Costa Rica 1870-1914* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1990); Salazar, Jorge Mario, *Crisis liberal y Estado reformista. Análisis político-electoral 1914-1949* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1995); Obregón, Clotilde, *El proceso electoral y el Poder Ejecutivo en Costa Rica: 1808-1998* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2000), pp. 221-344; y Lehoucq, Fabrice, *Instituciones democráticas y conflictos políticos en Costa Rica* (Heredia, Editorial Universidad Nacional, 1998).

⁴ Acerca de la calidad de esos censos, véase: Robles, Arodys, "Patrones de población en Costa Rica (1860-1930)". *Avances de Investigación del Centro de Investigaciones Históricas*. San José, N° 14 (1986), pp. 3-4 y 25. Véase, también: supra, pp. 117-130.

⁵ Peralta, Hernán G., *Las constituciones de Costa Rica* (Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962), p. 463. La Constitución de 1871 estuvo suspendida entre 1876 y 1882. En 1917, al inicio del régimen de los Tinoco, se aprobó una nueva Constitución, la cual estuvo vigente por poco tiempo, ya que fue derogada tras la caída de la dictadura en 1919. Peralta, *Las constituciones de Costa Rica*, pp. 495-555.

clase, la exclusión de las mujeres del derecho al sufragio (la cual sólo se eliminó en la Constitución de 1949),⁶ la prácticamente total inscripción electoral de la población masculina costarricense de 20 años y más desde inicios del siglo XX y el elevado porcentaje de asistencia a las urnas, son todas condiciones que facilitan utilizar en forma provechosa los valiosos datos censales para tratar de caracterizar al electorado de la última década del siglo XIX y la primera parte del XX. El período escogido se ubica, precisamente, entre dos censos nacionales cercanos a dos eventos políticos claves: el de 1892, efectuado casi tres años después de la campaña de 1889, base de la competencia electoral entre los partidos, y el de 1950, que se realizó a un bienio de distancia de la guerra civil de 1948, a resultados de la cual Costa Rica experimentó una transformación social e institucional sin precedente.⁷

1. Centro, periferia y migraciones

Evidentemente, todo intento por examinar el electorado costarricense de la primera mitad del siglo XX debe partir de las importantes diferencias regionales que han caracterizado históricamente a Costa Rica. Al igual que en el presente, en el período 1890-1950, el país estaba dividido en siete unidades administrativas: San José, asiento de la capital, Alajuela, Cartago, Heredia, Guanacaste, Puntarenas y Limón.⁸ En las cuatro primeras provincias se ubica

⁶ Rodríguez Sáenz, Eugenia, “¡Dotar de voto político a la mujer! ¿Por qué se aprobó el sufragio femenino en Costa Rica hasta en 1949?” Poggio, Sara y Sagot, Monserrat, eds., *Irrumpiendo en lo público. Seis facetas de las mujeres en América Latina* (San José, Maestría Regional en Estudios de la Mujer y Latin American Studies Association, 2000), pp. 175-206.

⁷ Rovira, Jorge, *Estado y política económica en Costa Rica 1948-1970* (San José, Editorial Porvenir, 1982); y Lehoucq, Fabrice, *Lucha electoral y sistema político en Costa Rica (1948-1998)* (San José, Editorial Porvenir, 1997).

⁸ En 1892, Limón y Puntarenas eran comarcas. Fueron elevadas a la categoría de provincias en 1909.

lo que se conoce como el Valle Central, un área de apenas 3.200 kilómetros cuadrados (el 6,4 por ciento del territorio nacional), en la que vivía el 61 por ciento de la población en 1927.⁹

Epicentro del cultivo del café, el Valle Central se ha caracterizado por la importancia que han tenido los pequeños y medianos productores agrícolas. En tal área, además, se ubican las ciudades principales, cuya irradiación cultural sobre el espacio agrario circundante se acrecentó a medida que avanzó el siglo XX. Como lo señaló el futuro diplomático estadounidense, Dana G. Munro, en 1918, “cuán elevado es el porcentaje de alfabetización es evidenciado por la gran circulación de los periódicos en los distritos rurales”.¹⁰ Por último, la población mestiza del Valle Central, que se consideraba a sí misma “blanca”,¹¹ fue la principal beneficiaria de las políticas sanitarias y escolares emprendidas por el Estado liberal desde fines del siglo XIX.

La provincia de Guanacaste, a diferencia del Valle Central, se caracterizaba por un campesinado pobre, de fuertes raíces mulatas e indígenas y por la presencia de grandes propiedades dedicadas a la ganadería extensiva y de compañías mineras extranjeras. En Limón, que fue el eje de la actividad bananera controlada por la United Fruit Company hasta principios de la década de 1930, prevalecían los obreros agrícolas y había una fuerte presencia de inmigrantes

⁹ Fernández, Mario E., Schmidt, Anabelle y Basauri, Víctor, “La población de Costa Rica”. *Población de Costa Rica y orígenes de los costarricenses* (San José, Editorial Costa Rica, 1977), pp. 293-295; y Hernández, Hermógenes, *Costa Rica: evolución territorial y principales censos de población 1502-1984* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1985), p. 176.

¹⁰ Munro, Dana G., *The Five Republics of Central America: Their Political and Economic Development and their Relation with the United States* (New York, Oxford University Press, 1918), p. 159. La traducción, en este y en los demás casos en que se citan textos originalmente escritos en inglés, es mía.

¹¹ Palmer, Steven, “Racismo intelectual en Costa Rica y Guatemala, 1870-1920”. *Mesoamérica*. 17: 31 (junio, 1996), pp. 99-121.

afrocaribeños (anglófonos) y nicaragienses. Y Puntarenas, a cuya zona sur se trasladó la United en la década de 1930, se caracterizaba también por áreas ocupadas por campesinos pobres y por obreros agrícolas. En tales provincias, en las que residía también la mayor parte de la reducida población indígena del país (cerca del 1 por ciento en 1927), los servicios en salud y educación eran menores.¹²

La conflictividad social en la periferia tendió a manifestarse, con más frecuencia, de manera violenta, en contraste con el centro, donde desde el siglo XVIII prevalecían formas de lucha basadas más en la negociación y en la canalización legal e institucional de la confrontación. De hecho, las situaciones más explosivas de la primera mitad del siglo XX se dieron en las provincias costeras, como la huelga bananera de 1934, que movilizó a más de 10.000 obreros; el levantamiento de los trabajadores mineros de Abangares en 1911; y los conflictos entre campesinos, hacendados y compañías mineras en distintas áreas de Guanacaste, especialmente durante las décadas de 1910 y 1920.¹³

¹² Los aspectos más cualitativos de estas políticas sociales se analizan en: Palmer, Steven, *From Popular Medicine to Medical Populism: Doctors, Healers, and Public Power in Costa Rica, 1800-1940* (Durham, Duke University Press, 2003); ídem, "Adiós laissez-faire: la política social en Costa Rica (1880-1940)". *Revista de Historia de América*. México, N° 124 (enero-junio, 1999), pp. 99-117; ídem, "Confinement, Policing, and the Emergence of Social Policy in Costa Rica, 1880-1935". Salvatore, Ricardo y Aguirre, Carlos, eds., *The Birth of the Penitentiary in Latin America. Essays on Criminology, Prison Reform, and Social Control, 1830-1940* (Austin, University of Texas Press, 1996), pp. 224-253; ídem y Molina Jiménez, Iván, *Educando a Costa Rica. Alfabetización popular, formación docente y género (1880-1950)* (San José, Plumssock Mesoamerican Studies y Editorial Porvenir, 2000).

¹³ Sibaja, Emel, "Ideología y protesta popular: la huelga bananera de 1934 en Costa Rica" (Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad Nacional, 1983). Chomsky, Aviva, "Laborers and Smallholders in Costa Rica's Mining Communities, 1900-1940"; ídem y Lauria-Santiago, Aldo, eds., *Identity and Struggle at the Margins of the Nation State: The Laboring Peoples of Central America and the Hispanic Caribbean* (Durham, Duke University Press, 1998), pp. 169-195. Edelman, Marc, *La lógica del latifundio. Las grandes propiedades del noroeste de Costa Rica desde fines del siglo XIX* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1998), pp. 137-175.

En tales circunstancias, la respuesta estatal también fue diferenciada. Si en el centro del país el Estado privilegió la negociación sobre la represión, en las áreas periféricas esta última tendió a ser más fuerte y sistemática.¹⁴

A tales diferencias socioculturales, se agregaba un decisivo desequilibrio demográfico y, en última instancia, electoral, que dejó su impronta en los datos censales de finales del siglo XIX y principios del XX. San José, Alajuela, Cartago y Heredia concentraban el 80,4 por ciento de los varones costarricenses de 20 años y más en 1892, el 79 por ciento de esos varones en 1927 y el 73,2 por ciento de los mismos en 1950. Así, la distribución espacial del electorado entre el centro y la periferia varió poco, en un proceso en el cual la proporción de votantes correspondiente a Guanacaste, Puntarenas y Limón aumentó de 19,6 a 26,8 por ciento entre 1892 y 1950, es decir, apenas un 7,2 por ciento en casi sesenta años. Étnica, social y culturalmente distinta, la periferia también era marginal con respecto a lo electoral, lo que colocaba a las comunidades ubicadas en esas áreas en una posición desventajosa para competir por la distribución del gasto público. En efecto, en el centro el número de varones costarricenses de 20 años y más pasó de 2,2 a 6,2 por kilómetro cuadrado entre 1892 y 1950, en tanto que en la periferia el aumento fue de 0,4 a 1,5 por kilómetro cuadrado entre esos mismos años.¹⁵

¹⁴ Acuña, Víctor Hugo, "Clases subalternas y movimientos sociales en Centroamérica (1870-1930)". Ídem, ed., *Historia general de Centroamérica. Las repúblicas agroexportadoras (1870-1945)* (Madrid, FLACSO-Quinto Centenario, 1993), p. 288; ídem, *Los orígenes de la clase obrera en Costa Rica: las huelgas de 1920 por la jornada de ocho horas* (San José, CENAP-CEPAS, 1986), pp. 61-63.

¹⁵ Hernández, *Costa Rica: evolución territorial*, pp. 153-160 y 176; Anexo 3. El cálculo se hizo con base en la distribución territorial actual entre las provincias. La densidad en el Valle Central era, por supuesto, mucho más alta que en las provincias centrales: en 1950 ascendía a 22,1 varones costarricenses de 20 años y más por kilómetro cuadrado, mientras que en el resto del país el promedio era de apenas 2,1. Esta última estimación se basa en la proporción de la población asentada en el Valle Central en 1950 que figura en: Fernández, "La población de Costa Rica", p. 295.

Pese a que en términos generales la distribución del electorado según el centro y la periferia cambió limitada-mente, sí hubo modificaciones mayores a nivel provincial. De acuerdo con el Mapa 4.1, en el centro, Alajuela, Cartago y sobre todo Heredia –que destacó como expulsora de población desde el siglo XIX– experimentaron una disminución de su peso electoral, provocada principalmente por la emigración rural-rural; San José, en contraste, aumentó su importancia, gracias en particular al crecimiento de la ciudad capital. En la periferia, Guanacaste incrementó su proporción debido en buena medida a la inmigración campesina proveniente del centro, en tanto que el traslado de la United Fruit Company del Caribe al Pacífico explica, en gran parte, el descenso de Limón y el alza de Puntarenas.¹⁶

La incidencia de esos procesos migratorios sobre la dinámica electoral se aprecia en el Cuadro 4.1, según el cual la inscripción de votantes, hacia 1946, iba a la zaga de los movimientos de población. Al contrastar las estadísticas oficiales de personas inscritas para votar con una estimación de la distribución geográfica de los varones de 20 años y más calculada con base en el censo de 1950, resulta que en las provincias con mayores saldos positivos de migrantes (Puntarenas y Limón) el subregistro electoral era mayor. En cambio, en dos de las provincias que más expulsaban población (Alajuela y Cartago), el tamaño del electorado estaba significativamente sobrevalorado. Tales “deficiencias” en la inscripción de votantes se convertían, en vísperas de los comicios, en un factor que agudizaba las luchas entre los partidos.

¹⁶ Oficial, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, 2da. edición (San José, Dirección General de Estadística y Censos, 1975), pp. 65-79. Cerdas, Ana Luisa, “El surgimiento del enclave bananero en el Pacífico sur”. *Revista de Historia*. San José, N° 28 (julio-diciembre, 1993), pp. 117-159. Viales, Ronny, *Después del enclave 1927-1950: un estudio de la región atlántica costarricense* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1998), pp. 135-146. Hilje, Brunilda, *La colonización agrícola de Costa Rica (1840-1940)* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1991), pp. 31-73.

Mapa 4.1
Distribución provincial de los varones costarricenses de 20 años y más en 1892 y 1950. En porcentajes*



* La primera cifra corresponde a 1892 y la segunda a 1950. La información de 1892 es una estimación.

Fuente: Oficial, *Censo general de la República de Costa Rica. 18 de febrero de 1892* (San José, Tipografía Nacional, 1893), pp. lviii-lix; ídem, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, 2da. edición (San José, Dirección General de Estadística y Censos, 1975), pp. 167-169. Molina, Iván y Lehoucq, Fabrice, "La competencia política y el fraude electoral: un caso latinoamericano". *Revista Mexicana de Sociología*. México, 61: 3 (julio-septiembre, 1999), p. 137.

Cuadro 4.1
Distribución de votantes inscritos por provincias según cifras oficiales
y estimaciones censales, y saldos migratorios. Costa Rica (1946)

<i>Provincia</i>	<i>Oficiales</i>	<i>Estimación</i>	<i>Diferencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje de saldos migratorios provinciales entre 1927 y 1950</i>
San José	55.827	56.710	-883	-1,2	10,2
Alajuela	33.283	28.488	4.795	16,8	-16,6
Cartago	22.783	20.042	2.831	14,1	-16,1
Heredia	10.994	10.945	49	0,4	-24,7
Guanacaste	16.567	15.855	712	4,5	2,1
Puntarenas	14.954	18.036	-3.082	-17,1	41,9
Limón	5.958	6.804	-846	-12,4	46,5
Total	160.366	156.880	3.486	2,2	

Fuente: *La Gaceta*, 2 de febrero de 1946, pp. 213-218. Oficial. *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, p. 75.

El efecto de la migración sobre la dinámica electoral debe considerarse, además, en dos sentidos adicionales. En primer lugar, la dificultad para actualizar el registro electoral no se tradujo en bajos niveles de asistencia a las urnas, ya que esta última fue superior al 70 por ciento en la mayoría de los comicios presidenciales efectuados entre 1913 y 1948 (véase el Gráfico 3.3). No obstante, es posible que los problemas asociados con la inscripción incidieran en que la asistencia no fuera más alta. En segundo lugar, el grueso de la migración en la primera mitad del siglo XX supuso traslados de población de los espacios rurales del centro a la periferia, un desplazamiento que contribuyó también, dadas las diferencias sociales y culturales entre un área y otra, a la modificación cualitativa a largo plazo del electorado periférico.¹⁷

La particular combinación de condiciones que se dio en la Costa Rica periférica se expresó en ciertas especificidades propiamente electorales. En la década de 1930, se fundó en Guanacaste el principal partido regional que compitió en la política costarricense del siglo XX, Confraternidad Guanacasteca.¹⁸ A su vez, Limón y Puntarenas, gracias al peso que tenían los trabajadores bananeros en los electorados de esas provincias, se convirtieron en plazas fuertes del Partido Comunista, fundado en 1931. Esta decidida afiliación política se mantuvo aun después de la guerra civil de 1948, cuando los principales líderes de izquierda fueron

¹⁷ Lamentablemente, no se ha investigado a fondo el impacto cultural de tal migración, un tema cuya importancia en términos de la práctica y la cultura política se comprenderá mejor después de leer la sección final de este capítulo. En un estudio anterior, encontramos que la inmigración del centro a la periferia contribuyó a elevar el nivel de alfabetismo de esta última. Molina Jiménez, Iván, "Explorando las bases de la cultura impresa en Costa Rica. La alfabetización popular (1821-1950)". Vega, Patricia, comp., *Comunicación y construcción de lo cotidiano* (San José, Departamento Ecuménico de Investigaciones, 1999), pp. 23-64.

¹⁸ Dávila, Carlos, *¡Viva Vargas! Historia del partido Confraternidad Guanacasteca* (San José, Guayacán, 1987).

encarcelados o exiliados y sólo se extinguió en el curso de la década de 1980.¹⁹

2. Población económicamente activa y electorado

Los censos de 1892 y 1950 ofrecen datos bastante detallados sobre la distribución geográfica de la población según grupo de edad y sexo, su nivel de alfabetismo y su ocupación.²⁰ La información de este último tipo, sin embargo, está mucho más completa para los hombres, razón que explica por qué la exclusión femenina del derecho a votar facilita el examen de un electorado que era completamente masculino. El censo de 1950 no permite descartar a los extranjeros de la composición por ocupación o grupo de edad de la población económicamente activa (PEA), pero sí a los varones de menos de 20 años en el análisis por rama de actividad, no por categoría ocupacional. En el de 1892, es imposible efectuar alguna de tales deducciones; no obstante, sabemos que el peso de los foráneos era bajo (un 4,2 por ciento contra un 7,1 por ciento en 1950) y, como se verá más adelante, hay razones para creer que el peso de los menores de 20 años era ínfimo (en contraste, en el de 1950 representaron un 22,6 por ciento de la PEA).²¹

De acuerdo con el Cuadro 4.2, la representatividad de la PEA como fuente para aproximarse al trasfondo

¹⁹ Molina Jiménez, Iván, "El desempeño electoral del Partido Comunista de Costa Rica (1931-1948)". *Revista Parlamentaria*. San José, 7: 1 (abril, 1999), pp. 491-521. Aguilar, Marielos, *Clase trabajadora y organización sindical en Costa Rica, 1943-1971* (San José, Editorial Porvenir, 1989).

²⁰ Oficial, *Censo general de la República de Costa Rica. 18 de febrero de 1892* (San José, Tipografía Nacional, 1893); ídem, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*. Descartamos el censo de 1927 porque presenta los datos ocupacionales de una forma que no permite compararlos con los que figuran en los censos de 1892 y 1950.

²¹ Oficial, *Censo general de la República de Costa Rica. 18 de febrero de 1892*, pp. xix-xlix, liv-lvi, lxxxvi-cix y cxx-cxxi; ídem, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, pp. 184-200. Anexo 3.

Cuadro 4.2
Población económicamente activa masculina y varones nacionales y extranjeros de 20 años y más en Costa Rica: 1892 y 1950

Área	1892		1950	
	Varones de 20 años y más	PEA % de la PEA	Varones de 20 años y más	PEA* % de la PEA
Centro	46.322	37.960	130.293	124.321
Periferia	12.754	4.347	55.144	53.910
Total	59.076	42.307	185.437	178.231

* Había 5.511 desocupados en el centro (4,4 por ciento) y 974 en la periferia (1,8 por ciento).

Fuente: Oficial, *Censo general de la República de Costa Rica. 18 de febrero de 1892*, pp. lviii-lix y lxxxvi-cv; ídem, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, pp. 116-121 y 284-291.

ocupacional de la población masculina adulta es bastante alta, especialmente para 1950. La pequeña diferencia entre el total de varones de 20 años y más y el número de ellos que conformaban la PEA (5.972 individuos en el centro y 1.234 en la periferia) se puede explicar, en principio, por la exclusión de personas jubiladas, enfermas, discapacitadas o cuya profesión u oficio simplemente no se registró o contabilizó. Muy distinto es el caso de la información de 1892, en particular por lo que atañe a la periferia. ¿Por qué el total de varones que conformaba la PEA de Guanacaste, Puntarenas y Limón en 1892 era tan bajo en comparación con el de los residentes en esas provincias que tenían 20 años y más?

Para empezar a responder a esta pregunta es preciso considerar, ante todo, los datos sobre el estado civil de la población masculina adulta. En el centro, el número de casados, viudos o divorciados ascendía a 31.469 varones, los cuales suponían 82,9 por ciento de la PEA en esa área; y en la periferia, quienes se ubicaban en alguna de esas tres categorías totalizaban 4.345 individuos, un 99,9 por ciento de la PEA en las tres provincias costeras (véase el Cuadro 4.3).²² Si bien desconocemos la edad de los varones que, en algún momento de sus vidas, habían contraído nupcias, es muy probable que los menores de 20 años constituyeran un número ínfimo. De hecho, en 1950 los casados, viudos y divorciados de 15 a 19 años representaron apenas un 0,6 por ciento del total de varones que se encontraban en alguna de esas tres categorías.²³

En términos generales, los varones que habían contraído nupcias representaron un 60,6 y un 57,3 por ciento,

²² En el ámbito nacional, había un total de 580 divorciados, pero no se especificó el sexo. El censo de 1892 no informa sobre el número de separados ni de quienes vivían en unión libre. Oficial, *Censo general de la República de Costa Rica. 18 de febrero de 1892*, pp. lxvi-lxvii.

²³ Oficial, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, pp. 184-200.

Cuadro 4.3
Estado civil de los varones costarricenses y extranjeros de 20 años y más en 1892 y 1950

Estado civil	1892			1950		
	Centro	Porcentaje	Periferia	Porcentaje	Periferia	Porcentaje
Soltero	14.853	32,1	8.409	65,9	40.081	30,8
Casado*	29.390	63,4	3.797	29,8	77.956	59,8
Separado					2.061	1,6
Unión libre					5.096	3,9
Viudo	1.949	4,2	492	3,9	4.787	3,7
Divorciado**	130	0,3	56	0,4	312	0,2
Total	46.322	100,0	12.754	100,0	130.293	100,0

* Las cifras de los varones casados para 1892 son estimaciones, ya que el censo no desagrega esta categoría por sexo.

** El censo de 1892 informa que había 580 personas divorciadas, pero no especifica su sexo. Por tanto, utilizamos la proporción que representaron los divorciados en 1950 (32,1 por ciento) para calcular su número en 1892.

Fuente: Oficial, *Censo general de la República de Costa Rica. 18 de febrero de 1892*, pp. xii-xv y lviii-lxvii; ídem, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, pp. 184-200.

respectivamente, en los censos de 1892 y 1950; no obstante, sólo el censo de este último año contiene información sobre el número de separados y de los que vivían en unión libre (20.037 personas), los cuales suponían un 10,8 por ciento del total de varones de 20 años y más. De los individuos clasificados en tales categorías, 7.157 residían en el centro (35,7 por ciento) y 12.880 en la periferia (64,3 por ciento).²⁴ Si aplicamos ese 10,8 por ciento al total de varones de 20 años y más de 1892 (59.076), tendríamos que habría unos 6.380 varones separados o en unión libre, de los cuales –una vez aplicadas las proporciones existentes en 1950–, 2.280 residirían en el centro y 4.100 en la periferia.²⁵

Tras agregar estas estimaciones a los datos que ya tenemos de casados, viudos y divorciados para 1892, tendríamos que el número de hombres que estaban o habían estado casados o que vivían en unión libre ascendería, en el centro, a 33.749 varones (un 79,8 por ciento de los varones de 20 años y más y un 88,9 por ciento de la PEA), y en la periferia, a 8.445 individuos (un 66,2 por ciento de los varones adultos y un 194,3 por ciento de la PEA). Con base en tales cifras, se puede concluir que la PEA masculina que figura en el censo de 1892 incluyó, sobre todo, a varones jefes de familia que estaban o habían estado casados. Este sesgo fue más pronunciado en la periferia, donde quienes habían contraído nupcias representaban casi el total de la PEA masculina (99,9 por ciento), pese a que esta última suponía una proporción muy baja de los varones adultos (34,1 por ciento).

A la luz de lo expuesto, es posible trazar un perfil aproximado de los varones de 20 años y más que quedaron

²⁴ Oficial, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, pp. 184-200.

²⁵ Si bien algunos de los separados pudieron haber sido clasificados en las categorías de divorciados o casados, es muy probable que algunos de ellos, así como la mayoría de quienes vivían en unión libre, fueran clasificados como solteros.

excluidos de la PEA en 1892: si bien algunos podían ubicarse en las categorías de enfermos o discapacitados, la mayoría parece haber estado conformada por individuos solteros o que vivían en unión libre, quienes se desempeñaban muy probablemente como trabajadores por cuenta propia o familiares sin remuneración. Es muy verosímil, asimismo, que la exclusión pesara más en las áreas rurales que en las urbanas, lo cual es sugerido por los datos de la periferia, donde la proporción de población en ciudades y villas era inferior a la del centro. En pocas palabras: la PEA de 1892 parece haber subregistrado, en especial, a los trabajadores rurales no asalariados, sobre todo a los que residían en Guanacaste, Puntarenas y Limón.

3. Electorados en cambio

Debido a que los censos de 1892 y 1950 no permiten calcular directamente la proporción de costarricenses de 20 años y más asentados en ciudades (cabeceras de provincia) y villas (cabeceras de cantón), examinaremos tal problema a partir de los datos de población general.²⁶ Según el Cuadro 4,4, entre los años censales indicados, Costa Rica experimentó tres procesos básicos: una urbanización creciente que tuvo como eje las ciudades del centro; una ruralización de la periferia, asociada con los procesos de colonización agrícola campesina emprendida por inmigrantes del Valle Central y con el desarrollo de un fuerte mercado de fuerza de trabajo asalariada, cuyo epicentro era la actividad bananera; y un incremento bastante limitado en la proporción de población asentada en las villas o ciudades menores,

²⁶ Varias villas, especialmente en el centro, fueron ascendidas a ciudades en la primera mitad del siglo XX, pero mantuvimos la designación de villas para facilitar la comparación con 1892 y diferenciar a tales espacios de las capitales provinciales.

Cuadro 4.4
Población y varones costarricenses y extranjeros de 20 años y más asentados en ciudades y villas (1892 y 1950). En porcentajes

Provincias	Población en ciudades		Población en villas*		Varones de 20 años y más en ciudades (1892)	Varones de 20 años y más en ciudades y villas (1950)
	1892	1950	1892	1950		
SJ, A, C y H	16,1	25,5	11,2	12,3	16,6	38,8
G, P y L	17,4	12,0	9,2	10,0	18,9	21,6
Total	16,3	21,8	11,0	11,7	17,1	33,7

SJ = San José, A = Alajuela, C = Cartago, H = Heredia, G = Guanacaste, P = Puntarenas, L = Limón.

* Las proporciones de población en villas están ligeramente subvaloradas para 1950.

Fuente: Oficial, *Censo general de la República de Costa Rica. 18 de febrero de 1892*, pp. xix-xlix, liv-lvi y lxxxvi-cix; ídem, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, pp. 108-115, 247-254 y 292-295.

cuyo número creció a medida que fueron creados nuevos cantones.²⁷

El grado en el cual los datos anteriores pueden ser considerados indicadores útiles de la distribución geográfica del electorado costarricense se puede sopesar gracias a la información específica que ofrecen los censos sobre los varones de 20 años y más residentes en ciudades en 1892, y en ciudades y villas en 1950. De hecho, según tales datos los porcentajes de varones adultos asentados en ciudades y villas eran ligeramente mayores que los de la población, lo cual resalta que, en términos electorales, existía una pequeña desventaja para el campo. Por último, cabe señalar que, cualitativamente, las ciudades y villas de mediados del siglo XX, en especial las del centro, eran más urbanas que las de sesenta años atrás, debido no sólo al crecimiento demográfico y a la expansión de sus cascos, sino a la diversificación de los oficios y las profesiones de sus habitantes.²⁸

Con el fin de aproximarnos a cómo se modificó la estructura ocupacional del electorado, elaboramos el Cuadro 4.5, el cual presenta la distribución de la PEA por rama de actividad. Para facilitar la comparación, adaptamos los datos de 1892 al formato que figura en el censo de 1950 y, dado que la PEA del censo de 1892 incluyó en especial a los varones jefes de familia, descartamos para 1950 a los varones de menos de 20 años. Pese a este esfuerzo metodológico, es importante advertir que los porcentajes de varones ocupados en la agricultura para 1892 están subvalorados, sobre todo el correspondiente a la periferia. En la práctica, lo que esto significa es que, en el centro, la disminución de la PEA que laboraba en la agricultura fue mayor

²⁷ Sobre la creación de cantones, véase: supra, pp. 72-73; infra, pp. 309-312.

²⁸ Para una visión de conjunto del cambio que experimentó la estructura ocupacional costarricense entre 1864 y 1927, véase: Samper, Mario, "Los productores directos en el siglo del café". *Revista de Historia*. Heredia, N° 7 (julio-diciembre, 1978), pp. 123-217.

Cuadro 4.5
Población económicamente activa por rama de actividad en 1892 y 1950 y varones asalariados
en la agricultura en esos años. En porcentajes

Actividad	1892		1950*		Provincias	Varones asalariados**	
	Centro	Periferia	Centro	Periferia		1892	1950
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	75,1	72,0	55,3	72,8	SJ, A, C y H	51,8	61,5
Industria y construcción	7,7	7,9	19,4	9,2	G, P y L	58,0	55,3
Comercio, transporte y servicios	17,1	17,8	22,7	16,1			
Otras	0,1	2,3	2,6	1,9			
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	Total	52,5	59,3

SJ = San José, A = Alajuela, C = Cartago, H = Heredia, G = Guanacaste, P = Puntarenas, L = Limón.

* Excluye a los varones de 12 a 19 años; de ser incluidos, la proporción de la PEA ocupada en la agricultura ascendería a 57,6 y a 74,4 por ciento en el centro y la periferia, respectivamente.

** Para 1950 incluye a los varones de 12 años y más, ya que el censo no permite descartar a los de menos de 20 años.
Fuente: Oficial, *Censo general de la República de Costa Rica. 18 de febrero de 1892*, pp. xix-xlix, liv-lvi y lxxxvi-cix; ídem, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, pp. 108-115, 247-254 y 292-295.

que un 19,8 por ciento, y que, en la periferia, en vez de aumentar en un 0,8 por ciento, probablemente también se redujo, aunque de manera bastante limitada.

De este modo, en el centro, al mismo tiempo que se expandía el electorado urbano (aproximadamente un 38,8 por ciento de los votantes residían en ciudades y villas en 1950), aumentaba en una proporción todavía mayor el peso de aquellos que, en cuanto a ocupación, ya no dependían en forma directa de la agricultura (44,7 por ciento). En la periferia, la situación fue muy distinta: en el marco de un proceso creciente de ruralización, la agricultura mantuvo una posición ampliamente dominante. En este sentido, se podría concluir que la estructura ocupacional del electorado periférico de mediados del siglo XX no era muy distinta, en cuanto a la distribución de la PEA por rama de actividad, de la que prevalecía en 1892.

Aparte de la disminución de la PEA agrícola, el Cuadro 4.5 destaca que hubo un cambio decisivo en el agro, el cual fue la expansión del mercado de fuerza de trabajo asalariada. De nuevo, los datos utilizados no permiten trazar apropiadamente dicha transformación. Puesto que la PEA de 1892 excluyó a buena parte de los trabajadores familiares sin remuneración, las proporciones de asalariados correspondientes a dicho año están sobrevaloradas. Y dado que la información de 1950 incluye a los varones de entre 12 y 19 años, muchos de los cuales laboraban en las fincas de sus familias, los porcentajes respectivos están subestimados. En pocas palabras: el desarrollo de las relaciones salariales en el campo, sobre todo en el centro, fue mayor de lo que indican los datos de los censos.

Debe tenerse presente, además, que los jornaleros o asalariados de 1950 lo eran más —cualitativamente— en este último año que en 1892, cuando todavía un importante sector de peones podía disponer de pequeñas parcelas. Tal afirmación es aplicable en particular al centro, donde las opciones

de colonización se redujeron cada vez más al avanzar el siglo XX, en contraste con la periferia, donde la frontera agrícola, al permitir la reproducción de las fincas familiares, contribuía a disminuir la proporción de asalariados rurales. Por otro lado, se debe considerar que la población campesina del Valle Central era, en términos generales, menos pobre que la asentada en Guanacaste, Puntarenas y Limón, la cual disponía de un utillaje tecnológico más limitado, enfrentaba mayores problemas para el transporte y la comercialización de sus productos y se beneficiaba menos de las políticas públicas (por decirlo así, su salario “indirecto” era menor).

En efecto, en San José, Alajuela, Cartago y Heredia, la creciente diferenciación social, especialmente notoria en las áreas cafetaleras más antiguas, fue compensada, en algún grado, por las políticas sociales del Estado liberal. En el ámbito nacional, la proporción del gasto público consagrada a educación, salud y obras públicas (que incluía también la construcción de infraestructura escolar y sanitaria) se elevó de 24,4 a 49,4 por ciento entre 1890-1901 y 1930-1939 (véase el Cuadro 5.2). Aunque se desconoce aún cuál fue la distribución regional del gasto, la evidencia disponible indica que la mayor parte la capturó el centro. Como se aprecia en el Cuadro 4.6, esta área experimentó un importante proceso de alfabetización entre 1892 y 1950, el cual fue más limitado en Guanacaste, Puntarenas y Limón. El mayor impacto del gasto público en el centro fue potenciado por la concentración de la población en un espacio muy pequeño, mientras que los habitantes de la periferia estaban mucho más dispersos.

Tal como lo resalta el Cuadro 4.6, ya a finales del siglo XIX la población urbana, sobre todo en el centro, había logrado importantes niveles de alfabetismo, un avance que era mayor en el caso de los varones de 20 años y más. En esa época, aunque la alfabetización de los hombres y

Cuadro 4.6
Población alfabetada de 10 años y más y varones alfabetados de 20 años y más (1892 y 1950).
En porcentajes

Provincia	Población alfabetada de 10 años y más, 1892*		Población alfabetada de 10 años y más, 1950		Varones alfabetados de 20 años y más, 1950	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbanos	Rurales
SJ, A, C y H	84,5	38,4	92,5	74,1	94,0	74,4
G, P y L	54,1	33,1	89,0	66,0	91,1	67,8
Total	78,9	37,5	91,9	71,5	93,5	72,2

* El 27,3 por ciento de la población alfabetada urbana y el 14,2 por ciento de la rural sólo leían. Los porcentajes rurales están sobralvalorados, ya que no se pudo excluir la información de las villas.

Fuente: Oficial, *Censo general de la República de Costa Rica. 18 de febrero de 1892*, pp. cvi-cxii; ídem, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, pp. 266-270.

las mujeres se había casi equiparado en las ciudades del centro, no ocurría así en el campo, donde muchos varones se alfabetizaban después de los diez años y el alfabetismo varonil superaba al femenino, como mínimo, en un 10 por ciento. Este fenómeno todavía era especialmente visible en la periferia rural de 1950 y se manifestaba en la ventaja de los varones sobre la población alfabeta en general.²⁹ Con base en lo expuesto, se puede plantear que en 1892 la alfabetización de los varones rurales a nivel nacional pudo oscilar entre un mínimo del 40 y un máximo del 60 por ciento, con proporciones ligeramente mayores y menores a dichas cifras para el centro y la periferia, respectivamente.

La disminución del porcentaje de varones ocupados en el agro en las provincias centrales fue acompañada, además de por una urbanización y una alfabetización crecientes, por una diferenciación social cada vez más profunda: hacia 1950, seis de cada diez de ellos fueron clasificados como asalariados (véase el Cuadro 4.7). Puesto que el cálculo respectivo se basó en la PEA masculina de 12 años y más, conviene aclarar que, si se pudieran excluir los varones de menos de 20 años —la mayoría de los cuales eran familiares sin remuneración—, aumentaría la proporción de empleados, sobre todo en la agricultura, rama que concentraba las mayores proporciones de menores de 20 años y de parientes sin sueldo. Asimismo, es importante destacar que, en las distintas actividades económicas, los trabajadores por cuenta propia y familiares sin remuneración tenían más importancia en la periferia que en el centro. De esta tendencia se exceptuaban los que laboraban en servicios y transportes, contraste que podría explicarse porque en Limón y Puntarenas se ubicaban los principales puertos del país, con la consiguiente concentración de fuerza de trabajo asalariada.

²⁹ La ventaja a favor de la población rural frente a los varones rurales en el centro, que se observa en el Cuadro 4.6, se explica porque el alfabetismo femenino rural, en dicha área, era ligeramente superior al masculino. Molina Jiménez, "Explorando las bases", p. 44.

Cuadro 4.7
Población económicamente activa masculina según categoría laboral, rama de actividad y provincias centrales y periféricas en 1950. En porcentajes*

Categoría laboral	Agricultura		Industria y construcción		Comercio		Transportes y servicios		Total	
	Centro	Periferia	Centro	Periferia	Centro	Periferia	Centro	Periferia	Centro	Periferia
Empleados	61,5	55,3	81,2	80,9	50,9	42,2	85,0	89,8	67,1	60,6
Patrones	14,6	16,5	4,8	3,6	11,6	15,2	4,6	2,5	11,3	13,8
Cuenta propia	8,2	11,3	12,4	14,1	34,0	37,6	9,9	7,3	11,5	12,3
Familiar sin sueldo	15,7	16,9	1,6	1,4	3,5	5,0	0,5	0,4	10,1	13,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
PEA de <20 años	26,3	23,0	17,2	12,9	16,0	12,1	11,8	10,5	21,9	20,3

* Se basa en la PEA masculina de 12 años y más. El total incluye a los trabajadores de minas y canteras, pero no a los ocupados en actividades no bien especificadas (un 3,5 por ciento del total de la PEA masculina).
Fuente: Oficial, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, pp. 292-299.

En el mundo rural, de acuerdo con el Cuadro 4.7, se perfilaban dos modelos de relaciones sociales: la de los asalariados frente a sus patronos y la de los familiares sin remuneración con respecto a los jefes de familia (típicamente, trabajadores por cuenta propia). En las ocupaciones de carácter más urbano, en contraste, los familiares sin remuneración eran poco importantes, al mismo tiempo que destacaban los trabajadores por cuenta propia, especialmente en el comercio al por menor (los dueños de pulperías y taquillas). En cambio, la diferenciación social fue muy profunda en las actividades artesanales, industriales y de construcción, una especificidad vinculada con el crecimiento de los talleres y la incorporación de más y mejor tecnología.

Podemos concluir, entonces, que entre 1892 y 1950 se configuraron dos tipos de sociedad en Costa Rica, contrastantes tanto en términos económicos como étnicos y culturales: la del centro y la de la periferia. En cada una de ellas, y en particular en la del centro, se desarrolló una división adicional: la que separaba el mundo urbano, cada vez más alfabetizado, del rural. La pregunta, por ende, es si tan distintas fueron esas sociedades, ¿cuán diferente fue la dinámica política en una y otra área? En lo que sigue, trataremos de contestar tal pregunta con base en un examen del comportamiento político de los votantes.

4. Políticas diferenciadas

En varios estudios previos hemos hecho un análisis del fraude electoral, cuyas principales conclusiones cualitativas son las siguientes. En el período 1901-1948, la mayor parte de las acusaciones de fraude correspondieron a las provincias periféricas, las cuales, además, concentraron las más graves. Mientras en el centro las “irregularidades” impugnadas se relacionaban usualmente con “deficiencias” formales, por ejemplo falta de firmas en la documentación

electoral, en la periferia se denunciaba la suplantación de votantes, la sustracción de papeletas, el hecho de que personas no calificadas para sufragar lo hicieran (extranjeros, menores de edad y difuntos) y, en particular, el uso de la fuerza por parte de las autoridades contra los votantes.³⁰

Un examen de las prácticas fraudulentas según espacios urbanos y rurales descubre otra diferenciación fundamental. La mayor parte de las acusaciones de fraude, y las más graves también, se localizaban en el campo (especialmente en las provincias periféricas). En cambio, en las capitales provinciales (sobre todo en las del centro), la denuncia de “irregularidades” electorales era mucho más baja y los cargos formulados se relacionaban básicamente con “deficiencias” formales. Por último, en las villas y ciudades menores (tanto en el centro como en la periferia), los tipos de fraude impugnados iban de los “defectos” de forma a la coacción de los votantes por parte de las autoridades. Tales espacios parecen haberse constituido así en una zona de frontera entre la política urbana, más cercana a la práctica de la democracia electoral, y la rural, con sus mayores niveles de abuso y coerción.³¹

La información anterior indica una cierta correlación entre las especificidades del electorado y las de la lucha política. En efecto, de acuerdo con las denuncias planteadas, el fraude no se daba o asumía formas muy sutiles en las áreas del país donde los votantes estaban más alfabetizados, la cultura urbana tenía un mayor desarrollo y se concentraba una prensa diversa y vigilante. Lo contrario ocurría

³⁰ Molina, Iván y Lehoucq, Fabrice, “La competencia política y el fraude electoral: un caso latinoamericano”. *Revista Mexicana de Sociología*. 61: 3 (julio-septiembre, 1999), pp. 103-137; ídem, *Urnas de lo inesperado. Fraude electoral y lucha política en Costa Rica (1901-1948)* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1999). Lehoucq, Fabrice y Molina, Iván, *Stuffing the Ballot Box. Fraud, Electoral Reform, and Democratization in Costa Rica* (New York, Cambridge University Press, 2002).

³¹ *Infra*, pp. 312-324.

en aquellas regiones de Costa Rica donde la población era en su mayoría rural, más pobre, menos alfabetizada y étnicamente inferior según los criterios de la cultura oficial. En otras palabras: en el centro del país, y en particular en sus principales ciudades, se configuraron una sociedad civil y una esfera pública en las cuales las prácticas fraudulentas, y en especial sus peores formas, resultaban crecientemente inadmisibles.

La correlación expuesta, en la que la estructura social y cultural parece determinar la dinámica política, requiere, sin embargo, ser corregida en varios sentidos. Primero, la marginalidad electoral de la periferia (que a lo sumo concentraba poco más de una cuarta parte del electorado del país en 1950) colocó a Guanacaste, Puntarenas y Limón en una posición desventajosa para competir por mayores cuotas del gasto público, lo cual hubiera podido contribuir a compensar los menores índices sanitarios y escolares de esas provincias. Segundo, el hecho de que en estas áreas hubiera, en promedio, una tasa más alta de formación de partidos provinciales que en el centro,³² coadyuvó a que la competencia electoral tendiera a ser más intensa en la periferia, lo que se traducía en un mayor número de denuncias de prácticas fraudulentas, incluidas las más graves.

Y en tercer lugar, los patrones de fraude descritos variaron decisivamente en ciertas coyunturas políticas. En efecto, tras las votaciones de medio período de 1915 y 1946 y las generales de 1944, el centro concentró la mayoría de las acusaciones de fraude, incluidas las que denunciaban sus peores formas. Una situación similar ocurrió en la votación presidencial de 1932, cuando buena parte de este último tipo de denuncias procedía de la ciudad de San José. Tal cambio en los patrones generales de fraude del período 1901-1948 contribuyó, en cada una de esas ocasiones, a

³² Lehoucq y Molina, *Stuffing the Ballot Box*, pp. 163 y 185; infra, pp. 249-260.

agravar una crisis política ya en curso: lo acontecido en 1915 fue seguido por el golpe de Estado que dio origen a la dictadura de los Tinoco; lo de 1932 por un intento golpista, “El Bellavistazo”, que al final fracasó; y lo de 1944 y 1946 por la guerra civil de 1948.³³

Lo discutido hasta ahora destaca que las prácticas fraudulentas podían tener un impacto diferenciado en el centro y en la periferia, pero resalta ante todo que, aunque las especificidades étnicas, sociales y culturales del electorado podían influir en la forma que asumía la competencia electoral, esta última no estaba completamente determinada por esas particularidades. En efecto, como lo demuestran los casos de 1915, 1932 y 1944-1946, la intensificación de la lucha entre los partidos podía llevar a un deterioro de las prácticas electorales aun en aquellas áreas del país donde se concentraban los votantes “blancos” (étnicamente “sanos” desde la perspectiva oficial), más urbanizados y con elevados índices de alfabetización. El mayor desarrollo de la sociedad civil y de la esfera pública no bastó para inmunizar a las provincias centrales de Costa Rica contra los peores efectos de una competencia política intensificada.

Conclusión

En ciertas condiciones, como lo evidencia el presente capítulo, un apropiado análisis de los datos censales puede ser muy útil para investigar la distribución demográfica, la composición ocupacional y las características culturales de los votantes del pasado, y para identificar los principales cambios que, como electorado, experimentaron a largo plazo y a escala nacional. Sin embargo, para una mejor lectura de la información censal, conviene confrontar esas especificidades de los votantes y, por añadidura, del contexto sociocultural al

³³ Molina y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, pp. 43, 60-62 y 110-112; *infra*, pp. 368-378.

que pertenecían, con las formas que asumía la práctica política en los lugares donde ellos residían, paso indispensable para explorar las complejas conexiones entre lo social y lo institucional, los condicionantes estructurales y las escogencias de los actores.³⁴

El caso costarricense es, sin duda, un provechoso objeto de estudio, por lo menos en dos sentidos. Por un lado, las dimensiones territoriales y demográficas del país facilitan un estudio de conjunto y diacrónico, lo que permite superar los problemas de representatividad, tan frecuentes cuando se analizan experiencias locales o regionales, o bien, cuando se examina la estructura del electorado con base en una muestra de los inscritos en el registro electoral en un año específico. Y por otro, las importantes diferencias encontradas en Costa Rica entre el centro y la periferia, y entre los mundos urbanos y rurales, constituyen un pertinente recordatorio de la importancia de prestar atención, aun en países pequeños, a las especificidades regionales y locales. Estas últimas eran los escenarios múltiples (y entrecruzados) de las luchas electorales y las dinámicas institucionales.

³⁴ Para una discusión más amplia sobre este punto, véase: Mainwaring, Scott, "La durabilidad de la democracia en América Latina, 1940-1998". *Política y Gobierno*. VI: 2 (segundo semestre, 1999), pp. 315-363.



Capítulo 5
Ciclo electoral y políticas públicas en
Costa Rica (1890-1948)

Obreros y empleados públicos: el personal
de la Imprenta Nacional. *Páginas
Ilustradas*, 15 de julio de 1906, p. 1643.

• En qué medida antes del ascenso del Estado benefactor, convencionalmente ubicado luego de la Segunda Guerra Mundial,¹ la dinámica electoral incidía en el diseño y la ejecución de las políticas públicas en América Latina? ¿Hasta dónde el desempeño fiscal de los gobiernos electos respondió al calendario de las votaciones y, de ser así, cuán válido sería conceputar tal fenómeno como un ciclo electoral? Sin duda, responder a tales preguntas comporta un esfuerzo que, además de complejo, es complicado por los desafíos metodológicos y los costos financieros que implica localizar y procesar la información pertinente para el período anterior a 1950.

No es casual, por tanto, que una problemática como la que figura en el título de este capítulo esté ausente en las valiosas antologías de la historia política latinoamericana editadas recientemente por Antonio Annino, Eduardo Posada Carbó y Vincent C. Peloso y Barbara Tenenbaum.²

¹ Hobsbawm, Eric J., *Age of Extremes. The Short Twentieth Century 1914-1991* (London, Abacus, 1995), p. 96.

² Annino, Antonio, *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX* (Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995). Posada Carbó, Eduardo, ed., *Elections Before Democracy: The History of Elections in Europe and Latin America* (London, Macmillan Press, 1996). Peloso, Vincent C. y Tenenbaum, Barbara A., eds., *Liberals, Politics & Power. State Formation in Nineteenth-Century Latin America* (Athens, The University of Georgia Press, 1996). Véanse, también: Sabato, Hilda, coord., *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina* (México, El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, 1999); y Bethell, Leslie, ed., *Latin America: Politics and Society since 1930* (New York, Cambridge University Press, 1998).

Tampoco está presente en los importantes libros de J. Samuel Valenzuela sobre la democratización vía reforma en Chile, de Richard Graham, acerca del sistema político brasileño del siglo XIX, y de Hilda Sabato, que analiza diversas facetas de la experiencia electoral argentina, y en especial de Buenos Aires, entre 1862 y 1880.³ Este vacío llama particularmente la atención porque, por supuesto, el eje de la lucha entre los partidos es el control de los recursos estatales, con el fin, entre otros, de poner en práctica políticas públicas específicas.

En concordancia con lo ya expuesto, el objetivo del presente capítulo es investigar si existió un ciclo electoral en la Costa Rica de los años 1890-1948, con base en cifras de ingresos y egresos del Estado, del número de empleados públicos, de los resultados electorales y de las tasas de asistencia a las urnas. Aunque contamos con alguna información sobre el Producto Interno Bruto (PIB) para el período 1920-1947, carecemos de datos sistemáticos sobre el desempleo, la inflación y otros valiosos indicadores económicos. En este sentido, las limitaciones de las fuentes disponibles condicionan los alcances del análisis que aquí se ofrece.

El caso costarricense es particularmente útil porque, desde 1889 hasta el presente, se realizan comicios periódicos en el país, los cuales no se vieron interrumpidos por la

³ Valenzuela, J. Samuel, *Democratización vía reforma: la expansión del sufragio en Chile* (Buenos Aires, IDES, 1985); Graham, Richard, *Patronage and Politics in Nineteenth-Century Brazil* (Stanford, Stanford University Press, 1990); Sabato, Hilda, *La política de las calles: entre el voto y la movilización, Buenos Aires, 1862-1880* (Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1998). Véase también: Posada Carbó, Eduardo, "Limits of Power: Elections under the Conservative Hegemony in Colombia, 1886-1930". *Hispanic American Historical Review*. 77: 2 (May, 1997), p. 260. Como excepciones parciales, aunque para Estados Unidos, véanse: Lynch, G. Patrick, "Presidential Elections and the Economy 1872 to 1996: The Times Are A'Changin or the Song Remains the Same?" *Political Research Quarterly*. 52: 4 (December, 1999), pp. 825-844; y Lin, Tse-min, "The Historical Significance of Economic Voting, 1872-1996". *Social Science History*. 23: 4 (Winter, 1999), pp. 561-591.

breve dictadura de los Tinoco (1917-1919) ni por la guerra civil de 1948, que fue seguida, en septiembre de ese año, por una convocatoria a elecciones para escoger diputados a una Asamblea Nacional Constituyente. El análisis propuesto permitirá, además, reconsiderar los planteamientos de autores como Orlando Salazar, Mario Samper y Deborah J. Yashar, entre otros, en cuanto al carácter oligárquico y a la índole esencialmente no democrática del régimen político costarricense anterior a 1940.⁴

La definición del período de estudio obedeció a criterios, a la vez, electorales y de fuentes. La investigación se inicia en 1890, en el contexto de las reformas liberales, un año después de la intensa campaña de 1889, en cuyo curso se constituyeron los primeros partidos políticos del país, y dos años antes del censo de 1892. La fecha de cierre es 1948 (otra vez, dos años antes de un censo nacional, el de 1950), en plena guerra fría, y cuando ocurrió el principal estallido de violencia política que experimentó Costa Rica en el siglo XX. La profunda y decisiva transformación institucional que conoció la sociedad costarricense a raíz de ese conflicto armado justifica detenerse a finales de la década de 1940.⁵

⁴ Salazar, Orlando, *El apogeo de la república liberal en Costa Rica 1870-1914* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1990), pp. 101 y 286-287. Samper, Mario, "Fuerzas sociopolíticas y procesos electorales en Costa Rica". *Revista de Historia*. San José, N° especial (1988), pp. 173-174. Yashar, Deborah J., *Demanding Democracy. Reform and Reaction in Costa Rica and Guatemala 1870s-1950s* (Stanford, Stanford University Press, 1997), pp. 53-55.

⁵ La historia político-electoral del período 1890-1948 se examina en: Salazar, *El apogeo de la república liberal*; y Salazar, Jorge Mario, *Crisis liberal y Estado reformista. Análisis político-electoral 1914-1949* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1995). La transformación posterior a 1950 se analiza en: Rovira, Jorge, *Estado y política económica en Costa Rica 1948-1970* (San José, Editorial Porvenir, 1982); y Lehoucq, Fabrice, *Lucha electoral y sistema político en Costa Rica (1948-1998)* (San José, Editorial Porvenir, 1997).

1. La problemática del “ciclo electoral”

El ciclo electoral es, desde varias décadas atrás, uno de los temas que más les interesan a los investigadores sociales especializados en los vínculos entre política y economía.⁶ En efecto, ya en 1975, William Nordhaus elaboró un modelo de lo que llamó un “political business cycle”, según el cual los políticos estimulan la demanda agregada antes de los comicios, con el fin de acelerar el crecimiento y reducir el desempleo y así ganar el apoyo de los votantes para el partido en el poder. Esta expansión de la economía, al aproximarse el momento de las votaciones, incrementa la inflación, la cual es luego contrarrestada por una contracción postelectoral de la demanda agregada que conduce a una baja económica o a una recesión.⁷

Las investigaciones posteriores, desde las de McCallum y Paldam, de fines de la década de 1970, hasta las de Hibbs y Alesina, realizadas diez años después, han rechazado el modelo de Nordhaus.⁸ Sin embargo, ya en 1978, Edward Tufte, basado en el análisis de algunos comicios estadounidenses, encontró evidencia de la manipulación de los mecanismos fiscales con fines electorales.⁹ La diferencia básica entre el enfoque de Nordhaus y el de Tufte consiste en

⁶ Para tres útiles balances sobre esos vínculos, véanse: Cukierman, Alex, Hercowitz, Zvi y Leiderman, Leonardo, eds., *Political Economy, Growth, and Business Cycles* (Cambridge, Mass., MIT Press, 1992); Alesina, Alberto, Roubini, Nouriel y Cohen, Gerald D., *Political Cycles and the Macroeconomy* (Cambridge, Mass., MIT Press, 1997); Lewis-Beck, Michael S. y Paldam, Martin, eds., “Economics and Elections”. *Electoral Studies*. 19: 2-3 (June-September, 2000).

⁷ Nordhaus, William, “The Political Business Cycle”. *Review of Economic Studies*. N° 42 (1975), pp. 169-190.

⁸ McCallum, Bennett, “The Political Business Cycle: An Empirical Test”. *Southern Economic Journal*. N° 44 (1978), pp. 504-515. Paldam, Martin, “Is There An Electoral Cycle?” *Scandinavian Journal of Economics*. N° 81 (1979), pp. 323-342. Hibbs, Douglas, *The American Political Economy* (Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1987). Alesina, Alberto, “Political and Business Cycles in Industrial Democracies”. *Economic Policy*. N° 8 (1989), pp. 55-98.

⁹ Tufte, Edward, *Political Control of the Economy* (Princeton, Princeton University Press, 1978).

que el primero enfatiza en los resultados de las políticas económicas (crecimiento, desempleo e inflación), en tanto que el segundo se concentra en los instrumentos de esas políticas (oferta monetaria, impuestos, transferencias y gastos gubernamentales).

La línea de investigación privilegiada por Tufte ha deparado resultados más fructíferos al ser confrontada con la evidencia que el modelo de Nordhaus. Alberto Alesina, Gerald D. Cohen y Nouriel Roubini, entre otros, en un artículo que analiza la política macroeconómica y las elecciones en 18 países desarrollados entre 1960 y 1987, constataron la incidencia del ciclo electoral sobre la inflación y los instrumentos de política monetaria y fiscal.¹⁰ Esta conclusión es consistente con la noción de que es más fácil manipular los instrumentos de las políticas económicas que controlar los resultados de esas políticas y, en general, con las preferencias de los políticos de evitar poner en práctica medidas monetarias y fiscales restrictivas en años electorales.

Como lo evidencia la discusión anterior, la mayoría de los estudios existentes sobre el tema que nos ocupa se concentra en los países desarrollados y en las últimas décadas del siglo XX. Estas preferencias geográficas y cronológicas se explican no sólo por el origen nacional y la formación profesional de los especialistas en dicho tópico (economistas, sociólogos y politólogos), sino también porque se parte del supuesto que sólo tiene sentido investigar la incidencia de un ciclo electoral sobre la economía en países donde se realizan comicios periódicos libres y competitivos, es decir, en las llamadas democracias industrializadas.

En América Latina, un área usualmente asociada con gobiernos autoritarios, rupturas del orden constitucional y

¹⁰ Alesina, Alberto, Cohen, Gerald D. y Roubini, Nouriel, "Macroeconomic Policy and Elections in OECD Democracies". Cukierman, Hercowitz y Leiderman, *Political Economy*, pp. 227-262.

elecciones fraudulentas, un interés por investigar el ciclo electoral sólo empezó a configurarse a finales de la década de 1980, sobre la base de los nuevos problemas planteados por la llamada “tercera ola de democratización” en el contexto de la globalización actual.¹¹ Los nuevos gobiernos democráticos latinoamericanos, atrapados entre la presión de los organismos financieros internacionales para disminuir el déficit fiscal y desregular la vida económica, y las demandas populares a favor del gasto social, han tenido que enfrentar el desafío de impulsar políticas públicas que suelen ser adversadas por un sector mayoritario de la población y, por ende, de los votantes.

La compleja situación precedente ha tenido la ventaja de estimular un mayor interés por el análisis de las dinámicas institucionales y electorales (en cuenta el ciclo electoral, sobre todo en su dimensión fiscal).¹² El estudio de tales temas tendió a ser dejado de lado por unas ciencias sociales latinoamericanas fuertemente influidas por el marxismo y el estructuralismo. Especialmente en las décadas de 1960 y 1970, instituciones y elecciones solían ser consideradas como simples epifenómenos de condiciones socioeconómicas por politólogos que se concentraban en el examen de las fuerzas armadas y la represión política, y por sociólogos afanados en determinar cómo la reproducción de las clases sociales en la periferia capitalista se manifestaba políticamente.¹³

¹¹ Huntington, Samuel P., *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman, University of Oklahoma Press, 1991). Para un excelente estudio de la experiencia brasileña, véase: Mainwaring, Scott, *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democracy: The Case of Brazil* (Stanford, Stanford University Press, 1999).

¹² Roubini, Nouriel, “Economic and Political Determinants of Budget Deficits in Developing Countries”. *Journal of International Money and Finance*. N° 10 (1991), pp. 49-72. Stein, Ernesto, Talvi, Ernesto y Grisanti, Alejandro, “Institutional Arrangements and Fiscal Performance: The Latin American Experience”. National Bureau of Economic Research. Working Paper 6358 (1998), pp. 1-32.

¹³ Valenzuela, Arturo, “Political Science and the Study of Latin America”. Mitchell, Christopher, ed., *Changing Perspectives in Latin American Studies: Insights from Six Disciplines* (Stanford, Stanford University Press, 1988), pp. 63-86.

En contraste con científicos sociales que, al limitar su estudio acerca del ciclo electoral a las últimas décadas del siglo XX, pueden disponer fácil y rápidamente de cifras sobre el desempleo, la inflación, el crecimiento, los impuestos, y otras por el estilo, el investigador interesado en analizar esos temas para el período anterior a 1950 enfrenta graves dificultades. Con bastante frecuencia, particularmente en los países centroamericanos, la información disponible sobre los tópicos indicados es fragmentaria, insuficiente y está muy dispersa, por lo que la localización y el procesamiento de los datos pueden resultar tareas muy prolongadas y costosas.¹⁴ Por suerte, para el caso de Costa Rica existe ya una valiosa información acumulada, que facilita abordar el tema del ciclo electoral para el período 1890-1947.

2. Periodización y finanzas públicas

La exhaustiva recopilación estadística de Ana Cecilia Román sobre las finanzas públicas de Costa Rica entre 1870 y 1948 ofrece una base de datos excelente para examinar las tasas de crecimiento anual y la composición de los ingresos y egresos estatales a partir de 1890.¹⁵ La estrategia utilizada para analizar esa información fue organizarla según coyunturas políticas específicas, las cuales figuran en los cuadros 5.1, 5.2 y 5.3. La periodización resultante permite considerar el desempeño financiero de tipos de

¹⁴ Para un importante testimonio en este sentido, véase. Bulmer-Thomas, Victor, "Cuentas nacionales de Centroamérica desde 1920: fuentes y métodos". *Anuario de Estudios Centroamericanos*. San José, 12: 1 (1986), pp. 81-96.

¹⁵ Román, Ana Cecilia, *Las finanzas públicas de Costa Rica: metodología y fuentes (1870-1948)* (San José, Centro de Investigaciones Históricas de América Central, 1995). Para un análisis preliminar de los datos, véase: ídem, "Costa Rica: Estado y finanzas (1870-1948)" (Ponencia presentada en el III Congreso Centroamericano de Historia, celebrado en San José, Costa Rica, del 15 al 18 de julio de 1996).

gobierno particulares y, simultáneamente, identificar las tendencias de captación e inversión de los recursos a largo plazo.

Las elecciones periódicas –con una fuerte presión oficial– no estuvieron ausentes entre 1890 y 1901. Este período fue de gobiernos autoritarios, encabezados por José Joaquín Rodríguez (1890-1894), y por su yerno, Rafael Iglesias (1894-1902). Durante esos años, prevaleció el voto de dos grados (en la primera vuelta los votantes escogían electores, y en la segunda, estos últimos elegían al presidente, los diputados y los munícipes) y la asistencia a las urnas fue muy limitada: en las elecciones presidenciales de 1894 y 1897 ascendió, en promedio, a 45,6 por ciento de todos los costarricenses varones de 20 años y más.¹⁶

A partir de 1902, y luego del pacto que Iglesias firmó en 1901 con el sector moderado de la oposición para dejar el poder,¹⁷ ocurrió una paulatina apertura democrática, en cuyo marco se intensificó la competencia electoral. La asistencia a las urnas fue, en promedio, de 72,2 por ciento en los comicios presidenciales de 1905 y 1909, y alcanzó un 81,1 por ciento en los de 1913, la primera elección en que se puso en práctica el voto directo.¹⁸ Este proceso fue truncado en 1917, cuando el gobierno socialmente reformista de Alfredo González Flores fue derrocado por su Secretario de Guerra, Federico Tinoco, cuya efímera dictadura se prolongó hasta 1919.

La década de 1920-1929 se caracterizó por la vuelta a la democracia electoral y la intensificación de la contienda partidista, en el marco de una favorable coyuntura económica, que se prolongó por lo menos hasta 1927 (fueron

¹⁶ Para una discusión más amplia de la legislación electoral anterior a 1913, véase: *supra*, pp. 35-40.

¹⁷ Ovaes, Erick, “Práctica política en Costa Rica: 1889-1924. Cooptación, penetración ideológica y cultura política” (Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad Nacional, 1997), pp. 124-172.

¹⁸ *Supra*, pp. 45-58.

los tiempos de la “belle époque” josefina). La mayor intensidad de la lucha electoral supuso una creciente vigilancia de las prácticas electorales no sólo por parte de los partidos contendientes, sino de la prensa, un proceso que limitó la incidencia del fraude en los resultados de los comicios. La aprobación del voto secreto en 1925-1927 contribuyó a la tendencia descrita, al debilitar significativamente el control que tenían los partidos sobre los votantes. El resultado de tal dinámica fue que el triunfo en las urnas dependió cada vez más de la capacidad de las agrupaciones políticas para organizarse, desarrollar una propaganda que atrajera a los sufragantes y movilizarlos el día de las elecciones, y no del fraude o la coacción.¹⁹

Entre 1930 y 1939 Costa Rica experimentó no sólo los efectos de la crisis de 1929, sino el ascenso del Partido Republicano Nacional como una organización electoralmente mayoritaria (en la votación presidencial de 1940 ganó con el 82,5 por ciento de los votos), que dominó el Poder Ejecutivo por más de 15 años. Por último, entre 1940 y 1947, a las dificultades económicas asociadas con el inicio de la Segunda Guerra Mundial y el cierre de los mercados europeos para el café costarricense, se contrapuso la puesta en práctica de un programa de reformas sociales, en un contexto caracterizado por la división del Republicano Nacional en dos facciones, calderonistas y cortesistas, y una creciente polarización de la competencia política, que culminó en la guerra civil de 1948.

El Cuadro 5.1 ofrece las tasas de crecimiento de los gastos y los ingresos del Estado según la periodización ya expuesta. Aunque en general la tasa de las entradas fue

¹⁹ Molina, Iván y Lehoucq, Fabrice, *Urnas de lo inesperado. Fraude electoral y lucha política en Costa Rica (1901-1948)* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1999). Lehoucq, Fabrice y Molina, Iván, *Stuffing the Ballot Box. Fraud, Electoral Reform, and Democratization in Costa Rica* (New York, Cambridge University Press, 2002).

Cuadro 5.1
Indicadores fiscales del Estado costarricense (1890-1947)*

Período	Tasas de crecimiento		% de años con déficit fiscal	Déficit como % de los ingresos	Tasa de crecimiento del PIB	Ingresos como % del PIB	Egresos como % del PIB	Déficit como % del PIB
	Ingresos	Egresos						
1890-01	1,7	-0,1	25,0	16,0				
1902-16	3,5	5,0	66,7	16,6				
1917-19	33,7	34,2	100,0	73,9				
1920-29	9,2	7,9	30,0	3,2	2,1	4,8	4,3	0,2
1930-39	7,1	2,9	50,0	10,9	4,7	3,9	3,9	0,4
1940-47	11,9	10,0	100,0	28,3	3,0	4,7	6,1	1,3

* No tenemos datos sobre el PIB para el período anterior a 1920.

Fuente: Román, Ana Cecilia, *Las finanzas públicas de Costa Rica: metodología y fuentes (1870-1948)* (San José, Centro de Investigaciones Históricas de América Central, 1995), pp. 27-38 y 57-64. Bulmer-Thomas, Víctor, *La economía política de Centroamérica desde 1920* (San José, Banco Centroamericano de Integración Económica, 1989), p. 411.

ligeramente superior a la de los egresos, en términos de los presupuestos anuales, el Estado cerró con un déficit fiscal en 33 de los 59 años ubicados entre 1890-1948 (un 55,9 por ciento del total). La distribución por períodos de los años fiscalmente deficitarios obedeció a una compleja combinación de factores políticos y económicos. Si bien la crisis mundial de sobreproducción de café se extendió entre 1897 y 1907, dos de los tres años fiscalmente deficitarios del período de Rodríguez e Iglesias se ubicaron antes del inicio de la crisis (en 1892 y 1893). Por otra parte, cuatro de los diez años fiscalmente deficitarios del período 1902-1916, caracterizado por una competencia electoral cada vez más intensa, se ubicaron luego de la crisis de 1897-1907 y antes de la crisis vinculada con la Primera Guerra Mundial, que supuso el cierre del mercado europeo para el café costarricense.

Durante el trienio en que los Tinoco estuvieron en el poder (1917-1919), todos los años fueron fiscalmente deficitarios, un fenómeno vinculado no sólo con la crisis desatada por la guerra europea, sino con el aumento sin precedente en el gasto público. En efecto, mientras el déficit fiscal representó sólo un 16 por ciento del total de los ingresos del Estado entre 1890-1901 y 1902-1916, entre 1917 y 1919 supuso casi un 74 por ciento de las entradas. Tal alza en los egresos se explica, ante todo, por los crecientes gastos militares y policíacos en que incurrió la dictadura, con el objetivo de combatir a sus opositores, una tendencia que se aprecia en el Cuadro 5.2.

Entre 1920 y 1939, los años fiscalmente deficitarios coincidieron siempre con años de dificultades económicas, ya fuera la depresión de 1920-1921 o la crisis de 1929 (en Costa Rica, los años con déficit fiscal se prolongaron entre 1929 y 1934). Algo similar puede decirse del lapso 1940-1947 cuando, de nuevo, el estallido de la Segunda Guerra Mundial cerró las plazas europeas para las exportaciones de café. No obstante, en este último período, el déficit se mantuvo, pese a que la recuperación de la economía se inició a

partir de 1945. De lo expuesto hasta aquí, se desprende que el déficit fiscal no era resultado únicamente de la coyuntura económica, sino que otros factores, como la dinámica política, también podían producirlo o agudizarlo.

Si se descartan la dictadura de los Tinoco y la década de 1930-1939 (afectada por la crisis mundial), y se comparan los dos primeros períodos (1890-1901 y 1902-1916) con los años 1920-1929 y 1940-1947, es claro que las tasas de crecimiento anual de los ingresos y egresos se incrementaron significativamente. En dichos períodos, además, esas tasas fueron muy superiores a las del PIB. Y aunque carecemos de datos anteriores a 1920, es probable que entre 1890 y 1916 los ingresos y egresos estatales, como una proporción del PIB, hayan sido inferiores al 4,8 y 4,3 por ciento, correspondientes al decenio de 1920-1929.

La tendencia a una mayor captación fiscal como una proporción del PIB se volvió a manifestar entre 1940 y 1947, cuando el porcentaje respectivo, tras la crisis del decenio de 1930, volvió a alcanzar los niveles de 1920-1929. En la década de 1940, sin embargo, el gasto, como una proporción del PIB, creció más allá del porcentaje representado por los ingresos y se ubicó en un nivel sin precedente. En tales circunstancias, no sorprende que el déficit fiscal, como una proporción del PIB, ascendiera a un 1,3 por ciento, una cifra que, otra vez, está muy por encima de la de los períodos anteriores para los cuales disponemos de información.

Una breve y limitada comparación con los datos de la Nicaragua somocista permite visualizar mejor el caso que analizamos. Entre 1940 y 1947, el PIB per cápita nicaragüense fue un 36 por ciento inferior al de Costa Rica. No obstante, los ingresos y egresos del Estado en Nicaragua representaron, respectivamente, un 5,8 y un 5,7 por ciento del PIB.²⁰ Así,

²⁰ Bulmer-Thomas, Victor, *La economía política de Centroamérica desde 1920* (San José, Banco Centroamericano de Integración Económica, 1989), pp. 411 y 413. Walter, Knut, *The Regime of Anastasio Somoza 1936-1956* (Chapel Hill, The University of Carolina Press, 1993), pp. 75 y 181.

Cuadro 5.2
Composición del gasto del Estado costarricense por períodos y en porcentajes (1890-1947)

<i>Período</i>	<i>Seguridad y policía</i>	<i>Educación, pensiones y salud</i>	<i>Obras públicas</i>	<i>Monopolios del Estado*</i>	<i>Servicio de la deuda pública</i>	<i>Gastos administrativos</i>	<i>Gastos varios</i>
1890-01	26,5	13,1	11,3	7,4	6,4	13,1	22,2
1902-16	26,8	16,5	17,8	6,3	14,1	16,6	2,2
1917-19	35,9	9,6	10,1	5,5	21,2	17,7	
1920-29	21,2	18,1	20,7	4,8	19,4	15,6	0,2
1930-39	18,1	21,1	28,3	2,5	16,7	13,3	
1940-47	16,3	21,4	33,1	4,7	10,9	12,1	1,5

* Los principales monopolios explotados por el Estado costarricense eran de origen colonial: el del tabaco (que se abolió en 1908) y el del licor, que todavía existe.

Fuente: Román, *Las finanzas públicas de Costa Rica*, pp. 27-38 y 57-64.

mientras en la dictadura de Somoza el aparato estatal fue fiscalmente más eficaz, tanto en la captación como en el control del gasto, en la democracia electoral costarricense el Estado parece haber alcanzado, en la década de 1940, un techo en los ingresos que podía capturar como una proporción del PIB, y haber sido particularmente limitado en controlar el gasto público y el déficit fiscal. ¿Cuál fue la dinámica institucional que condujo a ese resultado en Costa Rica?

3. Composición de los egresos

Lo más interesante con respecto a los gastos estatales, de acuerdo con el Cuadro 5.2, es el cambio significativo que experimentó su composición entre fines del siglo XIX y la década de 1940. En efecto, en la primera mitad del siglo XX (y con excepción de la dictadura de los Tinoco), los egresos militares y policíacos disminuyeron, lo mismo que los puramente administrativos. En contrapartida, aumentaron los gastos sociales (en especial en educación y salud) y en obras públicas, que incluían la construcción de infraestructura escolar y sanitaria. De esta manera, una proporción creciente del gasto estatal estaba orientada a satisfacer las demandas y necesidades de la población, tanto urbana como rural.²¹

²¹ Una discusión de los aspectos más cualitativos de estas políticas sociales se encuentra en: Palmer, Steven, *From Popular Medicine to Medical Populism: Doctors, Healers, and Public Power in Costa Rica, 1800-1940* (Durham, Duke University Press, 2003); ídem, “Adiós laissez-faire: la política social en Costa Rica (1880-1940)”. *Revista de Historia de América*. México, N° 124 (enero-junio, 1999), pp. 99-117; ídem, “Confinement, Policing, and the Emergence of Social Policy in Costa Rica, 1880-1935”. Salvatore, Ricardo y Aguirre, Carlos, eds., *The Birth of the Penitentiary in Latin America. Essays on Criminology, Prison Reform, and Social Control, 1830-1940* (Austin, University of Texas Press, 1996), pp. 224-253; ídem y Molina, Iván, *Educando a Costa Rica. Alfabetización popular, formación docente y género (1880-1950)* (San José, Plumsock Mesoamerican Studies y Editorial Porvenir, 2000).

Este cambio en la orientación del gasto estatal se consolidó a partir de 1920, precisamente una época en la cual la política se hizo más competitiva. Una de las modificaciones que contribuyó a intensificar la lucha electoral fue la fundación del Partido Reformista en 1923, que incorporó un amplio conjunto de reivindicaciones populares en su agenda.²² Tal tendencia fue consolidada luego por otros partidos minoritarios y, en particular, por el Partido Comunista, fundado en 1931, el cual tuvo un exitoso desempeño electoral en las décadas de 1930 y 1940.²³ Incluso, entre 1930-1939, cuando el país fue afectado por la crisis económica mundial, la restricción del gasto que ocurrió en esa década tendió a concentrarse en los fondos destinados al servicio de la deuda pública,²⁴ al financiamiento de los monopolios del Estado, a seguridad y policía y a los gastos administrativos.

Enfrentados con el desafío que suponían los programas sociales de las organizaciones políticas radicales, los partidos mayoritarios (incluido el Republicano Nacional) no tardaron en “actualizar” sus propias agendas, para darle énfasis a la llamada “cuestión social”. La conexión entre una mayor competencia política, una dinámica electoral favorable a largo plazo a la reforma social y un gasto estatal orientado a satisfacer las necesidades de la población, se aprecia mejor al comparar los datos del período posterior a 1920 con los de la dictadura de los Tinoco. Entre 1917 y 1919, los egresos militares y policíacos aumentaron y los gastos sociales y en obras públicas disminuyeron. Así,

²² Ramírez, Victoria, *Jorge Volio y la revolución viviente* (San José, Guayacán, 1989), pp. 87-102.

²³ Molina Jiménez, Iván, “El desempeño electoral del Partido Comunista de Costa Rica (1931-1948)”. *Revista Parlamentaria*. San José, 7: 1 (abril, 1999), pp. 491-521.

²⁴ Para un análisis de la estrategia fiscal aplicada por los gobiernos costarricenses en esa época, sobre todo en relación con el manejo de la deuda pública, véase: Bulmer-Thomas, *La economía política*, pp. 69-74.

la estabilidad política durante la mayor parte del siglo XX tenía entre sus bases un gasto estatal orientado más a la satisfacción de las demandas populares, urbanas y rurales, que al fortalecimiento de los órganos de defensa.

La medida en la cual esa orientación del gasto público fue una “especificidad costarricense” es un tema abierto a discusión, sobre todo porque las estadísticas existentes para otros países de América Latina no facilitan una comparación sistemática. Pese a sus limitaciones, veamos lo que nos ofrece una confrontación de ese tipo. La proporción del gasto en educación, salud y pensiones, en la Costa Rica de 1902-1916, ascendió a un 16,5 por ciento, casi el doble de la correspondiente a los últimos años del porfiriatto en México (9,2 por ciento).²⁵ En 1926, el gasto social per cápita costarricense era, como mínimo, cinco veces mayor que el de Ecuador;²⁶ y entre 1948 y 1949, el gasto educativo per cápita de Costa Rica era casi tres veces mayor que el de El Salvador y Nicaragua.²⁷

4. Las fuentes de los ingresos

Consideraremos ahora la relación entre finanzas públicas y dinámica electoral desde la perspectiva de los ingresos. Según lo ya indicado, el déficit fiscal prevaleció a lo largo del período 1890-1948, predominio que estaba estrechamente asociado, a su vez, con la estructura tributaria. Esta última dependía en mucho de los impuestos indirectos, en particular de los que recaían sobre el comercio exterior

²⁵ Wilkie, James, *The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Change since 1910* (Berkeley, University of California Press, 1970), p. 158.

²⁶ Rodríguez, Linda A., *The Search for Public Policy. Regional Policy & Government Finances in Ecuador, 1830-1940* (Berkeley, University of California Press, 1985), pp. 90-91, 205 y 226. Román, *Las finanzas públicas*, p. 61.

²⁷ Molina Jiménez, Iván, “La alfabetización popular en El Salvador, Nicaragua y Costa Rica: niveles, tendencias y desfases (1885-1950)”. *Revista de Educación*. Madrid, N° 327 (enero-abril, 2002), p. 387.

(mayoritariamente los de importación), como se observa en el Cuadro 5.3. Aunque entre 1890 y 1947 disminuyó el peso de los impuestos al comercio exterior y de los ingresos generados por la Fábrica Nacional de Licores (FANAL), estos dos rubros representaron, todavía entre 1940 y 1947, el 61,1 por ciento de las entradas del Estado costarricense. En este marco, una baja en el comercio exterior, al afectar los ingresos respectivos, rápidamente se traducía en una crisis fiscal. Como lo indicó en 1935 el economista de origen chileno-alemán, Carlos Merz, en Costa Rica “...toda la ciencia hacendaria se reduce a aumentar los ingresos recargando [los impuestos a] el alcohol y las aduanas”.²⁸

La estructura tributaria descrita tampoco estaba desvinculada de la dinámica electoral. Todavía en 1950, alrededor de una cuarta parte de los varones de 20 años y más, que conformaban la población económicamente activa, eran patronos y trabajadores independientes, tanto en las provincias centrales como en las periféricas (véase el Cuadro 4.7).²⁹ Aunque los datos de los censos de 1892 y 1927 no permiten efectuar cálculos similares, es probable que la proporción de los propietarios y de los que laboraban por cuenta propia (en especial, campesinos, artesanos y comerciantes) fuera mayor a comienzos del siglo XX, cuando los procesos de diferenciación social estaban menos avanzados que en 1950.

La explicación convencional de que el peso de los impuestos indirectos en la estructura tributaria de la Costa Rica del período 1890-1950 obedecía esencialmente a una

²⁸ Merz, Carlos, “Coyuntura y crisis en Costa Rica 1924-1935. Serie de datos importantes”. *Revista del Instituto de Defensa del Café*. San José, III: 119 (mayo, 1936), p. 451. Sobre Merz, véase: Solís, Manuel, *Costa Rica, ¿reformismo socialdemócrata o liberal?* (San José, FLACSO, 1992), p. 370.

²⁹ Oficial, *Censo de Población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, 2da. edición (San José, Dirección General de Estadística y Censos, 1975), pp. 292, 296 y 300. Acerca de la importancia política de esa división entre centro y periferia, véase: supra, pp. 185-188.

Cuadro 5.3
Composición de los ingresos del Estado costarricense
por períodos y en porcentajes (1890-1947)

<i>Período</i>	<i>Impuestos al comercio exterior</i>	<i>Impuestos a bienes y servicios*</i>	<i>Ingresos de FANAL</i>	<i>Ingresos del Ferrocarril**</i>	<i>Otros</i>
1890-01	47,3	11,5	30,9	0,9	9,4
1902-16	61,5	0,9	24,5	5,5	7,6
1917-19	38,2	0,7	29,8	10,6	20,7
1920-29	59,8	4,5	18,7	8,5	8,5
1930-39	56,7	7,6	13,5	11,3	10,9
1940-47	41,8	14,2	19,3	11,1	13,6

* La baja en el porcentaje correspondiente a bienes y servicios en el período 1902-1916 se explica, ante todo, por la abolición del monopolio del tabaco en 1908.

** Luego de 1902, esos ingresos provenían únicamente del Ferrocarril al Pacífico. Fuente: La misma del Cuadro 5.2.

política del Estado (concebido como un instrumento oligárquico) de no gravar a la burguesía cafetalera y al capital extranjero,³⁰ debe ser seriamente reconsiderada a la luz de los datos del Cuadro 4.7. Sin descartar la “eficacia” con que los grandes capitalistas hayan podido defender sus intereses, cualquier partido político o gobierno que se hubiera propuesto gravar sistemáticamente el ingreso o la propiedad, corría el riesgo de perder el apoyo o suscitar la oposición de una parte del electorado significativa no sólo en términos estadísticos, sino cualitativos. En efecto, los empleados públicos, los grupos de intelectuales y profesionales y los pequeños y medianos propietarios urbanos y rurales, aparte de representar más de un tercio del total de votantes,

³⁰ Facio, Rodrigo, “Estudio sobre economía costarricense”. *Obras de Rodrigo Facio*, t. I (San José, Editorial Costa Rica, 1978), pp. 77-80. Salazar, *Crisis liberal y Estado reformista*, pp. 47-51.

jugaban un papel central en la conformación de la opinión pública, tanto en el ámbito local como en el nacional.

Con base en lo expuesto, se puede afirmar que, a medida que se consolidaron las prácticas electorales y se intensificó la competencia política, se fortaleció una estructura fiscal basada en los tributos indirectos, al mismo tiempo que el gasto estatal tendía a orientarse en función de las demandas populares. Este doble condicionante definió, a largo plazo, el escenario en que los partidos diseñaron sus estrategias para capturar el mayor caudal posible de votos y en que los gobiernos planearon y ejecutaron las políticas públicas. Si bien tal dinámica generó una tendencia favorable a un mayor gasto social, suponía la contradicción de cómo administrar, de forma que fuera a la vez financieramente viable y electoralmente estratégico, un déficit fiscal crónico.

5. Crecimiento y estructura del empleo público

Lamentablemente, no se cuenta con una investigación sobre la evolución de los empleados públicos en Costa Rica similar a la de Román. Los dos únicos trabajos que brindan información al respecto son una tesis de licenciatura de Ólger González sobre el incremento de la planilla estatal entre 1871 y 1919 y un libro de Carlos José Gutiérrez que brinda datos de ese tipo para la década de 1940.³¹ Pese a estas limitaciones, un análisis de tales fuentes revela que el empleo público creció a una tasa anual de 2,1 por ciento entre 1890 y 1901 y de 4,1 por ciento entre 1902 y 1916.³² En ambos períodos, el incremento en el empleo

³¹ González, Ólger, “Análisis histórico de la evolución burocrática en las distintas carteras gubernamentales de Costa Rica, con énfasis en los sectores de Instrucción Pública y Guerra y Marina (militar) 1871-1919” (Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica, 1980), Cuadro 4. Gutiérrez, Carlos J., *El funcionamiento del sistema jurídico* (San José, Editorial Juricentro, 1979), p. 121.

³² González, “Análisis histórico de la evolución burocrática”, Cuadro 4.

público fue superior al de la población, que ascendió a 1,9 por ciento anual entre 1892 y 1927 (véase el Cuadro 3.2).³³ Así, aún en los años autoritarios de Rodríguez e Iglesias, el empleo público aumentó, pero fue únicamente después de la apertura democrática de 1901 que experimentó una expansión sin precedente, paralela al alza en la proporción del gasto público correspondiente a educación, salud y obras públicas.

De acuerdo con el censo de 1927, el total de empleados estatales ascendía en ese año a un mínimo de 8.731 personas, para una tasa de crecimiento anual simple de 4,6 por ciento en comparación con 1916.³⁴ Este cálculo puede estar afectado por el hecho de que 1927 fue un año electoral en el marco de la bonanza económica previa a la crisis de 1929 y, por tanto, el número de empleados públicos quizá aumentó más de lo normal, debido a esa doble circunstancia. El dato siguiente más cercano del que disponemos es el de 1945, cuando la planilla estatal ascendía a 10.578 empleados, para una tasa de crecimiento anual simple de 1,1 por ciento entre 1927 y 1945. De nuevo, el hecho de que 1927 fuera un año electoral presidencial y 1945 no puede haber incidido en que la tasa fuera tan baja.

En efecto, si el cálculo precedente lo efectuamos entre 1927 y 1947 (otro año electoral presidencial), la tasa de crecimiento anual simple del número de empleados públicos ascendería a 2,1 por ciento en el período indicado, una cifra ligeramente inferior a la de la población (2,3 por ciento anual entre 1927 y 1950).³⁵ Ahora bien, en 1947, el

³³ Robles, Arodys, "Patrones de población en Costa Rica 1860-1930". *Avances de Investigación del Centro de Investigaciones Históricas*. San José, N° 14 (1986), p. 29.

³⁴ Oficial, *Censo de población de Costa Rica. 11 de mayo de 1927* (San José, Dirección General de Estadística y Censos, 1960), pp. 54-57. Se trata de una tasa de crecimiento anual simple porque carecemos de datos continuos entre 1916 y 1927.

³⁵ Oficial, *Censo de población de Costa Rica. 11 de mayo de 1927*, p. 23; ídem, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, p. 108. Gutiérrez, *El*

número de empleados públicos había aumentado a 13.237 personas, para una tasa de crecimiento anual de 11,8 por ciento entre 1945 y 1947.³⁶ La importancia del empleo público se aprecia mejor al comparar los datos de Costa Rica con los de Nicaragua. En este último país, la proporción de empleados públicos pasó de 1 por cada 116 a 1 por cada 93 habitantes entre 1930 y 1947. Entre esos mismos años, el promedio respectivo en Costa Rica bajó de 70 a 55 habitantes por cada empleado público.³⁷

Los datos anteriores, con todas sus limitaciones, revelan un crecimiento sostenido de la planilla estatal, especialmente entre 1902 y 1916 y entre 1916 y 1927, a un ritmo apenas un poco inferior al del período 1950-1970 (un 4,7 por ciento por año), el cual ha sido caracterizado comúnmente como de rápida expansión del sector público en Costa Rica.³⁸ Esta alza en el empleo público a comienzos del siglo XX preocupó sobremanera a algunos políticos, como fue el caso del diputado Tomás Soley Güell, quien en junio de 1924 se quejaba de que las campañas electorales se habían convertido en luchas por los puestos públicos.³⁹ Un vívido ejemplo de esta tendencia la ofrece una carta escrita por Benjamín Cordero, fechada en la ciudad de Alajuela el 18 de mayo de 1936, unos pocos días después del ascenso a la presidencia de León Cortés. La misiva decía:

“el portador, Don Moisés Osés Sanchez, me pide una recomendación como buen partidario del actual

funcionamiento del sistema jurídico, p. 121. La tasa de crecimiento anual simple de los empleados públicos entre 1927 y 1950 (los mismos años de los censos) ascendió a 3 por ciento.

³⁶ Gutiérrez, *El funcionamiento del sistema jurídico*, p. 121.

³⁷ Walter, *The Regime of Anastasio Somoza*, pp. 88 y 184. Bulmer-Thomas, *La economía política*, p. 413. Vega Carballo, José Luis, *Orden y progreso: la formación del Estado nacional en Costa Rica* (San José, Instituto Centroamericano de Administración Pública, 1981), p. 306.

³⁸ Rovira, *Estado y política económica*, pp. 59-62.

³⁹ Lehoucq y Molina, *Stuffing the Ballot Box*, p. 37.

Gobierno, además el desea el puesto de correo entre San Pedro Poas, Sabanilla, y San Isidro [comunidades de la provincia de Alajuela] el cual ocupa el señor Don Juan Ramírez, dicho Ramírez no fue cortesista, pues ami [sic] mismo, me dijo que el no podía ser cortesista si el presente, de algo puede tomarse en cuenta lo apruebo y lo agradezco, en favor, de Oses atto Serbidor”.⁴⁰

La politización del empleo público, facilitada por la ausencia de una ley de servicio civil (la que existe actualmente en Costa Rica se aprobó en 1949),⁴¹ fue fomentada por la intensificación de la competencia electoral. En efecto, desde los inicios del siglo XX, la deuda política se financiaba mediante un descuento aplicado a los salarios de los empleados estatales, con base en la justificación de que, como beneficiarios directos del triunfo en las urnas de “su” candidato y “su” partido, debían asumir el costo de tal victoria.⁴² La deducción aplicada a la planilla estatal servía así para cancelar las deudas que los partidos victoriosos contraían con individuos o entidades (especialmente bancos). Este sistema de financiamiento cuasi público fue impulsado por Ricardo Jiménez, durante su primer gobierno (1910-1914) y lo consolidó la administración de León Cortés (1936-1940).⁴³

⁴⁰ Archivo Nacional de Costa Rica. Gobernación. Exp. 111667 (1936), f. 1.

⁴¹ Rovira, *Estado y política económica*, pp. 59-62. Para una comparación con la politización del empleo municipal en Argentina, véase: Horowitz, Joel, “Bosses and Clients: Municipal Employment in the Buenos Aires of the Radicals, 1916-30”. *Journal of Latin America Studies*. 31: 3 (October, 1999), pp. 617-644.

⁴² Munro, Dana G., *The Five Republics of Central America: Their Political and Economic Development and their Relation with the United States* (New York, Oxford University Press, 1918), pp. 153-154.

⁴³ Solís, Álex, “El financiamiento de los partidos políticos”. *Revista Parlamentaria*. San José, 2: 2 (diciembre, 1994), p. 69. Lehoucq y Molina, *Stuffing the Ballot Box*, p. 39. Calvo, Carlos, *León Cortés y su época* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1982), pp. 115-117. Calvo sugiere, incorrectamente,

La posibilidad de financiar por el medio descrito la deuda política, en el marco de una competencia cada vez más intensa y del aumento en el tamaño del electorado (el padrón electoral se elevó de unos 75.000 a unos 142.000 votantes inscritos entre 1905 y 1942), condujo a los partidos a aumentar vertiginosamente sus gastos electorales. Mientras la magnitud del presupuesto nacional se multiplicó por 8 entre 1901 y 1929, en ese mismo período el costo de una campaña electoral se multiplicó, como mínimo, por 25.⁴⁴ Para que este modelo de financiamiento electoral fuera operativo era necesario aumentar progresivamente la planilla estatal. Así, el costo creciente de las campañas y la expansión del empleo público se reforzaron el forma mutua.

Gracias al censo de 1927, es posible aproximarse en términos más cualitativos al problema del empleo estatal y considerar la distribución ocupacional de la planilla pública. Conviene destacar, desde el inicio que, de acuerdo con el Cuadro 5.4, la proporción de los empleados públicos masculinos en la PEA era muy baja (a lo sumo, un 5 por ciento, si se pudieran incluir los trabajadores estatales no registrados en dicho cuadro). La mayor parte de los varones que conformaban la fuerza laboral del país en 1927 trabajaban en la agricultura (un 70 por ciento) y en las actividades artesanales, industriales y de construcción (un 11,3 por ciento).

El Estado, sin embargo, sí era un empleador estratégico en un sentido socialmente más selectivo. El aparato estatal era un mercado de trabajo clave para los intelectuales, profesionales, técnicos y, en general, para muchos de

que ese sistema de financiamiento databa de la tercera administración de Ricardo Jiménez (1932-1936). Aún es necesaria más investigación para conocer a fondo cómo operó, en detalle, dicho sistema y por qué no fue incorporado a la legislación electoral aprobada en 1913, 1925, 1927 y 1946.

⁴⁴ Román, *Las finanzas públicas*, pp. 59 y 61. Molina y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, p. 95.

Cuadro 5.4
Composición de los empleados del Estado
costarricense en 1927 y su proporción en la PEA*

<i>Ocupación</i>	<i>Varones</i>	<i>Porcentaje de la PEA masculina</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Porcentaje de la PEA femenina</i>
Militares, policías y soldados	1.611	1,2		
Empleados Poder Ejecutivo	3.139	2,3	1.284	7,7
Maestros y profesores	511	0,4	1.452	8,7
Empleados Poder Judicial	69	0,05		
Empleados municipales	237	0,2	5	0,03
Empleados de correos	131	0,1	2	0,01
Empleados del telégrafo	271	0,2	19	0,1
Total	5.969	4,45	2.762	16,54

* El número de empleados estatales está ligeramente subvalorado, ya que el censo de 1927 no permite determinar a los que laboraban en el Ferrocarril al Pacífico, en la Imprenta Nacional, en la Fábrica Nacional de Licores ni en otras entidades públicas, como el Banco Nacional de Costa Rica o el Banco Nacional de Seguros.

Fuente: Oficial, *Censo de población de Costa Rica. 11 de mayo de 1927* (San José, Dirección General de Estadística y Censos, 1960), pp. 54-57.

los que completaban la educación básica (primaria y secundaria). Esto mismo es cierto para las mujeres de similar condición. Según el Cuadro 5.4, el Estado empleaba al 16,5 por ciento de las mujeres asalariadas (dentro de las cuales sobresalían las maestras y profesoras), una proporción que, de añadirsele la de otras mujeres que también trabajaban para el Estado y no están registradas en dicho cuadro, podría ascender hasta un 20 por ciento de la PEA femenina.

Las maestras y profesoras, que constituían el mayor porcentaje de mujeres empleadas por el Estado (un 52,6 por ciento en 1927), fueron la base de diversas luchas femeninas en contra de una discriminación salarial que beneficiaba a los varones, y a favor del voto femenino, una reforma que

sólo se aprobó en 1949.⁴⁵ La importante agitación sufragista que hubo en la década de 1920, aunque no logró su objetivo final, sí consiguió, mediante la difusión de un discurso de género hasta entonces desconocido en Costa Rica, revalorar el papel jugado por las mujeres en las esferas pública y doméstica. Esto fue facilitado por el hecho de que, entre fines del siglo XIX e inicios del XX, las mujeres empezaron a destacar en la ejecución de las tempranas políticas sociales y culturales del Estado liberal, en particular las relacionadas con la educación y la salud pública,⁴⁶ y a incorporarse a las campañas y otras actividades de los partidos.⁴⁷

El caso de las “empleadas estatales” es de sumo interés porque permite apreciar, a la luz de una categoría laboral, las complejas vinculaciones entre dinámica electoral, políticas públicas y cambio social e institucional. La inserción creciente de las mujeres en la planilla estatal fue, en parte, una respuesta a las presiones de sectores del electorado que procuraban colocar bien a sus parientes femeninos. En otro sentido, sin embargo, la incorporación de las mujeres al empleo público también se explica porque, en principio, estaban dispuestas a asumir ciertos puestos (en particular el de maestra de escuela) por menos salario

⁴⁵ Barahona, Macarena, *Las sufragistas de Costa Rica* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1994). Rodríguez, Eugenia, “¿Habrás visto cosa igual?...’ Los discursos sobre mujeres y participación política en Costa Rica (1910-1949)”. *Revista Parlamentaria*. San José, 7: 1 (abril, 1999), pp. 85-122. Mora, Virginia, “Rompiendo mitos y forjando historia. Mujeres urbanas y relaciones de género en el San José de los años veinte” (Tesis de Maestría en Historia, Universidad de Costa Rica, 1998).

⁴⁶ Molina y Palmer, *Educando a Costa Rica*, pp. 57-128.

⁴⁷ Fumero, Patricia, “Cultura política y fiesta electoral en Costa Rica a inicios del siglo XX”. *Revista de Ciencias Sociales*. San José, N° 89 (2000), pp. 41-57. Mora, Virginia, “Mujeres, política y ciudadanía. Las reformistas en la campaña electoral de 1923”. *Revista de Historia*. San José, N° 38 (julio-diciembre, 1998), pp. 115-141. Herrera, Rosalila, “Maestras y militancia comunista en la Costa Rica de los años treinta”. Rodríguez Sáenz, Eugenia, ed., *Un siglo de luchas femeninas en América Latina* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2002), pp. 131-146.

que los varones y desempeñarlos con un mayor celo y compromiso que sus contrapartes masculinas. El hecho de que para la década de 1920 tales mujeres comenzaran a organizarse para luchar contra la discriminación salarial y en pro de su derecho al voto evidencia cómo los cambios sociales propiciados por la dinámica electoral podían desencadenar, a la larga, procesos que desafiaban tanto el orden de género como el sistema político prevalecientes.

En la Costa Rica de finales del siglo XX, pese a los ajustes estructurales aplicados desde la década de 1980, el Estado es todavía un empleador decisivo, ya que aproximadamente una de cada cinco personas que integran la PEA labora para el sector público.⁴⁸ Antes de 1950, la situación era muy distinta, ya que el empleo estatal no era fundamental para un amplio sector del electorado, pero sí lo era para buena parte de los grupos de intelectuales, profesionales y técnicos (varones y mujeres) que tenían un peso importante en la conformación de la opinión pública, ya fuera como escritores de periódicos y revistas, especialistas en distintos campos o, simplemente, como educadores.

Las relaciones entre esos grupos, los partidos y los gobiernos no han sido todavía debidamente investigadas; sin embargo, la evidencia disponible sugiere que tales círculos de intelectuales, profesionales y técnicos tendieron a identificarse con fuerza con el sistema político y se convirtieron en defensores y propagandistas de las políticas públicas centradas en la educación, la salud y la construcción de infraestructura. Igualmente, fueron promotores estratégicos de una mayor intervención estatal en diversos ámbitos de la vida social y económica (lo cual les convenía,

⁴⁸ Proyecto Estado de la Nación, *Estado de la nación en desarrollo humano sostenible*, 5 informe (San José, Proyecto Estado de la Nación, 1999), p. 303. En 1998, los trabajadores estatales representaban, como mínimo, un 16,5 por ciento de la PEA.

para ampliar y diversificar el mercado laboral público), y de un discurso que, al enfatizar en la “pureza” de los comicios, contribuyó a redefinir el comportamiento electoral y cívico que era social e institucionalmente aceptable. No deja de ser significativo, en este sentido, que el colapso de la dictadura de los Tinoco en 1919 se iniciara una vez que el régimen le declaró la guerra a las maestras y los maestros.⁴⁹

Gracias a la red de servicios estatales, sobre todo escolares y sanitarios, y a una prensa cada vez más amplia y diversa, esta “intelligentsia” pro estatal se encontró en una posición privilegiada para influir en una opinión pública, urbana y rural, que experimentaba un proceso creciente de alfabetización (resultado en buena parte de demandas populares canalizadas electoralmente).⁵⁰ Así, más allá de sus preferencias partidarias específicas en comicios determinados, los profesionales, intelectuales y técnicos que desempeñaban un cargo público, tanto varones como mujeres, se constituyeron en grupos cuyos intereses, reivindicaciones y discursos tendían a reforzar la conexión entre la dinámica electoral, las demandas populares y las políticas del Estado socialmente orientadas.⁵¹

6. Gasto público y ciclo electoral

Entre 1890 y 1948, en Costa Rica se efectuaban elecciones presidenciales cada cuatro años y diputadiles cada

⁴⁹ Molina y Palmer, *Educando a Costa Rica*, pp. 87-89.

⁵⁰ En 1927, la alfabetización de las personas de 9 años y más ascendía a 85,7 por ciento en las principales ciudades de Costa Rica, a 66,8 por ciento en las villas y ciudades menores y a 56,4 por ciento en el campo. Molina y Palmer, *Educando a Costa Rica*, p. 27. La expansión de la cultura impresa y el desarrollo de una esfera pública entre fines del siglo XIX e inicios del XX se analizan en: Molina Jiménez, Iván, *El que quiera divertirse. Libros y sociedad en Costa Rica (1750-1914)* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica y Editorial Universidad Nacional, 1995), pp. 131-166.

⁵¹ Palmer, “Adiós laissez-faire”, pp. 115-117.

dos años, ya que la mitad del Congreso se renovaba bianualmente. Como ya se indicó, hasta 1913, los comicios eran de dos grados: en los de primer grado, los votantes sufragaban en forma pública por electores, y luego, estos últimos escogían al presidente de la república, a los diputados y a los regidores municipales. A partir de 1913, y con la aprobación del voto directo, se convocó a comicios populares cada dos años, ya que hasta entonces, en los comicios diputadiles de medio período, sólo sufragaban los electores de segundo grado. El Cuadro 5.5 sintetiza el calendario electoral costarricense entre 1889 y 1948 según el tipo de comicios y los años en que se efectuaron.

El Gráfico 5.1 muestra los déficit y superávit del Estado costarricense como una proporción de los ingresos anuales entre 1890 y 1948. Pero antes de considerar dicha información, conviene aclarar dos cuestiones básicas de índole metodológica. Primera, entre 1870 y 1908, el año fiscal se extendía del primero de mayo de un año al 30 de abril del siguiente; a partir de 1909, el año fiscal se equiparó con el año calendario.⁵² Y segunda, hasta la elección de medio período de 1925, la campaña electoral coincidía con el año en que se realizaban las votaciones.⁵³ A partir de 1928, dicha contienda se iniciaba en el año anterior a los comicios y concluía a principios de febrero del año siguiente. Para efectos del análisis, y en relación con el período que se inicia en 1928, consideramos como años electorales aquellos en los cuales la campaña empezaba, ya que en virtud de la fecha en que se efectuaba la votación, la campaña podía incidir más en el gasto público del año previo a la elección.

De acuerdo con el Gráfico 5.1, de los 15 años electorales presidenciales ubicados entre 1893 y 1947, en nueve

⁵² Román, *Las finanzas públicas*, pp. 9-10.

⁵³ La única excepción, antes de 1925, fue 1894, cuando las votaciones de primer grado se verificaron a inicios de febrero de ese año.

Cuadro 5.5

Calendario electoral de Costa Rica (1889-1948)

<i>Tipo de elección</i>	<i>Años</i>
Presidencial de primer grado	1889, 1894, 1897, 1901, 1905 y 1909
Presidencial de segundo grado	1889, 1894, 1897, 1902, 1906, 1910
Medio período de segundo grado	1892, 1896, 1900, 1904, 1908 y 1912
Presidencial con voto directo	1913, 1917, 1919,* 1923, 1928,** 1932, 1936, 1940, 1944 y 1948
Medio período con voto directo	1915, 1919,* 1921, 1925, 1930, 1934, 1938, 1942 y 1946
Años electorales***	
Presidencial	1889, 1893, 1897, 1901, 1905, 1909, 1913, 1917, 1919,* 1923, 1927, 1931, 1935, 1939, 1943 y 1947
Medio período	1915, 1919,* 1921, 1925, 1929, 1933, 1937, 1941 y 1945

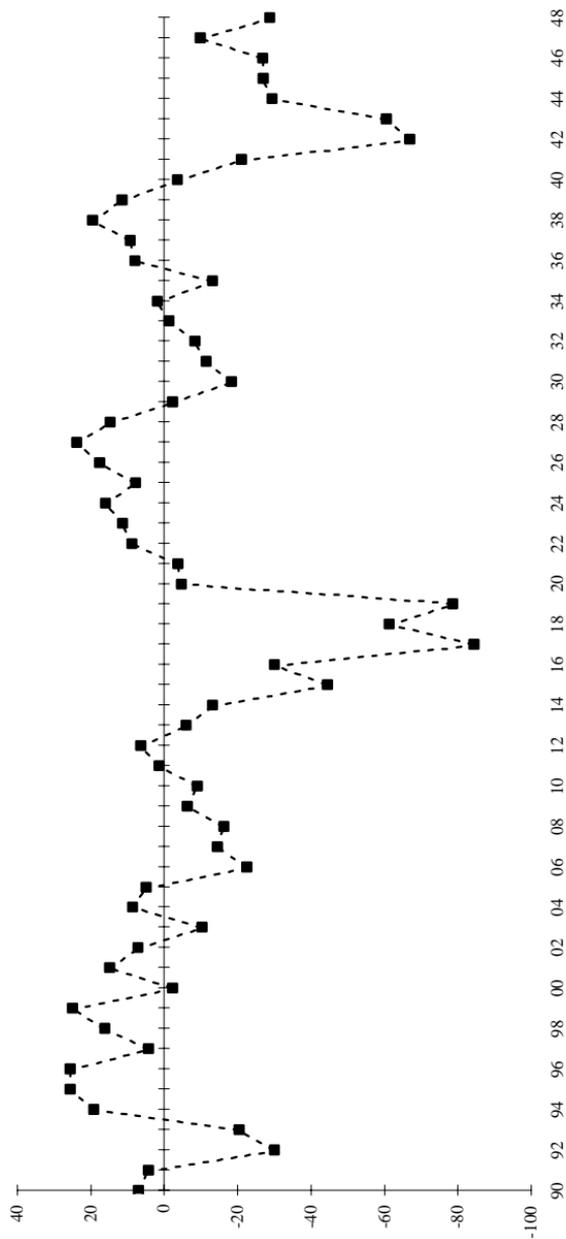
* En marzo de 1919, y bajo el régimen de los Tinoco, se efectuó una elección de medio período; en diciembre, tras la caída de la dictadura, se realizaron comicios presidenciales.

** En este año la votación se trasladó de diciembre del año anterior a febrero del año en que se daba el cambio de gobierno.

*** Se trata de los años en que se realizaba la totalidad o la mayor parte de la campaña electoral.

Fuente: Molina Jiménez, Iván, "Estadísticas electorales de Costa Rica (1897-1948). Una contribución documental". *Revista Parlamentaria*. San José, 9: 2 (agosto, 2001), pp. 383-435; ídem, "Nota de investigación sobre las elecciones presidenciales costarricenses de 1897, 1901 y 1905". *Revista Parlamentaria*. San José, 10: 3 (diciembre, 2002), pp. 351-354.

Gráfico 5.1
Déficit y superávit del Estado costarricense medidos como porcentajes del ingreso anual
(1890-1948)



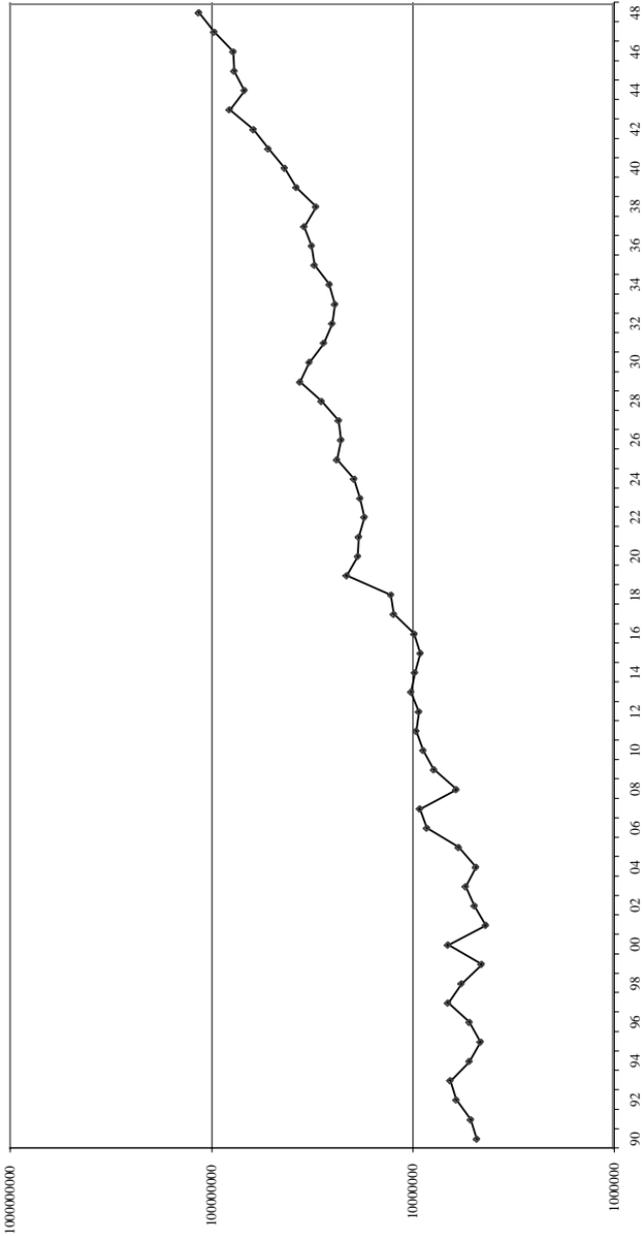
Fuente: La misma del Cuadro 5.2.

(un 60 por ciento del total) hubo déficit fiscal; y de los ocho años electorales de medio período localizados entre 1915 y 1945, en seis (un 75 por ciento) hubo diferencias negativas para el fisco.⁵⁴ Por otro lado, de los 23 años fiscalmente deficitarios ubicados entre 1913 y 1948, 13 (un 56,5 por ciento) correspondieron a años electorales presidenciales o de medio período. La tendencia al déficit en los años presidenciales se visualiza mejor cuando se consideran los datos del Gráfico 5.2. Con excepción de 1901 (cuando Iglesias pactó con la oposición para dejar el poder) y 1931 (ya en el marco de la crisis de 1930), el gasto público, en comparación con el año precedente, siempre aumentó en los restantes 13 años electorales presidenciales.

El examen de los años electorales de medio período corrobora la tendencia expuesta: de los ocho años de este tipo correspondientes al período 1915-1945, el gasto público se elevó en cinco (un 62,5 por ciento) y disminuyó en tres. Esas bajas ocurrieron en 1915 (cuando el país enfrentaba una aguda crisis económica producto del cierre de los mercados europeos para el café costarricense, debido a la Primera Guerra Mundial), en 1921 (cuando Costa Rica sufrió los efectos de un ciclo recesivo de corta duración y libró una breve guerra con Panamá por problemas limítrofes) y en 1933 (en el contexto de la crisis mundial de 1930). Los aumentos se dieron en los años 1925, 1929, 1937, 1941 y 1945. Dada la importancia estratégica que tenía para cada gobierno aumentar la cuota de diputados favorables a su gestión en los comicios de medio período, no parece casual que el gasto aumentara en los años en que se efectuaba la campaña conducente a la renovación de la mitad del Congreso.

⁵⁴ En este cálculo y en los siguientes no consideramos la elección de medio período que se efectuó durante el régimen de los Tinoco (marzo de 1919) porque coincide cronológicamente con los comicios presidenciales posteriores a la caída de la dictadura, los cuales se efectuaron en diciembre de 1919.

Gráfico 5.2
Gasto del Estado costarricense: en pesos entre 1890 y 1899 y en colones entre 1900 y 1948



Fuente: La misma del Cuadro 5.2.

Como se advirtió anteriormente, existía una contradicción a largo plazo entre la estructura tributaria del Estado, basada en los impuestos indirectos, muy afectados por las fluctuaciones del comercio exterior, y unas políticas públicas que suponían un egreso creciente. El resultado de tal desequilibrio fue un déficit fiscal crónico, el cual fue enfrentado por los gobiernos mediante una estrategia de contención del gasto electoralmente motivada. En efecto: de los 18 años electorales (presidenciales y de medio período) ubicados entre 1913 y 1947, el gasto público sólo se redujo en cuatro de esos años (un 22,2 por ciento); en contraste, en los 17 años no electorales situados entre 1914 y 1946, el gasto público bajó en ocho de ellos (un 47,1 por ciento).⁵⁵

Pese a sus limitaciones, la información disponible sobre el número de empleados públicos confirma lo ya señalado con respecto a la politización de la planilla estatal. Esta última aumentó en cuatro de los seis años electorales presidenciales (un 66,7 por ciento) ubicados entre 1893 y 1913, y únicamente disminuyó en 1897, cuando Iglesias compitió como candidato único, y en 1901, cuando Iglesias acordó con los sectores moderados de la oposición dejar el poder, es decir, en dos años electorales no muy competitivos. Además, cuando el cambio de gobierno se dio entre candidatos del mismo partido, la planilla estatal aumentó tanto en el año electoral, como en el siguiente (el primer año del nuevo gobierno). Esto ocurrió en 1893-1894, 1905-1906 y 1913-1914. En contrapartida, cuando un partido distinto del que dominaba el Poder Ejecutivo ganaba la elección, la situación era muy diferente: así, en 1909, el último año del Unión Nacional en el poder, el número de empleados públicos aumentó en un 8,9 por ciento, pero en

⁵⁵ El cálculo se limita a los años 1913-1947, debido a que, antes de 1913, en las elecciones de medio período sólo votaban los electores de segundo grado.

1910, el primer año en el poder del Republicano, la planilla disminuyó en un 12,4 por ciento, para aumentar en un 16,1 por ciento en 1911.⁵⁶

Por otra parte, en 1915 (el único año en que se efectuó una elección popular de medio período para el cual contamos con datos de empleo público), la planilla estatal se incrementó en un 2,2 por ciento, pese a que ese año los egresos superaron a los ingresos en un 44,5 por ciento, y el gasto público disminuyó en un 6,1 por ciento con respecto a 1914. Enfrentado con un elevado déficit fiscal en un año electoralmente estratégico, el gobierno de González Flores, urgido de ampliar la cuota de diputados leales para impulsar sus políticas reformistas, optó por una estrategia que tendía a elevar la parte salarial del gasto público a costa de la inversión (un fenómeno muy conocido para los críticos actuales del desempeño fiscal de los nuevos gobiernos democráticos). De hecho, la proporción del gasto correspondiente a obras públicas bajó de 35,6 a 27,1 por ciento entre 1914 y 1915.⁵⁷

Aunque la información disponible no permite realizar un análisis similar para todos los años electorales, vale la pena destacar que, de nueve años electorales presidenciales en que hubo déficit fiscal, sólo en uno el gasto disminuyó en comparación con el año precedente. Esto último ocurrió en 1931 y, pese a tal restricción en los egresos, el gobierno elevó los salarios de los empleados públicos.⁵⁸ Por otra parte, de seis años electorales de medio período fiscalmente deficitarios, el gasto se redujo en tres de esos años. Tales datos sugieren que la política fiscal aplicada por el gobierno de González Flores en 1915 no fue inusual; y por otra parte, indican que, de coincidir una crisis fiscal

⁵⁶ González, "Análisis histórico de la evolución burocrática", Cuadro 4.

⁵⁷ Román, *Las finanzas públicas*, p. 60. González, "Análisis histórico de la evolución burocrática", Cuadro 4.

⁵⁸ Bulmer-Thomas, *La economía política*, p. 60.

con años electorales, los gobiernos harían todo lo posible para no disminuir el gasto en un año electoral presidencial, aunque sí estarían más dispuestos a reducirlo en un año electoral de medio período.

7. Los rendimientos electorales del gasto público

De acuerdo con lo expuesto hasta ahora, los gobiernos procuraron aumentar el gasto público en los años electorales presidenciales y de medio período, con el propósito de obtener ganancias en las urnas. ¿En qué medida lo lograron? Sólo en nueve (o 60 por ciento) de los 15 años electorales presidenciales ubicados entre 1893 y 1947, el partido en el poder volvió a competir por otro período adicional. De esas nueve ocasiones, el partido en el poder ganó siete elecciones y perdió dos (las de 1928 y 1948). Ahora bien, en todos esos nueve casos, el año de más gasto de cada administración coincidió con el año electoral presidencial: 1893, 1897, 1905, 1913, 1928, 1935, 1939, 1943 y 1947. La correlación positiva que parece existir entre más gasto, año electoral y triunfo en las urnas del partido en el poder debe, sin embargo, ser precisada cualitativamente.

En 1893 y 1897, durante el período autoritario de Rodríguez e Iglesias, el partido en el poder, pese a que realizó el mayor gasto en el año electoral presidencial, sólo logró la victoria en las urnas gracias al fraude en 1893, y a que prácticamente compitió como partido único en 1897. Una situación similar ocurrió en 1905, cuando el partido en el poder, aunque obtuvo la mayoría del voto popular en la elección de primer grado, no alcanzó la proporción suficiente de los sufragios para ganar la presidencia. Fue en este contexto que el Poder Ejecutivo recurrió a medidas de fuerza para asegurar el triunfo del candidato oficial. En 1913, de nuevo, el partido en el poder logró el mayor número de votos, pero no en el porcentaje suficiente para ganar

el sillón presidencial, y sólo continuó en el poder gracias a una componenda. Por último, y como ya se indicó, en 1928 y 1948, el partido en el poder perdió los comicios efectuados en esos años.⁵⁹

Un análisis de las votaciones de medio período efectuadas entre 1915 y 1946 revela una situación más compleja. De los ocho comicios de ese tipo, el partido en el poder perdió una elección (la de 1921, un año electoral con disminución del gasto público) y ganó siete. Ahora bien, de esas siete victorias, sólo en tres dicho partido aumentó el porcentaje de sufragios que capturó en comparación con la votación anterior: en 1915, 1934 (dos años en que el gasto público disminuyó en el año electoral correspondiente) y 1938. En los otros cuatro casos, aunque el partido en el poder logró la mayor proporción de votos, esta última se redujo en relación con la elección precedente. Tal disminución fue de un 35,7 por ciento en 1925, de 26,4 por ciento en 1930, de 21,2 por ciento en 1942 y de 8,9 por ciento en 1946. Así, el partido en el poder aumentó su rendimiento en las urnas en 1915 y 1934, pese a que en los años electorales respectivos disminuyó el gasto público; y lo redujo en las cuatro votaciones ya indicadas, pese a que en los años electorales correspondientes el gasto se incrementó.

En un balance de conjunto, resulta que de los nueve años en que el partido en el poder volvió a competir por un período más, en seis (un 66,7 por ciento) no logró ganar la presidencia en las urnas, pese a que concentró el mayor gasto público en el año electoral. Y en cuanto a los comicios de medio período, en cinco de ocho (62,5 por ciento) el partido en el gobierno perdió la votación o capturó un porcentaje inferior de sufragios al logrado en las elecciones anteriores. De esta forma, en 10 de las 17 ocasiones (un

⁵⁹ La evidencia disponible obliga a reconsiderar la versión oficial de que el partido en el poder perdió la elección de 1948. *Infra*, pp. 378-417.

58,8 por ciento) en que el partido en el poder compitió por un período presidencial más o en una elección de medio período, obtuvo rendimientos minoritarios, insuficientes o decrecientes en las urnas, pese a que en esos 10 años electorales el gasto público se incrementó.

Al examinar los datos disponibles sobre el PIB entre 1920-1947, se constata que de 14 años electorales presidenciales y de medio período, el PIB y el desempeño fiscal se comportaron de modo dispar en ocho de esos años (un 57,1 por ciento). En tres de estos últimos años, el PIB disminuyó y el fisco tuvo un superávit; y en cinco, el PIB aumentó y el erario enfrentó un déficit. En los seis años electorales restantes, los déficit y superávit fiscales coincidieron con bajas y alzas del PIB. En cambio, de 13 años no electorales ubicados entre 1922 y 1946, ambos indicadores variaron en la misma dirección en 10 de esos años (un 76,9 por ciento).

De esta forma, la política fiscal, en los años no electorales, tendía a fluctuar acorde con los cambios en la economía, pero en los años electorales, solía variar con independencia de la coyuntura económica. El modelo de Nordhaus, a la luz de la evidencia precedente, no es aplicable a la Costa Rica del período en estudio; en contrapartida, el enfoque de Tufte sí es apoyado por los datos analizados, ya que los distintos gobiernos tendieron a administrar los instrumentos fiscales con fines electorales. Este manejo electoralmente motivado de la política fiscal, sin embargo, sólo pocas veces deparó rendimientos suficientes o crecientes en las urnas al partido en el poder.

El hecho de que en dos comicios el partido en el poder aumentara sus rendimientos electorales, pese a que el gasto público bajó en los años electorales correspondientes, y el hecho de que dicho partido perdiera las elecciones o capturara una votación insuficiente o decreciente en 10 ocasiones, a pesar de que el gasto se elevó en los años electorales

respectivos, revelan que el comportamiento del electorado no estaba determinado por la manipulación de los instrumentos fiscales. Tal constatación obliga a rechazar, adicionalmente, uno de los presupuestos básicos del modelo de Nordhaus: la “ingenuidad” de los votantes, ya que se supone que siempre responderán en forma positiva en las urnas a los partidos en el poder que, antes de una elección, emprenden políticas económicas (en este caso, fiscales) no restrictivas.

8. Asistencia a las urnas y gasto público

Con el fin de explorar con más detalle la conexión entre las estrategias de los partidos, la orientación del gasto público y las respuestas de los votantes, consideraremos ahora en qué medida la política fiscal incidió en el nivel global de asistencia a las urnas. Partimos del supuesto de que un mayor gasto público en los años electorales pudo contribuir a elevar la participación. Según el Gráfico 6.1, una vez aprobado el voto directo en 1913, la asistencia siempre fue mayor en los comicios presidenciales: en promedio, un 75,1 por ciento en los efectuados entre 1913 y 1948. En cambio, en las votaciones de medio período realizadas entre 1915 y 1934, la participación fue apenas de un 37,6 por ciento, una proporción que se elevó a 69,1 por ciento entre 1938 y 1946.⁶⁰ En general, entre 1913-1947, el gasto público fue un 15,3 por ciento más alto en los años electorales presidenciales que en los de medio período.

La correlación que parece establecerse entre más gasto público y mayor participación electoral según el tipo de elección debe ser descartada, sin embargo, una vez que se la considera a la luz de períodos específicos. Entre 1913 y 1931, el gasto público fue, en promedio, un 10,6 por ciento

⁶⁰ Anexos 3 y 4.

más elevado en los años electorales de medio período que en los presidenciales, mientras que entre 1932 y 1947, ese gasto fue un 23,7 por ciento mayor, en promedio, en los años presidenciales que en los de medio período. Así, la asistencia a las urnas fue más baja cuando el gasto público en los años electorales de medio período fue mayor, y aumentó cuando ese gasto más bien disminuyó en comparación con los presidenciales.

Para entender el comportamiento de ambas variables es necesario volver a analizar el ciclo electoral y la coyuntura política. Desde la perspectiva del electorado, las mejores posibilidades de conseguir un empleo estatal o de lograr un compromiso satisfactorio para que el gobierno realizara obras públicas locales se concentraban en el año electoral presidencial. Era entonces cuando, al intensificarse la competencia entre los partidos, los votantes podían obtener mayores “ganancias” para sí mismos, sus familias y sus comunidades. Tales expectativas eran las que, en el contexto de campañas electorales fuertemente disputadas, impulsaban hacia arriba el nivel de asistencia a las urnas en los comicios presidenciales.

Desde el punto de vista de los gobiernos, la situación era más complicada. Para los presidentes era importante reforzar su cuota de diputados en cada elección de medio período, pero también era fundamental dejar un buen recuerdo en el electorado en su último año en el cargo. Es probable que a ningún presidente le agradara disminuir el gasto público en el año electoral de medio período (de hecho, cuando se dio una baja tal, obedeció a graves problemas fiscales que no podían ser pospuestos); sin embargo, en términos del aumento de su capital político, la expansión en el gasto público era estratégica en el año final de su administración.

Si bien el presidente no podía reelegirse consecutivamente, su último año en el cargo (que coincidía con el año electoral presidencial) era básico para tratar de cumplir y

satisfacer los compromisos y las expectativas adquiridos a lo largo de su gestión, dada la posibilidad que tenía de volver a postularse para la presidencia en un futuro próximo. En otras palabras: expandir el gasto en un año electoral de medio período era una inversión política conveniente a corto plazo, pero no necesariamente indispensable; en cambio, aumentar dicho gasto en el último año de gobierno era imprescindible para incrementar el capital político del presidente a más largo plazo. Sin duda, la dinámica anterior tendía a identificar los intereses del presidente con los del partido en el gobierno, un proceso que se consolidó a partir de 1932, cuando se inició el extendido dominio del Republicano Nacional sobre el Poder Ejecutivo.

La mayor proporción del gasto en los años electorales de medio período entre 1913 y 1931 también se puede explicar por la discontinuidad institucional de los partidos que supuso la dictadura de los Tinoco. En efecto, las organizaciones fundadas a fines del siglo XIX se eclipsaron en el bienio 1917-1919, por lo que en la década de 1920 surgió una nueva oleada de partidos, la mayoría de muy corta duración. La consecuencia de esto fue que, entre 1913 y 1931, sólo en dos ocasiones (en 1913 y 1927) el partido en el gobierno volvió a competir por un período adicional. Así, desde el punto de vista de los ocupantes del sillón presidencial entre 1919 y 1931, no existía una presión partidista para que el último año de sus gobiernos fuera, necesariamente, el de más gasto, y dos de los tres presidentes electos entre 1919 y 1928, no parecen haber abrigado la expectativa de volver a competir por el cargo. En estas circunstancias, tenía más sentido gastar más en el año electoral de medio período. La situación expuesta varió por completo a partir de 1932, al iniciarse dos procesos que se reforzaron mutuamente: el control del Poder Ejecutivo por el Republicano Nacional y la consolidación institucional de este partido.

Pese a que entre 1932 y 1947 se puede establecer una aparente correlación entre más gasto en el año electoral presidencial y mayor asistencia a las urnas, un cambio ocurrido en ese período la vuelve a poner en cuestión. En efecto, el alza de la participación electoral en los comicios de medio período a partir de 1938 obedeció a la puesta en práctica de una reforma aprobada en 1936: el voto obligatorio, una modificación que interesaba mucho a los partidos más grandes.⁶¹ La baja participación en las elecciones de ese tipo entre 1915 y 1934 creó una situación en la cual, gracias al elevado abstencionismo, los partidos pequeños tenían más posibilidades de ganar puestos diputadiles y municipales en esos comicios que en los presidenciales. Tal expectativa explica que, en 1921, compitieran 29 partidos provinciales (véase el Gráfico 6.2), y que en la elección municipal de 1932, 133 partidos inscribieran su papeleta.⁶²

La dinámica anterior, que amenazaba con complicar la gestión del partido en el gobierno, se volvió más preocupante después de 1931, cuando se fundó el Partido Comunista. En los comicios municipales de San José de 1932, y en los diputadiles de la misma provincia de 1934, los comunistas demostraron contar con un electorado a la vez leal y disciplinado. El desempeño electoral de los comunistas fue doblemente exitoso: por un lado, de una elección a otra, aumentaron su número absoluto de votantes, y en términos porcentuales, dado el mayor abstencionismo que caracterizaba a los comicios de medio período, capturaron una proporción mayor del voto. En el fondo, el problema no era que los comunistas pudieran alcanzar

⁶¹ Acerca del efecto de este tipo de reformas electorales sobre los niveles de asistencia a las urnas, véanse: Hirczy, Wolfgang, "The Impact of Mandatory Voting Laws on Turnout: A Quasi-experimental Approach". *Electoral Studies*. 13: 1 (March, 1994), pp. 64-76; Alonso, Paula, "Voting in Buenos Aires (Argentina) Before 1912". Posada Carbó, *Elections Before Democracy*, pp. 181-199.

⁶² *Infra*, pp. 249-260. Molina y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, pp. 61-66.

la presidencia, sino que, vía comicios de medio período con escasa participación de los votantes, aumentarían su representación en el Congreso y los municipios.⁶³

Lo ocurrido tras la aprobación del voto obligatorio evidencia nuevamente que la asistencia a las urnas no dependía del alza en el gasto público, sino de la intensidad de la competencia entre los partidos y de los cambios institucionales que tal lucha generaba. El carácter presidencialista del sistema político costarricense, que concentraba tanto poder en el Ejecutivo, tendía a intensificar la lucha electoral en los comicios presidenciales, en los cuales se jugaba el control de los recursos públicos por los próximos cuatro años. Tal era el incentivo que impulsaba a candidatos y partidos a movilizar el mayor número de votantes posible, y a estos últimos a utilizar las opciones abiertas por la campaña en provecho personal, familiar y comunal. Así, el alza del gasto en el año electoral presidencial podía contribuir a aumentar el capital político del presidente saliente o a beneficiar a uno de los partidos competidores (como verosímilmente sucedió entre 1932 y 1947 con el Republicano Nacional); pero no necesariamente a elevar el nivel general de participación.

Por último, no deja de ser irónico que, en la medida en que el ciclo electoral tendió a concentrar el interés de los votantes, de los gobiernos y de los partidos en el año electoral presidencial, tal confluencia propiciara que las organizaciones pequeñas, antes de 1936, aprovecharan la baja asistencia en las elecciones de medio período para lograr un mejor desempeño en las urnas. Más allá de la ironía, conviene resaltar que, entre esos partidos, había varios comprometidos con la reforma social, como el Reformista y el Comunista, los cuales promovieron tanto en la esfera pública como en el discurso político y en la propaganda

⁶³ Molina Jiménez, "El desempeño electoral del Partido Comunista", pp. 491-521.

electoral, las reivindicaciones populares urbanas y rurales. Y al hacerlo así, contribuyeron a consolidar y profundizar la orientación social de las políticas públicas del Estado costarricense.

Conclusión

La política costarricense del período 1890-1950 no estuvo exenta de intentos de ruptura del orden constitucional (entre 1882 y 1948 hubo 26 rebeliones contra el gobierno, tres de las cuales lograron cambiar al ocupante del sillón presidencial),⁶⁴ presiones del Poder Ejecutivo a favor o en contra de ciertos partidos y prácticas fraudulentas. A la luz de tal evidencia, sería fácil concluir, como lo hacen Salazar, Samper y Yashar, que el sistema político de Costa Rica, durante las últimas décadas del siglo XIX y primeras del XX, era de carácter oligárquico y se basaba en contiendas electorales dominadas por el fraude y la arbitrariedad de las autoridades.⁶⁵

La perspectiva precedente contrasta con lo que conocemos ahora sobre la política costarricense del período 1890-1948: en esos años, se configuró una dinámica electoral verdaderamente competitiva, en cuyo marco los partidos y los políticos crearon instrumentos legales e institucionales para controlarse en forma mutua y limitar la influencia del presidente y de otras autoridades públicas sobre el curso de las votaciones. La eficacia con que emprendieron tales tareas es visible en que, sólo por excepción, el fraude pudo haber sido decisivo en los resultados de algunas elecciones presidenciales o diputadiles.⁶⁶

⁶⁴ Lehoucq, Fabrice, "The Institutional Foundations of Democratic Cooperation in Costa Rica". *Journal of Latin America Studies*. 26: 1 (May, 1996), pp. 329-355.

⁶⁵ Salazar, *El apogeo de la república liberal*, pp. 286-287. Samper, "Fuerzas sociopolíticas", pp. 167-174. Yashar, *Demanding Democracy*, pp. 53-55.

⁶⁶ Molina y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, p. 193. Lehoucq y Molina, *Stuffing the Ballot Box*, pp. 231-241.

Uno de los principales efectos de la competencia entre los partidos fue la integración de los sectores populares en el juego electoral. En 1885, sólo un 62,7 por ciento de los costarricenses varones hábiles para votar estaba inscrito para hacerlo y esa proporción bajó todavía más en los años autoritarios de Rodríguez e Iglesias: un 50 por ciento en 1897. Sin embargo, ya en la primera década del siglo XX, la inscripción electoral cubría casi a todos los costarricenses varones de 20 años y más, independientemente de su nivel de ingreso o de su grado de alfabetización, y su asistencia a las urnas en las elecciones presidenciales del período 1913-1948 fue, en promedio, de un 75,1 por ciento.⁶⁷

Esta inserción creciente de los sectores populares en la lucha política fue la que, al intensificar la competencia entre los partidos, generó el ciclo electoral ya analizado. La evidencia discutida revela que el modelo de Nordhaus no es aplicable al caso de la Costa Rica de los años 1890-1948, aunque en dicho período sí hubo un manejo de los instrumentos fiscales con fines electorales, según el enfoque propuesto por Tufte. Tal administración electoralmente motivada de la política fiscal, no obstante, sólo pocas veces deparó a los partidos en el poder los rendimientos suficientes o crecientes que esperaban en las urnas. Contrario a lo planteado por Nordhaus, los votantes costarricenses de antes de 1950 no siempre recompensaron al partido en el poder por emprender en los años electorales políticas fiscales no restrictivas, y tanto sus preferencias partidistas como su nivel de participación respondieron a factores distintos del aumento o la disminución del gasto público (por ejemplo, la aprobación del voto obligatorio en 1936).

¿Por qué, entonces, si el manejo electoral de los instrumentos fiscales no necesariamente deparaba los rendimientos

⁶⁷ Anexos 3 y 4.

esperados en las urnas, los gobiernos continuaron con dicho manejo? En lo fundamental, porque no podían proceder de otra forma. Disminuir el gasto público en un año electoral de medio período o en uno presidencial suponía un grave riesgo para el presidente y el partido en el poder: por un lado, reducir aún más el número de escaños legislativos que podían lograr y, por el otro, comprometer en el futuro el capital político acumulado. Tal riesgo se incrementó tras la reforma electoral de 1925-1927: con la aprobación del voto secreto disminuyó el control que tenían los partidos sobre los votantes. En un contexto en el cual el triunfo en las urnas no dependía del fraude o la coacción, sino de la capacidad de cada partido de atraer el apoyo y movilizar al electorado, el manejo electoralmente motivado de la política fiscal le daba al partido en el poder una ventaja adicional –aunque no necesariamente decisiva– sobre sus competidores.

Las vías que los partidos abrieron para canalizar las demandas populares, en principio una parte de sus estrategias para ganar en las urnas, proporcionaron la conexión institucional indispensable para que las reivindicaciones de campesinos, artesanos y otros grupos populares influyeran en el diseño y la puesta en práctica de las políticas estatales. El resultado a largo plazo de esta conexión fue el aumento y la politización del empleo público, por una parte y, por otra, un incremento sistemático en los gastos sociales (sobre todo, en salud y educación) y en las obras públicas, que también incluían infraestructura escolar y sanitaria. La contrapartida de tal orientación del gasto fue una disminución constante de la parte asignada a las fuerzas policíacas y militares, un dato que permite contextualizar más apropiadamente la abolición del ejército en 1948.⁶⁸

⁶⁸ Para un análisis de la coyuntura internacional que contribuyó a la paulatina desaparición del ejército en Costa Rica, véase: Muñoz, Mercedes, *El Estado y la abolición del ejército 1914-1949* (San José, Editorial Porvenir, 1990).

La última, y quizá la principal implicación (más que conclusión) de este capítulo, es que urge explorar, en detalle, las conexiones entre la dinámica electoral y la sociedad para entender en forma más apropiada el origen de la democracia costarricense. Existe ya una amplia bibliografía que, al recuperar parcial o totalmente el enfoque de Barrington Moore sobre los orígenes sociales de la democracia,⁶⁹ explica la democratización de Costa Rica como un resultado de las particularidades de su estructura social. En tal trabajo, se contrasta el norte autoritario (Guatemala y El Salvador), dominado por fuertes clases terratenientes, con el sur democrático (Costa Rica), caracterizado por un amplio sector de pequeños y medianos propietarios agrícolas, la ausencia de una clase terrateniente hegemónica y el predominio de una fuerza de trabajo libre y no sometida a relaciones serviles como en otras partes de Latinoamérica.⁷⁰

El principal problema con la explicación anterior consiste en que, al limitarse a señalar la existencia de una estructura social “favorable” para el desarrollo de la democracia,

⁶⁹ Moore, Barrington, *The Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World* (Boston, Beacon Press, 1966). Véase también la crítica que formulamos en: Lehoucq y Molina, *Stuffing the Ballot Box*, pp. 256-260.

⁷⁰ Véanse, entre otros, Williams, Robert G., *States and Social Evolution: Coffee and the Rise of National Governments in Central America* (Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1994); Gudmundson, Lowell, “Lord and Peasant in the Making of Modern Central America”. Stephens, Evelyne Huber y Safford, Frank, eds., *Agrarian Structure and Political Power in the Period of Export Expansion* (Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1995), pp. 151-176; Paige, Jeffrey, *Coffee and Power: Revolution and the Rise of Democracy in Central America* (Cambridge Mass., Harvard University Press, 1997); y por supuesto, Acuña, Víctor Hugo y Molina, Iván, *Historia económica y social de Costa Rica (1750-1950)* (San José, Editorial Porvenir, 1991). Para una crítica no institucional de la aplicación de las tesis de Barrington Moore a Latinoamérica, véase: Baud, Michael, “Barrington Moore in Latin America: Coffee, Power and Modernity”. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*. N° 64 (June, 1998), pp. 113-121. Véase también el cuestionamiento de Mahoney, James, *The Legacies of Liberalism: Path Dependence and Political Regimes in Central America* (Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 2001), pp. 268-274.

tiende a descartar el papel jugado por los factores legales, institucionales y electorales.⁷¹ Desde tal perspectiva, el resultado político e institucional está determinado por condiciones socioeconómicas previas, por lo que instituciones, leyes y elecciones se reducen a simples epifenómenos. Contrario a este enfoque, que en el fondo supone una vuelta a las posiciones teóricas de las décadas de 1960 y 1970, el presente capítulo demuestra que un análisis socialmente informado de la dinámica electoral es básico para explorar las complejas conexiones entre un determinado universo de relaciones sociales y las instituciones y leyes que regulaban la competencia por el poder y la orientación del gasto público.

Considerado desde el presente, el caso costarricense obliga a reflexionar sobre una cuestión que también es fundamental para las nuevas democracias surgidas a finales del siglo XX. Gracias a la inexistencia de mecanismos institucionales –nacionales o internacionales– que los limitaran, los gobiernos de la Costa Rica de la primera mitad del siglo XX pudieron manejar los recursos estatales en función del cálculo electoral. Al proceder de esta forma, que suponía dar respuesta a las demandas de los votantes populares, el gasto público resultó –pese a un déficit fiscal crónico– orientado a favor del desarrollo social y cultural del país. No deja de ser irónico e inquietante pensar que si el Banco Mundial, el FMI y la AID hubiesen tutelado el desempeño fiscal de los gobiernos costarricenses del período 1890-1948 (como trataron de hacerlo a partir de 1980), quizá ese resultado no se hubiera producido.

⁷¹ Para un análisis sobre este punto en el ámbito latinoamericano, véase: Hartlyn, Jonathan y Valenzuela, Arturo, “Democracy in Latin America since 1930”. Bethell, *Latin America: Politics and Society*, pp. 3-66.



SEGUNDA PARTE
ASISTENCIA A LAS URNAS,
FRAUDE ELECTORAL
Y CONTROLES
INSTITUCIONALES

Picnic que la alta sociedad josefina ofreció al presidente Cleto González Víquez en 1908, dos años después de la imposición que lo elevó al Poder Ejecutivo. *Páginas Ilustradas*, 9 de febrero de 1908, p. 3078 (detalle).



Capítulo 6
Partidos políticos, asistencia a las urnas y
voto obligatorio
en Costa Rica (1897-1948)

Propaganda del Partido Comunista para la
elección de medio período de 1938, la primera en
que estuvo vigente el voto obligatorio. *Trabajo*, 6
de febrero de 1938, p. 3.

Con pocas excepciones, y pese a su importancia, la asistencia a las urnas en la Costa Rica anterior a 1950 ha sido un tema dejado de lado por los estudiosos de la política costarricense. A lo sumo, únicamente, Jacobo Schifter, Mario Samper, Bernhard Thibaut y Enrique C. Ochoa, se han preocupado por investigar el nivel de participación,¹ pero los resultados de sus esfuerzos están afectados por errores metodológicos (confundir electores de segundo grado con votantes de primer grado o tratar de medir la asistencia a partir de un número índice) o por las deficiencias de las fuentes en que basaron sus cálculos: las cifras oficiales de votantes inscritos y su distribución geográfica.²

Gracias a una crítica sistemática de las cifras oficiales sobre los votantes inscritos y el total de votos emitidos en los comicios efectuados entre 1897 y 1948, podemos ahora ofrecer un análisis de la asistencia a las urnas según las provincias centrales y periféricas y el tipo de elección (general o de medio período). Lamentablemente, la tendencia de quienes elaboraban el padrón a inscribir votantes de

¹ Samper, Mario, "Fuerzas sociopolíticas y procesos electorales en Costa Rica". *Revista de Historia*. San José, N° especial (1988), p. 190. Schifter, Jacobo, *La fase oculta de la guerra civil en Costa Rica*, 2da. edición (San José, Editorial Universitaria Centroamericana, 1981), pp. 80-85. Thibaut, Bernhard, "Costa Rica". Nohlen, Dieter, comp., *Enciclopedia electoral latinoamericana y del Caribe* (San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1993), pp. 183-209. Ochoa, Enrique C., "The Rapid Expansion of Voter Participation in Latin America: Presidential Elections, 1845-1986". Wilkie, James E. y Lorey, David, eds., *Statistical Abstract of Latin America*. N° 25 (Los Ángeles, UCLA, 1987), p. 876.

² Supra, pp. 119-146.

los distritos rurales aledaños en las mesas de votación ubicadas en las villas –y, en menor grado, en las mesas localizadas en las ciudades de la periferia–,³ impide realizar un examen de la participación electoral según espacios urbanos y rurales.

Pese a esta limitación, la información disponible permite identificar algunas de las tendencias principales en cuanto a la asistencia a las urnas que caracterizaron a la Costa Rica del período indicado. En lo esencial, demostraremos que, en un sistema presidencialista como el costarricense, la asistencia era mayor en las elecciones generales (para elegir al presidente y a la mitad de los diputados) que en las de medio período (en las que sólo se elegían diputados para renovar la mitad del Congreso).⁴ También probaremos que la menor asistencia que había en los comicios de medio período estimuló una formación geográficamente diferenciada de partidos provinciales, fenómeno que desapareció tras la aprobación del voto obligatorio en 1936.

En la primera sección de este capítulo, analizamos las diferencias básicas en la participación entre el centro y la periferia; en la segunda, explicamos por qué la menor asistencia electoral que había en los comicios de medio período estimuló la formación de partidos políticos provinciales; y en la tercera, examinamos cómo respondió el electorado frente a la multiplicación de esas organizaciones y a la aprobación del voto obligatorio en 1936. Finalmente, en las conclusiones, planteamos que las especificidades de la asistencia a las urnas según el centro y la periferia y el tipo de elección, pueden ser comprendidas mejor a partir de una combinación de factores de índole sociocultural e institucional.

³ *Supra*, pp. 142-146.

⁴ La dimensión municipal de la competencia electoral, por razones de tiempo y espacio, no será considerada en este capítulo. Véase, al respecto: *infra*, pp. 324-328.

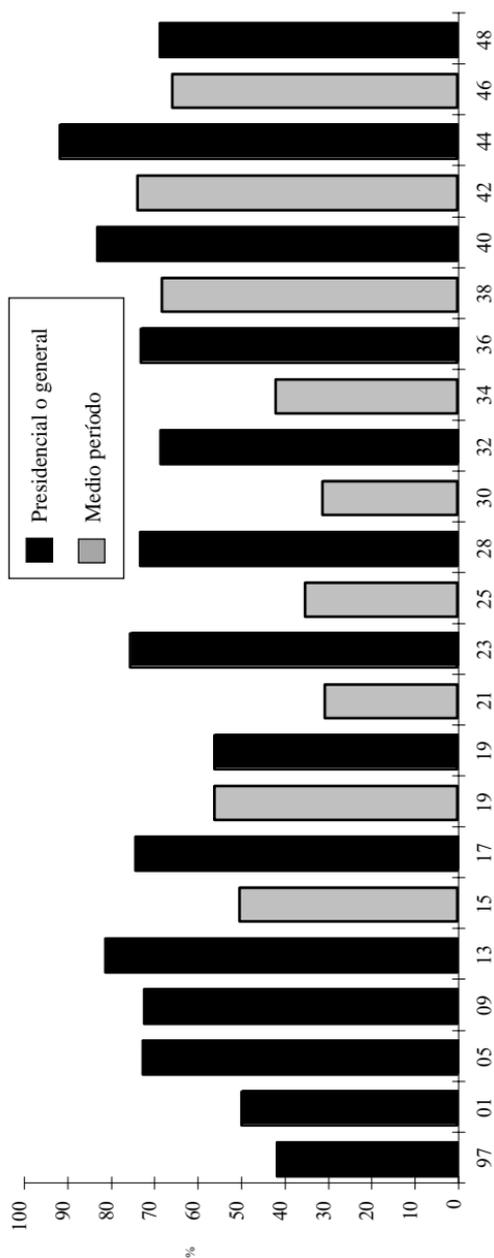
1. Diferencias entre el centro y la periferia

Una de las principales tendencias electorales del período en estudio, la asistencia diferenciada según el tipo de elección, es visible en el Gráfico 6.1. En efecto, tras la aprobación del sufragio directo en 1913, la participación siempre era menor en la votación de medio período que en los comicios presidenciales inmediatamente anteriores o posteriores a ella. ¿A qué obedecía esta diferencia? Por el lado de los partidos y las cúpulas políticas, se puede responder que su disposición para invertir fondos y esfuerzos en la campaña era mucho mayor en aquella votación que, de ganarla, les permitiría controlar el Poder Ejecutivo y, por tanto, los principales recursos del Estado.

Desde la perspectiva de los sufragantes, es posible aducir que su interés, en un sistema presidencialista, se concentraba en las elecciones generales, en particular en las que eran competitivas, cuando los políticos y sus organizaciones, en intensa lucha por la presidencia, estaban dispuestos a contraer no sólo más compromisos, sino obligaciones de mayor alcance, tanto con personas y familias específicas como con las comunidades populares urbanas y rurales. En los comicios de medio período, en contraste, los aspirantes a un asiento diputadil, en especial si no pertenecían al partido que dominaba el Poder Ejecutivo, se encontraban en una posición muy débil para formular promesas que fueran lo suficientemente verosímiles e interesantes para el electorado. En tal contexto, los candidatos a diputado de la oposición parecen haber optado por basar sus campañas más en criticar al gobierno vigente que en comprometerse con sus votantes a gestionarles o conseguirles beneficios específicos.

Aunque las razones expuestas contribuyen a aclarar por qué, una vez que se aprobó el voto directo en 1913, la asistencia siempre fue menor en los comicios de medio período en comparación con los generales que les seguían

Gráfico 6.1
Asistencia a las urnas según el tipo de elección. Costa Rica (1897-1948). En porcentajes



Fuente: Anexos 2 y 3.

o precedían inmediatamente, no explica las importantes diferencias en la participación según el centro y la periferia que se aprecian en el Gráfico 6.2. En los comicios presidenciales competitivos (todos excepto los de 1897 y 1917), la asistencia siempre fue mayor en el centro. La menor participación que había en la periferia probablemente obedecía a que, en Guanacaste, Puntarenas y Limón, el electorado estaba más disperso por un territorio más extenso que en las cuatro provincias centrales. Por tanto, los políticos y partidos enfrentaban más dificultades y costos para movilizar a los sufragantes que en el centro.

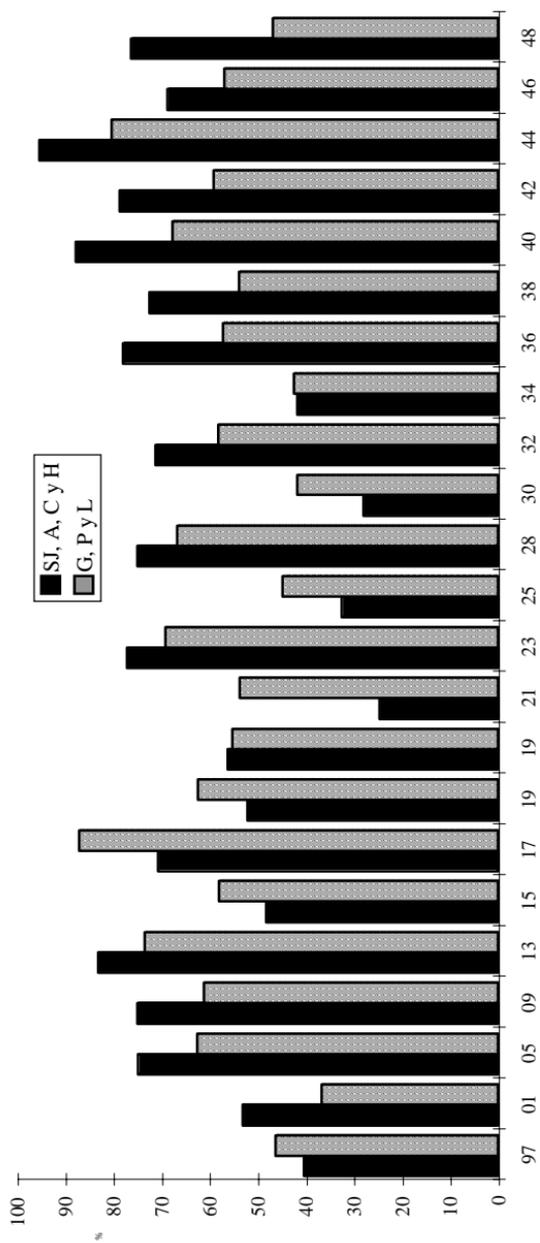
En cambio, si las elecciones presidenciales no eran competitivas, como ocurrió en 1897 y 1917, cuando Rafael Iglesias y Federico Tinoco se postularon como candidatos únicos, la asistencia era más alta en la periferia que en el centro. En tales comicios, el electorado del centro, más urbano y alfabetizado y menos pobre que el de la periferia, tendía a abstenerse en mayor grado de acudir a las urnas.⁵ Igualmente, existía una diferencia fundamental en la participación según el tipo de elección, ya que en las de medio período la asistencia era mucho más baja en el centro que en la periferia, lo cual es particularmente visible en las votaciones de 1921, 1925 y 1930. Esta tendencia únicamente se modificó a partir de 1938 y ocurrió así debido a la aprobación del voto obligatorio en 1936, como veremos más adelante.

2. Expansión y contracción del número de partidos provinciales

El motivo por el cual la asistencia a las urnas en los comicios de medio período fue mucho mayor en la periferia

⁵ La elevada asistencia a las urnas que hubo en la periferia en 1917 (87 por ciento) quizá se debió a que el entusiasmo popular inicial que suscitó el régimen de los Tinoco se combinó con una eficaz estrategia de las autoridades locales para movilizar a los sufragantes a las urnas, sin descartar alguna fabricación de votos a favor del candidato único.

Gráfico 6.2
Asistencia a las urnas en San José, Alajuela, Cartago y Heredia, y en Guanacaste, Puntarenas y Limón. Costa Rica (1897-1948). En porcentajes



Fuente: La misma del Gráfico 6.1.

que en el centro, entre 1915 y 1934, tiene un trasfondo bastante complejo. Durante la existencia del sistema electoral de dos vueltas, los puestos de electores de segundo grado tendieron a ser controlados por las cúpulas de poder local, lo cual les aseguraba una posición estratégica en la política nacional.⁶ Tal ventaja fue destruida por la aprobación del voto directo en 1913. Ante ese desafío, la respuesta de dichas cúpulas fue empezar a organizar partidos de base provincial para competir en las elecciones diputadiles de medio período (para efectos del análisis, clasificamos como provinciales a los partidos que competían en solo una de estas unidades administrativas).⁷ Así, y tal como se observa en el Gráfico 6.3, el número de partidos se expandía en los comicios de medio período y se reducía en las votaciones generales.

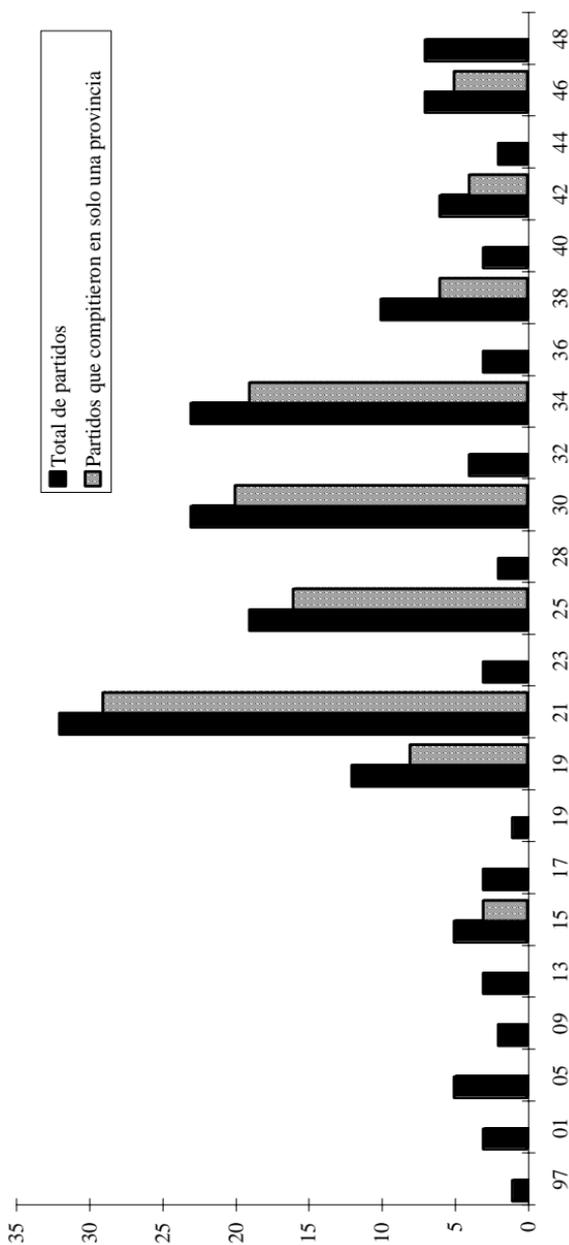
La expansión y contracción del número de partidos se relacionaba con tres procesos paralelos, pero independientes. El primero consistía en que las elecciones de medio período operaban como una especie de feria electoral, en la cual los partidos y políticos provinciales medían sus fuerzas con vistas a su integración en la competencia, a nivel nacional, que se verificaría dos años después. En tal contexto, la dirigencia de una organización provincial que había logrado un buen desempeño en las urnas, especialmente si había ganado algún puesto en el Congreso, podía negociar, en mejores condiciones, su incorporación a la futura campaña presidencial emprendida por alguno de los partidos nacionales. Igualmente, una dirigencia provincial que no había tenido éxito dentro de un partido nacional durante una elección general, podía intentar recuperar posiciones en los comicios de medio período.⁸

⁶ *Supra*, pp. 80-86.

⁷ También organizaron partidos cantonales para competir en los comicios municipales, pero esta importante problemática desborda los objetivos de este capítulo. Véase, al respecto: *infra*, pp. 324-328.

⁸ Para un análisis pionero de esta problemática, véase: Samper, "Fuerzas socio-políticas", pp. 157-222.

Gráfico 6.3
Número de partidos políticos que participaron en las elecciones costarricenses (1897-1948)



Fuente: La misma del Anexo 3.

Gracias a la información que ofrece el Cuadro 6.1, es posible trazar ahora un perfil bastante definido de esas organizaciones. De los 125 partidos que compitieron en los comicios presidenciales y diputadiles costarricenses del período 1897-1948, el 92,8 por ciento sólo lo hizo en un máximo de dos ocasiones, y el 76 por ciento, sólo compitió en una provincia. Únicamente cinco partidos lograron una permanencia significativa en la arena electoral: el Civil (cuatro elecciones, tres en el ámbito nacional), el Unión Nacional (cinco elecciones, cuatro en el ámbito nacional), el Comunista (siete elecciones, tres en el ámbito nacional),⁹ el Republicano Nacional (ocho elecciones, siete en el ámbito nacional) y el Republicano (doce elecciones, siete en el ámbito nacional).

El bajo número de partidos “permanentes” abrió espacios que favorecieron la expansión de las organizaciones provinciales, especialmente en las elecciones de medio período, en las cuales los primeros dejaban vacíos significativos, ya que no siempre competían en todo el país. En efecto, de los siete comicios de medio período verificados entre 1921 y 1946, en tres (los de 1921, 1930 y 1934) ni una sola de las agrupaciones participantes lo hizo a escala nacional. Esto último explica la importancia del segundo proceso relacionado con la expansión y contracción del número de partidos: la desigual asistencia a las urnas.

Dado que el abstencionismo ascendía en las votaciones de medio período, los partidos provinciales tenían mayores posibilidades de ganar un escaño legislativo en tales comicios que en los generales,¹⁰ ya que debían capturar un

⁹ De estas siete elecciones, el partido compitió en cinco como Bloque de Obreros y Campesinos y en dos como Vanguardia Popular; no obstante, para efectos de contabilizar el número de partidos, consideramos a cada una de tales organizaciones separadamente.

¹⁰ Esto fue reconocido por Rodrigo Facio al defender las elecciones de medio período durante la Asamblea Nacional Constituyente de 1949. Castro Vega, Óscar, *Rodrigo Facio en la Constituyente de 1949* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2003), pp. 139-153.

Cuadro 6.1
Perfil de 125 partidos que compitieron una o más veces en las elecciones presidenciales
y diputadiles. Costa Rica (1897-1948)

<i>Cobertura geográfica de los partidos</i>	<i>Partidos</i>	<i>%</i>	<i>Nº de elecciones en que compitieron</i>	<i>Partidos</i>	<i>%</i>	<i>Provincia</i>	<i>Partidos provinciales</i>	<i>%</i>
Una provincia	95	76,0	1	101	80,8	San José	34	35,8
Sólo en el ámbito nacional	13	10,4	2	15	12,0	Alajuela	16	16,8
Variada*	17	13,6	3	4	3,2	Cartago	13	13,7
			4	1	0,8	Heredia	5	5,3
			5-9	3	2,4	Guanacaste	9	9,5
			10 y más	1	0,8	Puntarenas	11	11,6
						Limón	7	7,3
Total	125	100,0	Total	125	100,0	Total	95	100,0

* Incluye cuatro partidos provinciales que luego compitieron en dos o más provincias; dos organizaciones que participaron primero en el ámbito nacional y después solo en una provincia; y una agrupación cuya cobertura pasó de lo provincial a lo nacional y, de nuevo, a lo provincial. De estos siete partidos que en algún momento fueron provinciales, cinco eran de San José, uno de Alajuela y uno de Guanacaste.
Fuente: La misma del Anexo 4.

menor número de votos para lograr la mayoría relativa o alcanzar un cociente.¹¹ La influencia de tal dinámica electoral se patentiza en la significativa fluctuación experimentada por los cocientes josefinos en las décadas de 1920 y 1930 (la primera cifra corresponde a elecciones de medio período y la segunda a comicios generales): 880 votos en 1921, 5.827 votos en 1923, 1.260 votos en 1925, 6.164 votos en 1928, 1.122 votos en 1930, 6.547 votos en 1932, 1.888 votos en 1934, 7.885 votos en 1936 y 3.407 votos en 1938.¹²

A raíz de que durante la dictadura de los Tinoco sólo existía el partido oficial, las cúpulas políticas provinciales, que ya habían debutado en la arena electoral con sus propias organizaciones en 1915, debieron postergar sus expectativas hasta después de la caída del régimen. Cuando esto ocurrió y se convocó a la elección general de diciembre de 1919, tales cúpulas, en vista de que se iban a poner en juego todas las plazas legislativas, no vacilaron en organizar sus propios partidos, pero su desempeño electoral, como se observa en el Cuadro 6.2, fue muy limitado, ya que la votación diputadil fue concentrada por los dos partidos que competieron, a nivel nacional, por la presidencia.¹³ En adelante, dichas cúpulas concentrarían sus esfuerzos en competir en los comicios de medio período, en los cuales lograron resultados bastante alentadores.¹⁴

¹¹ En los comicios diputadiles, cuando había una o dos plazas en juego, la elección se definía por mayoría relativa, es decir, ganaba el partido que obtenía más votos; en cambio, cuando había tres o más puestos en juego, se dividía el total de votos emitidos entre el número de plazas, las cuales eran adjudicadas a los partidos que alcanzaban dicho cociente.

¹² Molina Jiménez, Iván, "Estadísticas electorales de Costa Rica (1897-1948). Una contribución documental". *Revista Parlamentaria*. San José, 9: 2 (agosto, 2001), pp. 400-417. Las cifras expuestas son similares o difieren ligeramente de los cocientes oficiales.

¹³ El Constitucional y el Demócrata concentraron el 68,2 y el 8,4 por ciento, respectivamente, de los sufragios para diputados. Este cálculo no incluye los resultados de Alajuela, los cuales no han podido ser localizados. Molina Jiménez, "Estadísticas electorales de Costa Rica", pp. 398-399.

¹⁴ En un estudio anterior, escrito junto con Fabrice Lehoucq, ofrecemos un análisis ligeramente distinto del desempeño de los partidos provinciales, ya que

Cuadro 6.2
Plazas de diputados propietarios y suplentes ganadas por los partidos provinciales según
elecciones generales y de medio período. Costa Rica (1915-1946)*

<i>Provincias</i>	<i>Plazas puestas en juego en 1919</i>	<i>Ganadas por los partidos provinciales</i>	<i>%</i>	<i>Plazas puestas en juego en 1915, 1921, 1925, 1930, 1934, 1938, 1942 y 1946</i>	<i>Ganadas por los partidos provinciales</i>	<i>%</i>
SJ, C, H y A	49	1	2,0	180	26	14,4
G, P y L	12	0	0,0	65	9	13,9
Total	61	1	1,6	245	35	14,3

* El cálculo se hizo con base en las plazas ganadas por los partidos que, en las elecciones indicadas, compitieron sólo en una provincia. No incluye la elección de medio período de 1919 efectuada durante el régimen de los Tinoco, en la cual sólo compitió un partido.
Fuente: *La Gaceta* (1915-1946).

Finalmente, el tercer proceso asociado con el aumento y la disminución del número de partidos se vinculaba con la dinámica de renovación del Congreso. Como se aprecia en el Cuadro 6.3, desde que existía el sistema de dos grados, la mayoría de las plazas legislativas de San José y Guanacaste se ponían en juego en los comicios de medio período, no en los generales. Tal distorsión operó como un estímulo para que las cúpulas políticas de esas provincias, y en especial las josefinas, se dieran a la tarea de organizar partidos provinciales. De acuerdo con el Cuadro 6.2, San José concentró el 35,8 por ciento de todos los partidos de esa índole que compitieron entre 1915 y 1946.¹⁵

Una vez expuestos los procesos que condujeron a la variación en el número de partidos según el tipo de elección, vamos a considerar cómo tal fenómeno pudo incidir en un comportamiento diferenciado del electorado según el centro y la periferia. Para ello, es importante tener presente un conjunto de indicadores básicos referidos a los períodos 1915-1934 y 1938-1946 (véase el Cuadro 6.4). La diferencia entre ambos períodos obedece a la aprobación del voto obligatorio en 1936. En el primer período, se formaron 60 partidos provinciales en el centro y 25 en la periferia; pero, una vez que tales cifras son ponderadas con base en el total estimado de inscritos para votar que hubo en los comicios de medio período de esos años, resulta un promedio de 6.423 inscritos por partido en el centro contra 4.207 inscritos por partido en la periferia. Así, en términos

utilizamos una periodización diferente. Véase: Lehoucq, Fabrice y Molina, Iván, *Stuffing the Ballot Box. Fraud, Electoral Reform, and Democratization in Costa Rica* (New York, Cambridge University Press, 2002), p. 93.

¹⁵ Entre 1915 y 1934, el número de partidos provinciales en Guanacaste y Puntarenas fue similar: nueve organizaciones. La diferencia a favor de Puntarenas obedeció a que, entre 1938 y 1946, se formaron dos partidos provinciales más, mientras que en Guanacaste, el partido provincial que compitió en 1938, Confraternidad Guanacasteca, participó en el ámbito nacional en 1940, y de nuevo sólo provincialmente, en 1942.

Cuadro 6.3
Distribución de las plazas de diputados propietarios puestas en juego por provincia
y elección. Costa Rica (1902-1948)*

<i>Provincia</i>	02	04	06	08	10	12	13	15	17	19	19	21	23	25	28	30	32	34	36	38	40	42	44	46	48
San José	2	8	5	10	3	10	3	10	13	9	13	9	4	9	4	9	4	9	4	9	4	9	4	9	8
Alajuela	5	2	8	4	6	4	6	4	10	7	10	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	6
Cartago	3	2	5	2	4	2	5	2	7	5	7	1	6	1	6	1	6	1	6	1	6	1	6	1	7
Heredia	3	1	4	2	3	2	3	2	5	3	5	1	4	1	4	1	4	1	4	1	4	1	4	1	4
Subtotal	13	13	22	18	16	18	17	18	35	24	35	16	19	16	19	16	19	16	19	16	19	16	19	16	25
Guanacaste	2	1	2	2	2	2	2	2	4	3	4	3	1	3	1	3	1	3	1	3	1	4	1	4	2
Puntarenas	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1	2	3
Limón	0	1	1	1	1	1	1	1	2	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Subtotal	3	3	4	4	4	4	4	4	8	5	8	5	3	5	3	5	3	5	3	5	3	6	4	6	7
Total	16	16	26	22	20	22	21	22	43	29	43	21	22	21	22	21	22	21	22	21	22	23	22	23	31

* En 1917, tras el golpe de Estado de los Tinoco, se renovó completamente el Congreso; una situación similar ocurrió en 1919, luego de la caída de la dictadura. El aumento en el número de diputaciones en una provincia obedecía al incremento demográfico y la mitad de los electos en tales plazas permanecían en sus puestos únicamente dos años.
Fuente: *La Gaceta* (1902-1948).

Cuadro 6.4
Varones costarricenses de 20 años y más inscritos para votar y número de partidos provinciales en las elecciones de medio período. Costa Rica (1915-1946)

<i>Región</i>	<i>1915-1934: 5 elecciones de medio período</i>		<i>1938-1946: 3 elecciones de medio período</i>	
	<i>Inscritos</i>	<i>Partidos</i>	<i>Inscritos por partido</i>	<i>Partidos por elección</i>
Centro	385.372	60	6.423	12
Periferia	105.171	25	4.207	5
Total	490.543	85	5.771	17
			<i>Inscritos por partido</i>	<i>Partidos por elección</i>
			40.212	8
			53.522	2
			42.874	10
				<i>Partidos por elección</i>
				2,7
				0,6
				3,3

Fuente: Anexos 3 y 5.

proporcionales, por cada partido provincial que compitió en el centro, hubo 1,5 partidos provinciales en la periferia.

En contraste, en el segundo período, se formaron ocho partidos provinciales en el centro y dos en la periferia, con un promedio de 40.212 votantes inscritos por partido en el centro versus 53.522 inscritos por partido en la periferia. En consecuencia, la proporción de partidos provinciales en la periferia por partido formado en el centro bajó de 1,5 a 0,8.¹⁶ De esta forma, pese a que en términos absolutos se crearon más partidos provinciales en el centro que en la periferia, las cúpulas de poder asentadas en Guanacaste, Puntarenas y Limón formaron, en términos proporcionales, más partidos en la periferia que en el centro entre 1915 y 1934, tendencia que se invirtió en el período 1938-1946.¹⁷

3. Comportamiento del electorado y voto obligatorio

La mayor intensidad de la competencia política en la periferia, evidente en la diferenciada tasa de formación de partidos provinciales, es una de las razones que explican que la asistencia a las urnas fuera más elevada que en el centro durante las elecciones de medio período efectuadas entre 1915 y 1934. También es importante destacar que el excesivo número de partidos provinciales en el centro (en promedio, 12 por elección en el período indicado), dispersaba la competencia partidista y la atención del electorado, en especial porque la legislación electoral permitía que un mismo grupo de aspirantes al Congreso encabezara las papeletas de dos partidos distintos, que un mismo partido postulara papeletas con candidatos diferentes y que

¹⁶ En este caso, una periodización diferente también arroja proporciones distintas a las que figuran en Lehoucq y Molina, *Stuffing the Ballot Box*, pp. 163 y 185.

¹⁷ Si se incluyen los siete partidos que alguna vez fueron provinciales, la proporción de partidos según el centro y la periferia no varía.

compitieran partidos con el mismo nombre, aunque con papeletas distintas.¹⁸

Para complicar todavía más el juego electoral, una misma persona podía postularse como candidato diputado por dos provincias distintas; y cuando un aspirante a diputado ocupaba el primer lugar en las papeletas de dos partidos diferentes, podía sumar los votos capturados por esos partidos (un dato que resalta el personalismo de las organizaciones políticas, ya que era más importante el candidato que el partido). En 1921, por ejemplo, el expresidente Ricardo Jiménez encabezó la papeleta de los partidos Republicano, Jimenista Republicano, Agrícola (Reformado) y Republicano Histórico Reformado, en San José, y Jimenista y Republicano Independiente de Cartago. En ambas provincias, los otros nombres que figuraban en las papeletas de esos partidos diferían. Obviamente, el propósito de las dirigencias de tales organizaciones era atraer el voto popular al postular a un expresidente. Jiménez fue electo diputado por San José y Cartago, por lo que renunció a representar a esta última provincia, lo que permitió que el primer suplente, Santos León Herrera, del partido Jimenista de Cartago, ocupara la vacante.¹⁹

En la periferia, pese a que proporcionalmente se formaron más partidos que en el centro, la menor cantidad de partidos, en cifras absolutas (cinco por elección entre 1915 y 1934), facilitaba que la competencia política se concentrara en vez de dispersarse, lo que coadyuvó a que la asistencia a las urnas, en comparación con las elecciones generales, no disminuyera tanto como ocurría en el centro. De esta manera, el electorado central y el periférico respondieron, de manera claramente diferenciada, a la expansión del

¹⁸ Todos estos casos fueron considerados como partidos separados; así lo hicieron, en su momento, las autoridades electorales.

¹⁹ *La Gaceta*, 18 de diciembre de 1921, pp. 1391-1392; 10 de mayo de 1922, p. 491.

número de organizaciones provinciales que se formaban en los comicios de medio período, un indicador, a su vez, de que la capacidad de tales partidos para movilizar a los votantes también difería según el centro y la periferia.

Con la aprobación del voto obligatorio en 1936, el patrón de comportamiento electoral en los comicios de medio período varió completamente y la asistencia a las urnas, según el centro y la periferia, se asemejó a la tendencia mostrada en las elecciones generales (véanse los gráficos 6.1 y 6.2). Ciertamente, la desigual distribución de las plazas diputadiles según tipo de elección aún provocaba que los cocientes fueran más bajos en las elecciones de medio período que en las generales; pero, sin duda, el aumento en la participación tuvo un impacto significativo. De acuerdo con los datos citados anteriormente para el caso de San José, el cociente de 1938 duplicaba casi el de 1934.

La reforma de 1936 obedeció a que las cúpulas políticas nacionales, que desde el decenio de 1920 habían empezado a inquietarse por las posibilidades que el alza en el abstencionismo les abría a los partidos provinciales para ganar puestos diputadiles y municipales durante las elecciones de medio período, comenzaron a preocuparse mucho más a partir de 1931. En junio de ese año, se fundó el Partido Comunista, el cual tuvo un exitoso desempeño electoral en los años siguientes. Leo R. Sack, de la legación estadounidense en San José, tras comentar el desasosiego que había entre los círculos políticos costarricenses porque los comunistas habían ganado dos escaños legislativos en 1934, añadía:

“un sector de la opinión pública responsabiliza de los triunfos comunistas en la última elección a la baja asistencia a las urnas, señalando que sólo dos tercios de los votantes inscritos emitieron su sufragio el 11 de febrero. Esta abstención permitió a un grupo pequeño

y disciplinado como los comunistas elegir a unos pocos de sus candidatos a expensas de una oposición dispersa y apática. Para corregir esta situación, hay mucha agitación actualmente a favor de hacer el voto obligatorio, con un sistema de multas para castigar a los ciudadanos delincuentes. Se informa que el Ministro de Gobernación está redactando un proyecto de este tipo para someterlo al Congreso en un futuro cercano”.²⁰

Irónicamente, aunque el Comunista no era un partido provincial, se benefició de la baja participación en las elecciones de medio período y su exitoso desempeño electoral impulsó decisivamente la reforma de 1936.²¹ Esta última, a su vez, fue acompañada por las disposiciones necesarias para penalizar a quienes no votaran y el gobierno de León Cortés, por lo menos, se esforzó por aplicarlas cuanto pudo.²² Los resultados pronto fueron visibles: la asistencia a las urnas, en los comicios de medio período verificados entre 1915-1934 y 1938-1946, ascendió de 34,9 a 73,2 por

²⁰ United States National Archives. Decimal Files. “Communism”. 818.00/1447. February 28, 1934, pp. 6-7. El presidente Ricardo Jiménez, según se quejaban los comunistas en *Trabajo*, afirmó “...en el 'Diario de Costa Rica' del 17 del corriente, que el abstencionismo es el principal factor de nuestro triunfo electoral...” *Trabajo*, 17 de febrero de 1934, p. 3.

²¹ Es importante destacar que aunque Vanguardia Popular, en 1946, compitió sólo en San José y, por tanto, calificaría como un partido provincial, el Bloque de Obreros y Campesinos, designación con la que los comunistas participaron en los comicios del período 1934-1942, nunca fue una organización provincial, ya que como mínimo compitió en dos provincias en este último período.

²² La penalización de los ciudadanos que se abstendían de votar es, lamentablemente, un tema muy poco investigado. Hay alguna información en un libro de Carlos Calvo, quien, incorrectamente y por desconocer los datos sobre la asistencia a las urnas, afirma que la reforma de 1936 fue un fracaso. Calvo, Carlos, *León Cortés y su época* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1982), pp. 115-116. Para un estudio de la relación entre el voto obligatorio y los niveles de participación, véase: Hirczy, Wolfgang, “The Impact of Mandatory Voting Laws on Turnout: A Quasi-experimental Approach”. *Electoral Studies*. 13: 1 (March, 1994), pp. 64-76.

ciento en el centro y de 47,2 a 56,7 por ciento en la periferia. Con el descenso en el abstencionismo, disminuyó el número de partidos provinciales, una baja a la que contribuyó también la mayor estabilidad de los partidos formados en la década de 1930: el Republicano Nacional, que pronto se convertiría en una organización mayoritaria, y el Comunista.

Conclusión

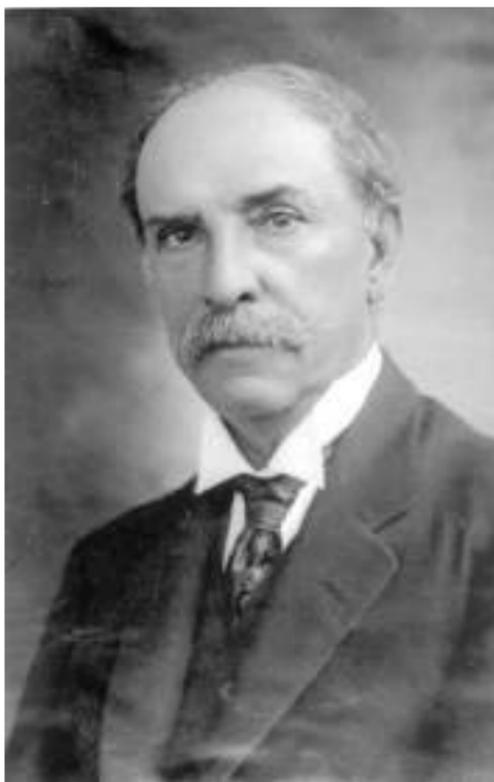
En una visión de conjunto, se puede plantear que la asistencia diferenciada a las urnas, según el centro y la periferia y el tipo de elección, obedeció tanto a factores de índole sociocultural como institucional. Para el electorado más urbano y alfabetizado del centro, las elecciones presidenciales no competitivas eran poco atractivas, lo mismo que los comicios de medio período, especialmente los verificados entre 1915 y 1934, cuando el excesivo número de partidos provinciales competidores dispersaba la atención de los votantes. En la periferia, en cambio, un electorado más pobre y étnica y culturalmente discriminado podía, en votaciones generales no competitivas o en los comicios de medio período anteriores a la reforma de 1936, acudir a las urnas en una mayor proporción que los votantes del centro.

Sin duda, una investigación adicional es necesaria para confirmar que tales diferencias geográficas en la asistencia estaban directamente relacionadas con las condiciones socioculturales de ambos electorados, aunque el fuerte abstencionismo de los votantes del centro, en los casos expuestos, apunta en dicha dirección. Por otra parte, es bastante claro que factores de índole institucional, como la distribución de los puestos para la renovación del Congreso según el tipo de elección, así como la aprobación del voto obligatorio en 1936, incidieron en la intensidad de la competencia electoral, en la formación de partidos provinciales y en los niveles de asistencia a las urnas. Con respecto a

este último aspecto, cabe destacar que el aumento en la asistencia, que provocó la reforma de 1936, fuera mayor en el centro que en la periferia, una divergencia que sugiere que para los votantes de las provincias centrales era mucho más importante que para los periféricos no convertirse, al decir de Leo R. Sack, en “ciudadanos delincuentes”.

La compleja relación entre lo institucional y lo sociocultural, que se aprecia en la diferenciada respuesta que dieron los electorados del centro y la periferia al voto obligatorio, se puede observar también en las condiciones que hicieron que la periferia tuviera una proporción de partidos provinciales superior a la del centro. En la base de tal diferencia, se encontraba un factor demográfico, la desigual distribución geográfica del electorado; sin embargo, fueron factores institucionales los que condujeron a que las cúpulas políticas en Guanacaste, Puntarenas y Limón formaran, proporcionalmente, más partidos provinciales que en el centro.

Avanzar hacia propuestas que combinen lo social y lo institucional para explicar la dinámica político-electoral es fundamental para contribuir al esfuerzo, en curso desde hace varios años, de renovar la historia política latinoamericana. Ciertamente, Costa Rica es un pequeño país centroamericano, pero su larga trayectoria de elecciones periódicas y competitivas lo convierten en un caso de estudio estratégico para analizar—a mediano o largo plazo—tendencias y procesos que, en otros países de América Latina, usualmente fueron interrumpidos o abortados, por lo general en sus etapas iniciales. En tales circunstancias, la experiencia costarricense ofrece posibilidades excepcionales para el análisis comparativo.



Capítulo 7
“Destacen ustedes dos”. Práctica e
ideología del fraude electoral en la Costa
Rica de 1928

Ricardo Jiménez Oreamuno, tres veces presidente
y principal impulsor de las reformas electorales
de 1913 y 1925/1927. Sin fecha. Archivo
Nacional de Costa Rica.

La campaña electoral de 1928 en Costa Rica fue muy intensa. Carlos María Jiménez, candidato del Republicano, fue derrotado por el expresidente Cleto González Víquez (1906-1910), aspirante por el Unión Nacional. Moisés Aguilar Chinchilla, diputado perteneciente al partido que perdió los comicios, observó que en Miramar, cabecera del distrito puntarenense de Montes de Oro, sus adversarios políticos estaban dispuestos a

“...derrochar una buena suma para cohechar el voto ciudadano. En efecto, aun antes de comenzar la votación estaban los cletistas regalando camisas, pantalones, cobijas, víveres, dinero en efectivo, y habían instalado una carnicería en la cual repartían carne con la más desenvuelta liberalidad”.¹

Escandalizado por lo que veía, el diputado Aguilar le envió un telegrama urgente al presidente de la república, Ricardo Jiménez Oreamuno, en el cual lo ponía al tanto de lo ocurrido en Miramar. La respuesta presidencial fue a la vez contundente y lapidaria: “si ellos matan una res, destacen Ustedes dos...”² El abogado José Albertazzi, al referir el caso anterior (que, dado su carácter poco edificante, no figura en las recopilaciones de anécdotas de Ricardo

¹ Albertazzi, José, *Don José Albertazzi y la democracia costarricense* (San José, UACA, 1987), p. 252.

² Albertazzi, *Don José Albertazzi*, p. 252.

Jiménez),³ deplora la actitud del presidente. Para Albertazzi, Jiménez, en vez de condenar la corruptela, la avalaba, ya que su contestación al telegrama de Aguilar podía ser interpretada como “¡en el camino del desenfreno y la impudicia, traten de aventajarlos!”⁴ La frase de Jiménez Oreamuno, sin embargo, podría ser considerada desde otra perspectiva, una vez conocido el contexto político e ideológico en el que se desarrolló la campaña electoral de 1928.

1. Las elecciones de 1923 y la reforma electoral de 1925-1927

Con el fin de comprender mejor el exabrupto de Jiménez conviene examinar un folleto de 87 páginas, publicado en el San José de 1928 por el Partido Republicano, en el cual dicha organización atribuye la derrota que sufrió en los comicios de ese año al escandaloso fraude cometido por el Unión Nacional.⁵ Más allá de la exactitud de las denuncias, este opúsculo ofrece una visión de conjunto de lo que era, en términos prácticos e ideológicos, el juego político en la Costa Rica de fines de la década de 1920. Para contextualizar adecuadamente dicho folleto y la campaña electoral de 1928 es preciso remontarse a cuatro años atrás.

En la contienda política de 1923 compitieron tres partidos: el Republicano, cuyo candidato era Ricardo Jiménez, el Agrícola, que postulaba a Alberto Echandi y el Reformista, cuyo aspirante era Jorge Volio. Efectuadas las votaciones, ninguna de las tres agrupaciones obtuvo la mayoría absoluta (50 por ciento más uno de los votos emitidos) necesaria para ganar la presidencia. Desde el siglo XIX, la legislación electoral establecía que, en un caso así,

³ Fernández Mora, Carlos, “De la vida anecdótica del Licdo. Don Ricardo Jiménez, Ex-Presidente de la República”. *Revista de los Archivos Nacionales*. San José, 7-12 (julio-diciembre, 1953), pp. 261-265.

⁴ Albertazzi, *Don José Albertazzi*, p. 252.

⁵ Partido Republicano, *Manifiesto del Partido Republicano a los costarricenses* (San José, La Tribuna, 1928).

el Congreso debía escoger al nuevo presidente, disposición que se mantuvo hasta 1926, cuando, en buena medida como respuesta a lo ocurrido en 1923, se acordó que ya no sería el Poder Legislativo el que definiría la sucesión presidencial, sino que se efectuaría una nueva elección popular entre los dos candidatos que hubiesen capturado el mayor número de votos.⁶

Dejar en manos del Congreso la escogencia del nuevo mandatario podía terminar en una crisis política, como ocurrió en 1914, cuando los diputados designaron a Alfredo González Flores, quien ni siquiera fue candidato presidencial en los comicios de 1913, para que ejerciera el Poder Ejecutivo.⁷ Una década después, la sucesión también se complicó. En el Congreso encargado de escoger al presidente, hubiera tenido mayoría el echandismo. Sin embargo, mediante una selectiva anulación de votos practicada por las juntas electorales provinciales de Alajuela y Heredia, se redujo el número de diputados del Agrícola y se aumentó el de legisladores republicanos y reformistas. Con este pequeño cambio, estos dos últimos partidos lograron la mayoría y negociaron un pacto para que en mayo de 1924 sus diputados en el Congreso eligieran presidente a Ricardo Jiménez.⁸

Las demandas presentadas por el echandismo ante el Congreso para corregir lo actuado por las juntas provinciales fueron rechazadas por la Comisión de Credenciales,

⁶ Lehoucq, Fabrice, "The Origins of Democracy in Costa Rica in Comparative Perspective" (Ph. D., Duke University, 1992), p. 69.

⁷ Salazar, Orlando, *El apogeo de la república liberal en Costa Rica 1870-1914* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1990), pp. 231-240.

⁸ Para una crónica detallada de la sucesión presidencial en 1923-1924, véase: Oconitrillo, Eduardo, *Julio Acosta: el hombre de la providencia* (San José, Editorial Costa Rica, 1991), pp. 374-433. El caso de Jorge Volio y el Partido Reformista se encuentra bien estudiado en: Ramírez, Victoria, *Jorge Volio y la revolución viviente* (San José, Guayacán, 1989) y Samper, Mario, "Fuerzas sociopolíticas y procesos electorales en Costa Rica". *Revista de Historia*. San José, N° especial (1988), pp. 157-222.

encargada de revisar ese tipo de denuncias, que confirmó el derecho de las juntas para, en el curso del escrutinio, anular votos dudosos (pese a que en 1914 tal Comisión había concluido que las juntas no podían practicar anulaciones).⁹ El dictamen dado en abril de 1924 por la Comisión –presidida por Jorge Volio, parte interesada en el asunto– fue posteriormente avalado por el Congreso. De esta manera, unos cuantos votos que fueron anulados, con la excusa de que adolecían de defectos de forma, fueron la base para un cambio decisivo en la correlación de fuerzas políticas a escala nacional.

Lo ocurrido en 1923-1924 es muy interesante porque ilustra cómo funcionaba, en sus diferentes niveles, el fraude electoral. En el nivel local de las juntas receptoras de votos, las maquinarias políticas actuaban, por decirlo así, a ciegas. Lo único que tenían claro era que debían disminuir cuanto pudieran el número de votos a favor de sus adversarios y aumentar en la mayor medida posible el caudal propio, pero no sabían cuál iba a ser el resultado final ni cuál era el curso de la votación en el conjunto de la provincia. En esta medida, el fraude fabricado por las maquinarias locales podía ser tan irrelevante como decisivo, pero esto no se sabría hasta posteriormente.

La segunda fase de la contienda electoral y del fraude se llevaba a cabo varios días después de las votaciones, en el nivel de las juntas electorales provinciales. A diferencia de las juntas locales, las provinciales sí tenían un panorama completo de los resultados de la votación. En este nivel se iniciaba una nueva pugna por conseguir la anulación de los sufragios en las mesas donde los adversarios habían conseguido mayoría. Para esto servía cualquier tipo de justificación, desde acusaciones de fraude descarado (coerción, compra de votos, sustitución de votantes y otros),

⁹ Molina, Iván y Lehoucq, Fabrice, *Urnas de lo inesperado. Fraude electoral y lucha política en Costa Rica (1901-1948)* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1999), pp. 55 y 58. *Supra*, pp. 146-156.

hasta cargos puramente formales (actas no firmadas, con borrones o con comillas o rayas). En este nivel era donde sí podía darse un fraude decisivo, ya que, al anular unos votos aquí y otros allá, las juntas provinciales podían modificar el resultado de las elecciones diputadiles (como ocurrió en 1923-1924).

Finalmente, el tercer nivel de la contienda electoral y del juego político se daba en el Congreso, que conocía los escrutinios efectuados por las juntas electorales de provincia y las demandas de nulidad. En este nivel, y dependiendo del balance de las fuerzas partidistas, había una última oportunidad para modificar el resultado de las elecciones. El hecho de que esto no ocurriera así en los comicios de 1923 destaca que los partidos ganadores en dichos comicios debían ser lo bastante fuertes para controlar no sólo las juntas electorales de provincia, sino también el Poder Legislativo. Esta era la única forma de asegurar el triunfo y evitar que les fuera arrebatado en el nivel de las juntas provinciales o en el Congreso.¹⁰

Igualmente, lo acaecido en 1923-1924 es interesante porque revela la medida en que se habían politizado las instancias encargadas de administrar y fiscalizar las prácticas electorales, ya se tratara de las juntas provinciales o del Congreso. Fue en este marco que, una vez asumida la presidencia, Jiménez Oreamuno se comprometió a impulsar una profunda reforma electoral. Este proceso, que dio origen a las leyes electorales de 1925 y 1927, introdujo tres cambios básicos: la creación de un Consejo Nacional Electoral, el establecimiento de un Registro Cívico y la aprobación del voto secreto.¹¹ El Consejo debía supervisar el

¹⁰ Lehoucq, Fabrice y Molina, Iván, *Stuffing the Ballot Box. Fraud, Electoral Reform, and Democratization in Costa Rica* (New York, Cambridge University Press, 2002), pp. 45-58, 94-114 y 162-178.

¹¹ Oficial, "Ley de elecciones". *La Gaceta*, 26 de julio de 1925, pp. 1223-1228; ídem, "Ley de elecciones". *Colección de leyes y decretos, 2do. semestre. Año de 1927* (San José, Imprenta Nacional, 1928), pp. 160-192 y 272-275. Para un análisis de la reforma de 1925-1927, véase: Lehoucq y Molina, *Stuffing the Ballot Box*, pp. 118-155.

escrutinio de los votos efectuado por las juntas electorales de provincia, y el Registro era el responsable del empadronamiento de los ciudadanos, en particular de la inclusión y exclusión de votantes.

Otros cambios fundamentales fueron que se eliminó el derecho que tenían las juntas electorales distritales para incluir o excluir votantes y se limitó la atribución que tenían dichas juntas para designar los lugares donde se ubicarían las mesas de votación. La importancia de estas modificaciones se comprende mejor cuando se considera que tales juntas solían estar dominadas por el partido predominante en el distrito (el cual a veces coincidía con el partido oficial). Asimismo, se aprobó que en adelante, en vez de los partidos, fuera el Estado el encargado de suministrar las papeletas a los votantes. Pese a las disposiciones anteriores, las juntas receptoras de votos y las provinciales consolidaron el derecho a no computar votos dudosos (las provinciales, en el marco del escrutinio que debían realizar conjuntamente con el Consejo Nacional Electoral). En esta medida, no fue corregido el marco legal que podía generar conflictos jurisdiccionales entre las juntas, el Consejo Nacional Electoral, la presidencia y el Congreso.

Ciertamente, la reforma electoral de 1925-1927 no eliminó la influencia presidencial en la organización de las elecciones. El Registro Cívico estaba adscrito al Poder Ejecutivo, y el presidente era el que nombraba a los miembros del Consejo Nacional Electoral. Y al igual que en las leyes anteriores, el mandatario conservaba el derecho de nombrar a las juntas electorales de provincia —en las cuales, según se especificó ya en 1925, debía dar, hasta donde fuera posible, representación a todos los partidos—, las que a su vez nombraban a las cantonales, y estas últimas a las de distrito. De esta manera, persistía una estructura verticalizada y jerárquica dominada por el presidente.

En contraste, las leyes electorales de 1925 y 1927 sí tendieron a reducir la influencia que los partidos políticos

tenían en los procesos electorales. Esto es visible en la pérdida de control de las juntas distritales (y, por tanto, del partido o los partidos que las dominaban) sobre la elaboración del padrón electoral y la escogencia del lugar en que se ubicarían las mesas de votación. También es notorio lo anterior en que ya no eran los partidos los que suministraban las papeletas a los ciudadanos. Sin embargo, fue la aprobación del voto secreto lo que dificultó enormemente el control de los partidos sobre los votantes y el curso mismo de la campaña. Mientras estuvo vigente el voto directo, los partidos podían conocer, en todo momento, de manera precisa y a nivel de cada mesa de votación, su desempeño electoral. Al aprobarse el sufragio secreto, esa posibilidad desapareció, lo cual contribuyó, en una época en que no se practicaban encuestas electorales, a incrementar aún más la incertidumbre.

A Abelardo Alfaro, agricultor próspero del cantón guanacasteco de Tilarán y líder local, el voto secreto le significó una dolorosa decepción, que patentiza cómo la reforma electoral de 1925-1927 afectó el control que tenían los partidos. En 1928, Alfaro apostó 2.000 colones a que en “su” cantón Carlos María Jiménez ganaría las elecciones, pero se equivocó por 270 votos, que fue la diferencia a favor de González Víquez. Al darse cuenta del resultado, Alfaro expresó: “hijos de p..., desgraciados... con bestias mías, y bandera azul [la del Republicano] votaron por don Cleto”.¹²

2. El fraude denunciado por los republicanos

En el folleto de 1928, el Partido Republicano formuló 170 acusaciones de nulidad. El Cuadro 7.1 permite una primera aproximación al problema, al presentar la distribución

¹² Cerdas, Jaime, *La otra vanguardia* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1993), p. 42. Cerdas afirma que la diferencia a favor de González Víquez fue de 249 votos.

Cuadro 7.1
Distribución por provincia de las acusaciones de nulidad y de los votos para presidente emitidos en 1928

<i>Provincia</i>	<i>Acusaciones</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
San José	41	24,1	24.655	33,7
Alajuela	22	12,9	15.792	21,6
Cartago	6	3,5	11.778	16,1
Heredia	12	7,1	6.852	9,3
Guanacaste	79	46,5	7.991	10,9
Puntarenas	10	5,9	4.148	5,6
Limón	0	0,0	2.049	2,8
Total	170	100,0	73.265	100,0

Fuente: Partido Republicano, *Manifiesto del Partido Republicano a los costarricenses* (San José, La Tribuna, 1928). *Alcance a La Gaceta* N° 38, 16 de febrero de 1928, pp. 1-5.

geográfica de dichas denuncias. Lo primero que resalta de esa información es que el grueso de las acusaciones (52,6 por ciento del total) procedía de las provincias de Guanacaste y Puntarenas, las cuales concentraron apenas un 16,5 por ciento de los votos emitidos (curiosamente, el Republicano no denunció casos de fraude en Limón). Este contraste era resultado, en parte, de que en la periferia había no sólo menos habitantes y votantes, sino de que el abstencionismo era mayor.¹³

En efecto, mientras la asistencia a las urnas en San José, Alajuela, Cartago y Heredia fue de un 74,9 por ciento en las elecciones de 1928, en Guanacaste, Puntarenas y Limón, esa cifra ascendió a 66,6 por ciento (véase el Gráfico 6.1). De esta manera, según los datos brindados por el

¹³ Supra, 247-249.

folleto, las prácticas electorales fraudulentas eran mayores y más intensas en los lugares donde había menos votantes y donde la participación era más baja. En la periferia, por tanto, el fraude podía tener una incidencia mayor que en las provincias centrales del país, que concentraban el grueso del electorado y donde la asistencia era más alta. Esta divergencia es similar a la que se deriva del análisis de las denuncias de fraude del período 1913-1938.¹⁴

El examen de las acusaciones planteadas por el Partido Republicano permite identificar ciertos patrones básicos en las prácticas fraudulentas. De acuerdo con el Cuadro 7.2, aquel fraude, basado en la parcialidad de las autoridades y, especialmente en el uso de la fuerza o en la amenaza de su utilización (coacción, intimidación), prevaleció en la periferia. En contraste, las irregularidades electorales asociadas con formas más “consensuales”, como la compra de votos o el reparto de licor, fueron más comunes en San José, Alajuela, Cartago y Heredia. Así, lo que podríamos llamar el “fraude duro”, aquel asociado con el uso de la violencia física, se practicó en lugares étnica y culturalmente diversos, más rurales y menos alfabetizados, con fuerte presencia de campesinos pobres, ocupantes de tierras en precario y obreros agrícolas, cuyos superiores sociales eran usualmente grandes latifundistas o compañías extranjeras (mineras y bananeras). El “fraude suave”, en cambio, predominó en el centro, caracterizado por la importancia de la cultura urbana, con elevados niveles de alfabetización y un mayor peso de los pequeños y medianos patronos rurales y urbanos.¹⁵

Es importante señalar que, al considerar el papel jugado por algunos patronos en el proceso electoral, el folleto de 1928 destaca que los mismos preferían “comprar” los

¹⁴ Lehoucq y Molina, *Stuffing the Ballot Box*, pp. 45-53, 94-106 y 162-175.

¹⁵ *Supra*, pp. 163-166.

Cuadro 7.2
Tipo de acusaciones de nulidad planteadas por el Partido Republicano en 1928, por provincias

<i>Acusaciones</i>	<i>SJ</i>	<i>A</i>	<i>C</i>	<i>H</i>	<i>G</i>	<i>P</i>	<i>Total</i>
Cargos contra juntas electorales	11	6	1		35	3	56
Compra de votos	11	11	2	6	4	3	37
Cargos contra el Registro Cívico	8	2	2	2	16	1	31
Parcialidad de autoridades	1			4	11	2	18
Reparto de licor	6	3			2		11
Retención de cédulas electorales	3				2		5
Coacción de autoridades sobre votantes	1				2		3
Coacción de particulares sobre votantes			1		1	1	3
Intimidación por parte de autoridades					2		2
Coacción de autoridades sobre juntas electorales					2		2
Otros					2		2
Total	41	22	6	12	79	10	170

SJ = San José, *A* = Alajuela, *C* = Cartago, *H* = Heredia, *G* = Guanacaste, *P* = Puntarenas.
Fuente: Partido Republicano, *Manifiesto del Partido Republicano*.

votos de sus peones que obligarlos a sufragar en contra de su voluntad. Este fue el caso de los cafetaleros Juan Rafael Arias, en Santa Bárbara de Heredia, y de Rafael Vargas Quirós, en Tibás, lo mismo que el del latifundista Luis Morice, en La Cruz de Liberia.¹⁶ Esta información es interesante porque obliga a reconsiderar la visión clásica de un universo rural, en el cual los grandes propietarios presionaban a los trabajadores a su antojo, que figura especialmente en algunos célebres ensayos del escritor cartaginés Mario Sancho.¹⁷

En efecto, desde la perspectiva de los patronos, presionar electoralmente a sus trabajadores podía ser más problemático que beneficioso. Por un lado, tal presión podía tensar y politizar las relaciones laborales, con lo que los eventuales conflictos entre el patrón y sus empleados tenderían a agudizarse. Este peligro debe haberse visto incrementado en la década de 1920, al debutar los primeros partidos de los trabajadores.¹⁸ Por otro lado, al utilizar su condición para influir en la lucha política, el patrono se arriesgaba a ser objeto de represalias una vez pasada la contienda electoral y, en particular, si el partido al que apoyaba perdía las elecciones.

Como es obvio en el Cuadro 7.2, las acusaciones del uso de la fuerza estaban decisivamente asociadas con la participación de las autoridades. Sin embargo, este tipo de

¹⁶ Partido Republicano, *Manifiesto del Partido Republicano*, pp. 43-44 y 73.

¹⁷ Sancho, Mario, *Memorias* (San José, Editorial Costa Rica, 1961), pp. 243-244; ídem, *Costa Rica, Suiza centroamericana*, 2da. edición (San José, Editorial Costa Rica, 1982), pp. 75-76; ídem, "Vicisitudes de la democracia en América". Ovares, Flora y Araya, Seidy, comps., *Mario Sancho, el desencanto republicano* (San José, Editorial Costa Rica, 1986), p. 141. Véase también: Stone, Samuel, *La dinastía de los conquistadores. La crisis del poder en la Costa Rica contemporánea*, 3ra. edición (San José, EDUCA, 1982), pp. 106-107 y 223-224.

¹⁸ Salazar, Jorge Mario, *Crisis liberal y Estado reformista. Análisis político-electoral 1914-1949* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1995), pp. 97-149.

irregularidades no fue resaltado tanto por el Republicano como la compra de votos, ya que según dicho partido, González Víquez contó con el apoyo del “capital” para corromper al electorado y esta fue la clave de su victoria. ¿Cuánto valía un voto? De acuerdo con el folleto de 1928, a veces —el texto no especificó en cuántas ocasiones—, los sufragios fueron comprados con licor, comida y ropa. En nueve casos, los votantes estuvieron dispuestos a vender su voto a cambio de una patente de licor (1), un cuchillo (1), una cruce-ta (1), materiales de construcción (1), varios tubos de cañería (1), un terreno (2) o la ayuda para edificar una casa (2).

En lo que respecta a la venta en efectivo del voto, el folleto brinda datos sobre 24 casos: en uno, el sufragio fue vendido entre 5 y 9 colones; en seis entre 10 y 14 colones; en seis entre 15 y 19 colones; en seis entre 20 y 49 colones; y en cinco en más de 50 colones. Aunque la evidencia que ofrece el opúsculo es fragmentaria, parece que un voto en la periferia costaba menos que en el Valle Central. Así, mientras en Guanacaste, Luis Morice ofrecía pagar cada voto entre 2 colones y medio y 5 colones, en Heredia y San José el sufragio se vendía entre 10 y 15 colones. En Tibás incluso hubo personas, según el folleto, que vendieron su voto entre 100 y 200 colones.

La verosimilitud de esta denuncia, sin embargo, es frágil por varias razones. Por un lado, en un sistema en el que impera el voto secreto, la compra de votos no tiene mucho sentido, excepto que sea para que el votante se abstenga de sufragar.¹⁹ Aunque en algunos casos el opúsculo enfatiza que la compra se efectuó con esa intención, en la mayoría de las ocasiones la denuncia plantea que se le pagó al votante para que sufragara por González Víquez. ¿Qué

¹⁹ En el Nueva York de finales del siglo XIX, los partidos le pagaban a los votantes para que se abstuvieran de asistir a las urnas. Cox, Gary W. y Kousser, J. Morgan, “Turnout and Rural Corruption: New York as a Test Case”. *American Journal of Political Science*. 25: 4 (November, 1981), pp. 646-663.

sentido tiene invertir una suma en la compra de un voto cuando no se puede controlar el comportamiento electoral del votante? Por otro lado, el monto en que se transaron los votos parece excesivamente elevado en una época en que el salario diario de un trabajador podía oscilar entre 3 y 4 colones. Finalmente, la compra de votos sólo podía ser eficaz si era masiva; pero, ¿tendría algún partido el dinero suficiente para comprar votos masivamente a los precios señalados?²⁰

Pese a que desconocemos cuál fue el costo de la campaña electoral en 1928, sí sabemos que en 1923 los tres partidos contendientes (el Agrícola, el Republicano y el Reformista) gastaron aproximadamente 380.000 colones, para un promedio general de 4,10 colones por votante inscrito y de 5,40 colones por voto emitido.²¹ A la luz de estas cifras, es evidente que la compra de votos no era una opción financieramente viable para los partidos y que los datos sobre el precio de votos que figuran en el folleto eran, simplemente, desproporcionados. Más adelante volveremos de nuevo sobre este problema. Por ahora, es preciso considerar otro tipo de acusaciones: las planteadas contra las juntas receptoras de votos y el Registro Cívico. En el primer caso, y de acuerdo con el Cuadro 7.3, la mayoría de las denuncias estaban relacionadas con la parcialidad de los miembros de las juntas, las amenazas o las expulsiones de que fueron objeto los fiscales, la suplantación de votantes y la violación del secreto del sufragio.

²⁰ Para un análisis comparativo de esta problemática, véase: Lehoucq, Fabrice, "When do Parties Buy Votes? Theoretical and Empirical Perspectives on Electoral Corruption" (Paper presented at the Annual Meetings of the American Political Science Association, Boston, August 29-September 1, 2002), pp. 6-12.

²¹ El cálculo se hizo con base en los anexos 3 y 4. La información sobre el costo de la campaña de 1923 se encuentra en Lehoucq y Molina, *Stuffing the Ballot Box*, p. 92.

Cuadro 7.3
Tipo de acusaciones planteadas contra las juntas electorales por el Partido Republicano en 1928,
por provincias

<i>Acusaciones</i>	<i>SJ</i>	<i>A</i>	<i>C</i>	<i>H</i>	<i>G</i>	<i>P</i>	<i>Total</i>
Fue políticamente parcial	1				5	1	7
Fiscal amenazado o expulsado					6		6
Permitió suplantación de votantes		2			4		6
Votaron personas no calificadas	2				4		6
Personas votaron más de una vez	3		1		1		5
Sustrajo cédulas electorales	2				2	1	5
Aumentó ilegalmente el número de votos					2	1	3
Mal integrada		2			1		3
Negó cédula electoral a votante					3		3
Se negó a recibir votos					3		3
Voto fue público	1				2		3
Ubicó mesa de votación en lugar no apropiado	1						1
Otros	1	2			2		5
Total	11	6	1		35	3	56

SJ = San José, *A* = Alajuela, *C* = Cartago, *H* = Heredia, *G* = Guanacaste, *P* = Puntarenas.
Fuente: La misma del Cuadro 7.2.

En términos de la diferenciación espacial del fraude, el análisis de los cargos presentados contra las juntas electorales confirma lo expuesto anteriormente. Las acusaciones más graves, como permitir la suplantación de nombres, negarle la cédula electoral a los votantes o rehusarse a recibir su sufragio, aceptar el voto de personas no calificadas para sufragar (menores de edad, extranjeros o individuos sin domicilio), violar el secreto del voto e incrementar ilegalmente el número de sufragios, se concentraron en Guanacaste y Puntarenas. De las peores prácticas fraudulentas, la única que fue denunciada más en el centro que en la periferia fue que hubo personas que votaron más de una vez.

Los cargos formulados contra el Registro Cívico estaban claramente asociados con algunas de las principales funciones que tenía dicho organismo (véase el Cuadro 7.4), como eran la de ubicar las mesas de votación, la de elaborar el padrón electoral (con la consiguiente inclusión y exclusión de ciudadanos) y la de enviar las cédulas electorales. Según el folleto, el Partido Republicano fue particularmente perjudicado por el Registro porque ubicó a los simpatizantes de dicha organización política en mesas lejanas, con lo que dificultó la emisión de su voto. Aunque en el opúsculo no se analiza el problema del abstencionismo, una de sus acusaciones básicas es que el Republicano perdió los comicios debido a que muchos de sus partidarios no pudieron votar.

Si bien las acusaciones contra el Registro Cívico no evidencian diferencias espaciales pronunciadas, los otros datos que brinda el folleto de 1928 confirman lo que ya conocemos acerca de la distribución geográfica de las acusaciones de fraude entre 1913 y 1938: la existencia de dos dinámicas político-electorales diferentes en el centro y la periferia y según los espacios urbanos y rurales. Con respecto a esto último, cabe destacar que, en San José, Alajuela, Cartago y Heredia, el 63 por ciento de las acusaciones planteadas por el Republicano correspondían a mesas de

Cuadro 7.4
Tipo de acusaciones planteadas contra el Registro Cívico por el Partido Republicano en 1928,
por provincias

<i>Acusaciones</i>	<i>SJ</i>	<i>A</i>	<i>C</i>	<i>H</i>	<i>G</i>	<i>P</i>	<i>Total</i>
Ubicó mesa de votación en lugar no apropiado	3	2	1		6		12
Incluyó personas no calificadas para votar	1		1		3		5
Permitió la doble inscripción de votantes	2			1	1		4
Canceló cédula electoral a votantes	1			1	1		3
No envió cédulas electorales	1				1	1	3
Excluyó personas calificadas para votar					1		1
Otros					3		3
Total	8	2	2	2	16	1	31

SJ = San José, *A* = Alajuela, *C* = Cartago, *H* = Heredia, *G* = Guanacaste, *P* = Puntarenas.
Fuente: La misma del Cuadro 7.2.

votación ubicadas en el campo y el 37 por ciento restante a mesas localizadas en las villas (cabeceras de cantón); no fueron impugnadas mesas situadas en las ciudades (cabeceras de provincia). En Guanacaste y Puntarenas, a su vez, el 78,7 por ciento de los cargos se dirigían contra mesas rurales, el 15,7 contra las ubicadas en las villas y el 5,6 contra las localizadas en las ciudades. El fraude, a juzgar por tales denuncias, era un fenómeno mayoritariamente rural.

3. La magnitud del fraude electoral en 1928

Hasta el momento, hemos visto cuáles fueron las denuncias planteadas por el Republicano en 1928 y su distribución geográfica. Queda pendiente la tarea de examinar la magnitud del fraude según esos datos y la veracidad de las acusaciones. En el caso de las demandas de nulidad (que debían ser planteadas ante el Congreso), los denunciadores estaban en la obligación de precisar dónde y cuándo ocurrió el fraude, de especificar las disposiciones legales que fueron violadas y de presentar las pruebas pertinentes. El folleto de 1928 carece de estas características, ya que la mayoría de las denuncias proceden de simpatizantes del Republicano, incluidos los fiscales de este partido. Se trata, por tanto, de un documento claramente parcial.

Con el fin de explorar la magnitud del fraude, elaboramos el Cuadro 7.5, que identifica cuántos cantones, distritos y mesas de votación cuestionó el Republicano. Ante todo, vale la pena destacar que en el folleto de 1928 no se pusieron en duda las elecciones en Limón, provincia que destacó entre 1913 y 1923 por la frecuente denuncia de prácticas electorales fraudulentas.²² Este silencio es tanto más notorio porque en esa provincia (un bastión electoral

²² Lehoucq y Molina, *Stuffing the Ballot Box*, pp. 49, 97 y 166. La proporción de acusaciones concentradas por Limón decayó entre 1925 y 1938, al mismo tiempo que se incrementaba el porcentaje correspondiente a Guanacaste.

Cuadro 7.5
Cantones, distritos y mesas de votación cuestionados por el Partido Republicano en 1928, por provincias

<i>Lugar</i>	<i>Porcentaje de cantones cuestionados</i>	<i>Porcentaje de distritos cuestionados</i>	<i>Porcentaje de mesas cuestionadas</i>	<i>Porcentaje de votos emitidos en mesas cuestionadas</i>
San José	47,1	23,6	11,0	11,2
Alajuela	54,5	15,5	7,1	7,4
Cartago	28,6	8,6	2,6	3,7
Heredia	37,5	22,7	14,3	17,2
Guanacaste	75,0	57,7	31,8	34,9
Puntarenas	75,0	29,4	10,0	17,4
Limón	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	48,3	22,3	11,0	12,3

Fuente: La misma del Cuadro 7.1.

republicano en otras elecciones), el partido perdedor en 1928 sólo alcanzó un 27,6 por ciento de la votación total limonense, el porcentaje más bajo que obtuvo, en el ámbito provincial, en todo el país.²³

De acuerdo con el Cuadro 7.5, el Partido Republicano cuestionó los comicios efectuados en casi la mitad de todos los cantones en que se dividía el país en 1928. Dado que no todos los distritos de esos cantones fueron cuestionados, procedimos a identificar los que sí lo fueron, cuya proporción ascendió a casi un cuarto del total respectivo. De nuevo, puesto que no todas las mesas de los distritos cuestionados fueron impugnadas, separamos las que sí lo fueron, las cuales representaron el 11 por ciento del total (el porcentaje más alto fue concentrado por Guanacaste).

²³ *Alcance a La Gaceta* N° 38, 16 de febrero de 1928, pp. 1-5.

Finalmente, el número de sufragios emitido en tales mesas apenas supuso el 12,3 por ciento de la votación total.

Por tanto, aunque el folleto de 1928 ofrece una imagen de que el fraude fue generalizado y total, un análisis estadístico revela que, si existió, fue limitado y parcial. Tal conclusión es reforzada por el Cuadro 7.6, en el cual ofrecemos la distribución de 61 acusaciones en las que se especificó el número de votos impugnados. Al analizar la distribución de esas acusaciones de acuerdo con el número de sufragios cuestionados, es notorio que la mayoría –independientemente de si el fraude se orientaba a aumentar el caudal electoral del Unión Nacional o a reducir el del Republicano– se ubicaba por debajo de los 20 sufragios. De las 61 acusaciones en que en el folleto de 1928 se precisó el

Cuadro 7.6
Magnitud de los votos cuestionados y porcentajes del total de acusaciones en que no es claro si se consumó el fraude según el folleto de 1928

<i>Número de votos cuestionados</i>	<i>Acusaciones en las que los votos fraudulentos elevan el caudal del Unión Nacional</i>	<i>Acusaciones en las que los votos fraudulentos reducen el caudal del Republicano</i>	<i>Provincia</i>	<i>Porcentaje de acusaciones dudosas</i>
1-4	32	14	San José	43,9
5-9	2	3	Alajuela	31,8
10-19	2	1	Cartago	16,7
20-49	2	2	Heredia	41,7
50-99		2	Guanacaste	55,7
100 y más		1	Puntarenas	50,0
Total	38	23	Total	47,1

Fuente: La misma del Cuadro 7.2.

número de votos impugnados, un 88,5 por ciento se concentraba entre uno y 19 votos.

Gracias a las detalladas descripciones contenidas en el folleto de 1928, es posible diferenciar las acusaciones según si se denunciaba un fraude efectivamente cometido o sólo la intención de realizarlo. Tal criterio conviene incorporarlo al análisis porque algunas denuncias fueron planteadas por partidarios del Republicano que declararon haberse negado a cometer el fraude que se les proponía. Hubo casos, además, en que lo denunciado –por ejemplo, la ubicación de una mesa de votación en un lugar y no en otro– constituía una práctica fraudulenta. A la luz del Cuadro 7.6, casi la mitad de todos los cargos planteados en el opúsculo corresponde a fraudes que se quedaron en el intento.

Si se asume que el fraude denunciado no necesariamente se cometió en casi la mitad de las mesas cuestionadas y que el número de votos fraudulentos fue de por sí limitado, tendríamos que el fraude practicado, si lo hubo, fue muy pequeño. El Cuadro 7.7 es útil para precisar esta cuestión, ya que detalla el porcentaje de votos que obtuvo el Republicano en los cantones y las mesas que cuestionó y que no cuestionó. De acuerdo con dichos datos, tal organización logró en los cantones y las mesas que impugnó un mejor resultado electoral que el que alcanzó a nivel general. Con excepción de Guanacaste y Puntarenas, donde la diferencia entre las mesas cuestionadas y las que no lo fueron superó el 5 por ciento, en las otras provincias el Republicano alcanzó un porcentaje mayor en las mesas cuestionadas (Cartago y Heredia), o bien, la diferencia fue insignificante (San José) o inferior a un 3 por ciento (Alajuela).

El resultado final de la elección de 1928 fue de 43.265 votos para el Unión Nacional y de 29.912 para el Republicano.²⁴ La diferencia de 13.353 votos a favor de Cleto González

²⁴ *Alcance a La Gaceta* N° 38, 16 de febrero de 1928, pp. 1-5. Tales cifras son las máximas que se pudieron localizar.

Cuadro 7.7
Votación obtenida por el Partido Republicano en 1928
en los cantones y las mesas que cuestionó y no
cuestionó

<i>Lugar</i>	<i>Porcentaje de la votación total del país</i>	<i>Porcentaje en cantones cuestionados</i>	<i>Porcentaje en mesas cuestionadas</i>	<i>Porcentaje en mesas no cuestionadas</i>
San José	40,8	44,1	40,7	40,8
Alajuela	42,8	42,5	40,5	43,0
Cartago	34,8	36,7	41,4	34,6
Heredia	42,4	45,5	45,8	41,7
Guanacaste	42,6	42,3	38,7	44,6
Puntarenas	45,6	45,4	41,2	46,5
Limón	27,6	0,0	0,0	0,0
Total	40,5	43,0	40,8	40,9

Fuente: La misma del Cuadro 7.1.

Viquez no puede explicarse con base en el fraude electoral. Si lo hubo, y es probable que sí lo hubiera, fue muy limitado y no afectó el resultado de la votación. Tampoco es creíble la acusación de que un elevado abstencionismo influyera en los resultados, ya que la asistencia a las urnas en 1928 fue un 73,1 por ciento, apenas un 2,3 por ciento inferior a la de 1923 (véase el Gráfico 3.3). La cuestión, entonces, es por qué la organización política perdedora en esos comicios, que no planteó ninguna demanda de nulidad al Congreso —¿un indicador de la debilidad de sus acusaciones?—, publicó un folleto donde los comicios de 1928 aparecen como los más fraudulentos de la historia electoral de Costa Rica.

4. La reforma electoral de 1925-1927 bajo ataque

Evidentemente, el folleto de 1928 no es una fuente objetiva sobre el fraude que en efecto se cometió en tal elección. Su valor documental, en relación con esta problemática, estriba más bien en que identifica y describe los distintos tipos de fraude que eran usuales en esa época y su distribución geográfica. En este sentido, cabe resaltar que las tendencias descubiertas tras el análisis de los datos proporcionados por dicho opúsculo, en cuanto al peso diferenciado del fraude y sus particularidades según el centro y la periferia y los espacios urbanos y rurales, se asemejan a las que se derivan del examen de otros documentos, como las demandas de nulidad de elecciones. Sin embargo, la relevancia del *Manifiesto del Partido Republicano a los costarricenses* va más allá de esa coincidencia.

El folleto analizado constituye una pieza importante de un proceso del que fue parte, pero no eje, la campaña de 1928: un profundo cuestionamiento de la política costarricense, que se inició tras la elección de medio período de 1921 y se intensificó luego de los comicios de 1923.²⁵ La forma como Ricardo Jiménez ascendió al Poder Ejecutivo en este último año deslegitimó significativamente la vía electoral como medio de sucesión presidencial. En tales circunstancias, aparte de redefinir el marco legal e institucional en que se verificarían los próximos comicios, uno de los objetivos de la reforma de 1925-1927 era restablecer la confianza y la credibilidad de los ciudadanos y de los partidos –sobre todo los de oposición– en el sistema electoral.

Indudablemente, el folleto de 1928 poco contribuyó al esfuerzo por combatir el desprestigio de las prácticas electorales. De acuerdo con dicho opúsculo, el triunfo de Cleto

²⁵ Acerca de lo ocurrido en 1921, véase: Molina y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, pp. 56-58.

González Víquez en las elecciones de 1928 fue “...la victoria del oro, la injusticia y la violencia”,²⁶ y la campaña política de ese año por parte del cletismo fue “...de mentira, difamación y artería... [un] plan fríamente concebido y criminalmente desarrollado por los enemigos de nuestra Democracia...”²⁷ El éxito electoral de González Víquez se explica en el *Manifiesto* por el apoyo que le dieron los reformistas. Los jefes del cletismo consiguieron dicho apoyo “por medio de la mentira, por la explotación de la ignorancia general de obreros y labriegos que figuraban en el reformismo y por medio también de la hipocrecía de algunos altos funcionarios”.²⁸

De las cuestiones puramente partidistas, el *Manifiesto* pasó rápidamente a descalificar la reforma electoral de 1925-1927. Así, “la [nueva] Ley de Elecciones, con su articulado larguísimo y en general mal redactado, es en extremo defectuosa. En parte, será siempre impracticable; en puntos sustanciales es ilusoria y en conjunto resulta embrollada por el cúmulo de detalles a que desciende...”²⁹ En opinión de los autores del folleto, también fue un fracaso el voto secreto, ya que por medio de la compra de votos el cletismo convirtió esa garantía que suponía este tipo de sufragio para la libertad de conciencia, “...en una fuente de inmoralidad y de indignidad...”³⁰ De este modo,

“...el voto secreto ha sido una nueva arma poderosa puesta en manos de los que han ofrecido oro por sufragios o han hecho sentir a los pobres la tiranía del capital... Arroyos de oro, ríos de oro, corrieron desde los Bancos en que los capitalistas arteros tienen

²⁶ Partido Republicano, *Manifiesto del Partido Republicano*, p. 3.

²⁷ Partido Republicano, *Manifiesto del Partido Republicano*, pp. 5 y 39.

²⁸ Partido Republicano, *Manifiesto del Partido Republicano*, p. 6.

²⁹ Partido Republicano, *Manifiesto del Partido Republicano*, p. 12.

³⁰ Partido Republicano, *Manifiesto del Partido Republicano*, p. 16.

depositados sus fondos, hasta los últimos rincones de la patria... la propaganda del cletismo quiso que el país entero asumiera el aspecto de un inmenso garito, que sus ciudadanos parecieran una falange de tahures, y la Presidencia... una cuantiosa parada o un gigantesco albur”.³¹

Por supuesto, en el opúsculo no podía faltar una amarga denuncia por la parcialidad de las autoridades de todo tipo, y en especial del Ministerio de Gobernación, el cual sobresalió “...en sus trabajos adversos a nuestra Causa... precisamente por su manifiesta mala voluntad para nosotros y por la índole de sus funciones, directamente relacionadas con todo el proceso electoral”.³² En este marco, el Registro Cívico fue igualmente muy cuestionado, al punto de que fue definido como “...un horror...”, cuya actuación en el proceso electoral supuso un “...horrible desastre...”, dados sus “...despropósitos o caprichos...”.³³

Aunque elaborado al calor de una campaña electoral específica, el *Manifiesto*, al mismo tiempo que recuperó diversos elementos de una corriente de crítica aguda de la política costarricense que empezó a configurarse en la década de 1900, se integró a tal corriente y contribuyó a consolidarla. El giro hacia la izquierda de jóvenes intelectuales y de sectores de trabajadores urbanos, ocurrido en el decenio indicado, cobró nuevos bríos durante la lucha contra el régimen de los Tinoco (1917-1919), que se libró en un agitado contexto internacional (la revolución rusa, el movimiento estudiantil de Córdoba, los intentos revolucionarios en Alemania e Italia).

Fue, por tanto, en esa convulsionada época, en una Costa Rica que acababa de derrocar una dictadura (1919),

³¹ Partido Republicano, *Manifiesto del Partido Republicano*, pp. 16 y 25-26.

³² Partido Republicano, *Manifiesto del Partido Republicano*, p. 22.

³³ Partido Republicano, *Manifiesto del Partido Republicano*, pp. 49-53.

de experimentar un conjunto de huelgas por la jornada de ocho horas (1920), de asistir a la campaña electoral de un partido —el Reformista— que reivindicaba los intereses de campesinos y trabajadores (1923) y de presenciar las irregularidades electorales ocurridas durante los comicios de medio período de 1921 y los presidenciales de 1923,³⁴ que el Congreso aprobó las leyes electorales de 1925 y 1927. Tal reforma, sin embargo, generó muchas dudas desde sus inicios, tanto entre los que deseaban limitar su alcance, como entre los que procuraban radicalizarla. En el primer bando, sobresalían los adversarios del sufragio secreto. El abogado Lucas Raúl Chacón, ya en 1926, se apresuró a publicar un folleto titulado significativamente *El fracaso de la reforma electoral de 1925*, en el cual denunciaba que

“...el voto secreto significa una transacción con la cobardía moral, una negación de la ley que rige todo el desarrollo humano; él denuncia la existencia del temor de manifestarse, impropio de ciudadanos dignos y reñido con los conceptos de la libertad y el honor”.³⁵

En el segundo grupo, destacaron los sufragistas y sus aliados. Maestras y profesoras encabezaron las

³⁴ Oconitrillo, Eduardo, *Los Tinoco (1917-1919)*, 3ra. reimpresión (San José, Editorial Costa Rica, 1991), pp. 159-172. Molina, Iván y Palmer, Steven, *Educando a Costa Rica. Alfabetización popular, formación docente y género (1880-1950)* (San José, Plumsock Mesoamerican Studies y Editorial Porvenir, 2000), pp. 87-92. Acuña, Víctor Hugo, *Los orígenes de la clase obrera en Costa Rica: las huelgas de 1920 por la jornada de ocho horas* (San José, CENAP-CEPAS, 1986). Molina y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, pp. 56-58.

³⁵ Chacón, Lucas Raúl, *El fracaso de la reforma electoral de 1925* (San José, Imprenta de San José, 1925), pp. 17-18. Este opúsculo, que responsabilizaba a Ricardo Jiménez por promover la mengua de las instituciones públicas, fue la tesis de derecho de Chacón, defendida el 29 de diciembre de 1925. Sobre Chacón y su relación con Ángela Acuña, una de las líderes de la Liga Feminista Costarricense, véase: Calvo, Yadira, *Ángela Acuña, forjadora de estrellas* (San José, Editorial Costa Rica, 1989), pp. 121-132.

movilizaciones populares de 1919 que contribuyeron al colapso de la dictadura tinoquista, en cuyo curso un sector de ellas se identificó con el sufragismo y el feminismo y fundaron, en 1923, la Liga Feminista Costarricense.³⁶ Pese a sus afanes, el Congreso no aprobó el voto femenino. Con frecuencia, la ideología patriarcal que prevalecía entre la mayoría de los legisladores es identificada como la causa de tal derrota (tanto en 1925 como en años anteriores y posteriores);³⁷ pero vale la pena considerar otras razones: la oposición de los partidos a duplicar el tamaño del electorado –y la incertidumbre correspondiente– en vísperas de los comicios de diputados de 1925; la falta de una base popular que apoyara el voto para la mujer; y el temor de los políticos de que conceder tal derecho supondría, a la larga, abrir el mercado de puestos electorales (diputadiles y municipales, especialmente) a la competencia femenina.³⁸

Sin duda, el factor clave fue la incertidumbre: con la aprobación del voto secreto, los partidos perdían un control decisivo sobre los votantes; en tal contexto, duplicar el tamaño del padrón era, simplemente, inaceptable. Sin embargo, el rechazo del sufragio femenino (que no sería aprobado si no hasta 1949)³⁹ tuvo un elevado costo ideológico,

³⁶ Molina y Palmer, *Educando a Costa Rica*, pp. 87-92.

³⁷ Sharratt, Sara, "The Suffragist Movement in Costa Rica, 1889-1949. Centennial of Democracy?" Leitenger, Ilse Abshagen, ed., *The Costa Rican Women's Movement: A Reader* (Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1997), pp. 61-83. Apuy, Marcia, "Educación, mujer y sociedad en Costa Rica (San José, 1889-1949)" (Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad Nacional, 1995), pp. 259-267. Obregón, Clotilde, *El proceso electoral y el Poder Ejecutivo en Costa Rica: 1808-1998* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2000), pp. 201, 272 y 306. Calvo, *Ángela Acuña*, pp. 133-142, 150-162 y 182-194. Macarena Barahona vislumbró la importancia de considerar el peso electoral de las mujeres para explicar por qué no fue aprobado el voto femenino en 1925, pero no profundizó en esta problemática. Barahona, Macarena, *Las sufragistas de Costa Rica* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1994), p. 95.

³⁸ Molina y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, pp. 101-104. Molina y Palmer, *Educando a Costa Rica*, pp. 123-124.

³⁹ Rodríguez, Eugenia, "'¿Dotar de voto político a la mujer!' ¿Por qué se aprobó el sufragio femenino en Costa Rica hasta en 1949?" Poggio, Sara y Sagot, Monserrat, eds., *Irrumpiendo en lo público. Seis facetas de las mujeres en*

ya que las sufragistas y sus partidarios se dieron a la tarea de impugnar, de manera sistemática y justificada, no sólo el sistema electoral vigente, sino la equidad del proceso de reforma. En vez de contribuir a restaurar la legitimidad de la democracia costarricense, el debate público sobre las leyes de 1925 y 1927 le dio más razones a sus críticos para cuestionarla. Tal tendencia fue profundizada, incluso, por los presidentes Cleto González Víquez y León Cortés: motivados por intereses partidistas, en 1930 y 1938, respectivamente, destituyeron a miembros del Consejo Nacional Electoral, la principal institución creada por la reforma de 1925-1927.⁴⁰

5. Fraude y discursos tras la reforma de 1925-1927

En su condición de breviario del fraude electoral en Costa Rica, el *Manifiesto* de 1928 estableció un puente intelectual entre las acusaciones de fraude, que proliferaron tras los comicios de 1921 y 1923, las críticas a las leyes electorales de 1925 y 1927 y las graves denuncias de la política costarricense que, en la década de 1930, serían difundidas por organizaciones como el Partido Comunista⁴¹ o por intelectuales como Mario Sancho y Yolanda Oreamuno.⁴² El Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales, fundado en 1940, no tardaría en apropiarse de tales cuestionamientos para sustentar la teoría de que el país vivía un “desajuste democrático”.⁴³

América Latina (San José, Maestría Regional en Estudios de la Mujer y Latin American Studies Association, 2000), pp. 175-206.

⁴⁰ Molina y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, pp. 109-110, 123-124 y 134. La destitución permitió que, en cada caso, el partido del presidente ganara una plaza diputadil más.

⁴¹ Merino del Río, José, *Manuel Mora y la democracia costarricense* (San José, EFUNA, 1996), p. 28. Molina y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, pp. 115-126.

⁴² Sancho, *Costa Rica, Suiza centroamericana*, pp. 74-76, 80, 83 y 85. Oreamuno, Yolanda, “El ambiente tico y los mitos tropicales”. *El ambiente tico y los mitos tropicales* (Heredia, Editorial Fundación-UNA, 1999), pp. 14-16.

⁴³ Solís, Manuel A., *Costa Rica: ¿reformismo socialdemócrata o liberal?* (San José, FLACSO, 1992), pp. 138-140.

¿Verdaderamente experimentaba Costa Rica un “desajuste” de esa índole? Desde la perspectiva del fraude, la respuesta es clara: según el Cuadro 8.7, tras la reforma de 1925-1927, la denuncia de prácticas fraudulentas, entre 1925 y 1938, bajó en el centro, independientemente del tipo de elección; y en la periferia, en comparación con el lapso 1913-1923, disminuyó en los comicios generales y sólo aumentó en los de medio período. ¿Por qué, entonces, los críticos de la democracia electoral insistían en cuestionarla y podían hacerlo con tanta facilidad? Para contestar apropiadamente a esta pregunta, es preciso considerar que, en la época, se desconocía el impacto que tuvieron las leyes de 1925 y 1927, junto con el incremento en el padrón, en reducir proporcionalmente la denuncia del fraude.

También es conveniente destacar que la reforma de 1925-1927, al dificultar la comisión de los tipos de fraude más sutiles, provocó que los partidos se concentraran en los más graves que, a su vez, eran más fácilmente detectables. La proporción de estos últimos ascendió de 42,1 a 61,5 por ciento del total de acusaciones presentadas entre 1913-1923 y 1925-1938.⁴⁴ El aumento en la proporción de cargos que involucraban las peores irregularidades, pese a la baja general que experimentó la denuncia del fraude, estimuló y fortaleció las corrientes críticas del sistema político, que influían crecientemente en la opinión pública.

Por último, es esencial distinguir, en el cuestionamiento del juego electoral, por lo menos tres discursos: el de intelectuales independientes, al estilo de Sancho y Oreamuno; el de organizaciones que perdían los comicios y procuraban deslegitimar el triunfo de sus rivales, como lo hizo el Republicano en 1928; y el de políticos y partidos que, sabedores de que no lograrían un desempeño exitoso en las

⁴⁴ Lehoucq y Molina, *Stuffing the Ballot Box*, pp. 97-98, 170 y 172.

urnas en el nuevo orden creado por la reforma de 1925-1927, se apropiaron de elementos de los dos primeros discursos, con el fin de efectuar una crítica totalizadora del sistema que justificara la toma del poder por vías distintas a la electoral.

Antes de la reforma, los partidos no sólo tenían un importante control sobre los votantes debido a que el sufragio era público, sino que, en caso de que luego de una elección presidencial ningún candidato lograra la mayoría absoluta, podían negociar la escogencia del nuevo mandatario, gracias a las cuotas de diputados con que contaban. Tales ventajas desaparecieron, sin embargo, tras la aprobación del voto secreto y de la modificación que eliminó la atribución que tenía el Congreso de elegir al presidente y obligaba a realizar una segunda votación popular entre los dos aspirantes que hubiesen capturado más sufragios.

La tensa y complicada sucesión presidencial de 1932 evidenció cuán profundo fue el impacto de esos cambios experimentados por la legislación electoral. En los comicios de ese año, el Partido Republicano Nacional, que postulaba a Ricardo Jiménez, capturó el 46,7 por ciento de los votos; el Unión Republicana, liderado por Manuel Castro Quesada, ganó el 29,1 por ciento; el Republicano, cuyo aspirante era de nuevo Carlos María Jiménez, logró el 22,8 por ciento; y el Nacionalista, encabezado por Max Koberg, apenas alcanzó el 1,4 por ciento de los sufragios. De haberse efectuado esta elección antes de las leyes de 1925 y 1927, el Unión Republicana hubiera podido negociar con el Republicano para que Castro Quesada fuera electo presidente por el Congreso. Pero como los comicios se verificaron después de la reforma, se debía proceder a una nueva votación.⁴⁵

⁴⁵ Molina Jiménez, Iván, "Estadísticas electorales de Costa Rica (1897-1948). Una contribución documental". *Revista Parlamentaria*. San José, 9: 2 (agosto, 2001), pp. 410-441.

De cara a la incertidumbre y el costo financiero de volver a enfrentar al dos veces expresidente,⁴⁶ el grupo en torno a Castro Quesada, tras afirmar que el desempeño electoral del Republicano Nacional era producto del oro de las compañías eléctricas,⁴⁷ prefirió arriesgarse a tratar de tomar el poder por la vía armada. Este expediente fue apoyado, entre otros, por líderes del Republicano (como los hermanos Rafael Ángel y Francisco Calderón Guardia), un partido que durante la campaña de 1931-1932 volvió a culpar a Ricardo Jiménez por la derrota que había sufrido en 1928,⁴⁸ y por Jorge Volio, quien opinaba que se debía regresar "...sin remedio al voto público y abandonar el voto secreto que hemos puesto en práctica últimamente".⁴⁹

Tal intento de golpe de Estado, finalmente fallido y conocido como "El Bellavistazo", dejó un saldo de 15 muertos y 36 heridos.⁵⁰ Luego de que el gobierno de González Víquez otorgó una amnistía general a los rebeldes, Castro Quesada renunció a su candidatura, lo que generó una situación no prevista en la ley electoral de 1927. Amparado en el precedente de 1914, el Congreso llamó a Ricardo Jiménez, en condición de designado, a ejercer el Poder Ejecutivo.⁵¹ Con el fin de reducir la posibilidad de que ocurrieran casos parecidos en el futuro, en 1936 los legisladores

⁴⁶ Estos factores no son considerados por Eduardo Oconitrillo al examinar por qué el Unión Republicana optó por la vía armada. Oconitrillo, Eduardo, *Los grandes perdedores (semblanza de dieciocho políticos costarricenses)* (San José, Editorial Costa Rica, 2000), p. 210.

⁴⁷ Rodríguez, Eugenio, *Los días de don Ricardo*, 4ta. edición (San José, Editorial Costa Rica, 1978), p. 129.

⁴⁸ Oconitrillo, Eduardo, *Un siglo de política costarricense. Crónica de 23 campañas electorales* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1981), p. 99; ídem, *El Bellavistazo* (San José, Editorial Costa Rica, 1989), pp. 27 y 211.

⁴⁹ Oconitrillo, *Un siglo de política costarricense*, p. 101.

⁵⁰ Obregón Loría, Rafael, *Hechos militares y políticos* (Alajuela, Museo Histórico Cultural Juan Santamaría, 1981), p. 303. Para una descripción amplia del evento, véase: Oconitrillo, *El Bellavistazo*.

⁵¹ Obregón, *El proceso electoral y el Poder Ejecutivo*, pp. 294-301. Lehoucq, "The Origins of Democracy", p. 69.

aprobaron que, en adelante, ganaría la presidencia el partido que capturara el mayor número de votos, siempre que estos representaran más del 40 por ciento del total de sufragios emitidos; de lo contrario, sería necesario ir a una segunda vuelta entre los dos candidatos con más apoyo electoral.⁵²

Un partido al que se le impidió competir en 1932, el Comunista, también se esforzó por deslegitimar la campaña electoral de ese año, al calificarla como una “farsa electoral” que permitiría “entronizar nuevos gobiernos de clase capitalista en el país”. Pese a que tal organización mantuvo un discurso similar en vísperas de los comicios de medio período de 1934 –en los que sí pudo competir y eligió dos diputados–, ya para la votación presidencial de 1936 expresaba públicamente su fe en la democracia y se comprometía a defenderla y fortalecerla.⁵³ Los comunistas no tardaron en modificar su discurso correspondientemente, tras constatar que podían ser exitosos en el sistema electoral surgido de la reforma de 1925-1927.

A diferencia de la izquierda, el grupo articulado en torno a José Figueres enfrentó un futuro electoral poco prometedor. Ya en el decenio de 1930, el Republicano Nacional y el Bloque de Obreros y Campesinos (Comunista) afirmaron sus posiciones en el sistema político posterior a la reforma de 1925-1927 y las consolidaron en la década de 1940, pese a que el primer partido se dividió, en 1941, en cortesistas y calderonistas, y el segundo, luego de transformarse en Vanguardia Popular en 1943, se alió con el calderonismo. En tal contexto, los figueristas aprovecharon la creciente polarización política y los cambios geográficos experimentados por la denuncia de las prácticas

⁵² Lehoucq, “The Origins of Democracy”, p. 62. Una situación de este tipo ya no se presentaría de nuevo en el siglo XX, aunque sí a inicios del XXI. Véase: Molina Jiménez, Iván, “Des élections sans passion ni vainqueur”. *Volcans*. París, N° 47 (Printemps, 2002), pp. 24-25.

⁵³ Molina y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, pp. 115-126.

fraudulentas,⁵⁴ para sustentar la teoría del “desajuste democrático” y deslegitimar el orden establecido. Tal curso de acción era indispensable para justificar la toma del poder por la vía de las armas, única opción que tenía el figurismo, dado su escaso apoyo electoral.

Conclusión

La publicación del *Manifiesto*, que cuestionó y deslegitimó sistemáticamente la reforma electoral de 1925-1927, fue dirigida contra Ricardo Jiménez Oreamuno, el candidato del Partido Republicano en 1923. Esto fue así porque, cuatro años después de haber alcanzado la presidencia, Jiménez Oreamuno no apoyó oficialmente a dicho partido. De acuerdo con el folleto, “...el señor Jiménez llegó en su celo e imparcialidad hasta a sacrificar a su agrupación para que no pudiera decirse que favorecía a sus amigos...”⁵⁵ A lo largo de la campaña y durante las elecciones, el Republicano presionó sistemáticamente a Jiménez Oreamuno para que favoreciera la candidatura de Carlos María Jiménez.

El presidente, sin embargo, se abstuvo de hacerlo, y fue en este marco que contestó, de manera lapidaria y escandalosa, el telegrama que le envió Moisés Aguilar desde Miramar. Al publicar el folleto, los líderes del Republicano le cobraron a Jiménez Oreamuno no sólo su imparcialidad durante la campaña electoral de 1928, sino la reforma electoral de 1925-1927. La derrota de dicho partido en los comicios de 1928 obedeció no sólo al mayor arrastre que tenía el expresidente González Víquez, sino también a los cambios habidos en el contexto electoral. En 1928, el control de los partidos sobre los votantes era mucho menor

⁵⁴ *Infra*, pp. 318-320 y 374-375.

⁵⁵ Partido Republicano, *Manifiesto del Partido Republicano*, p. 28.

que en 1923, y el Republicano demostró ser poco eficaz para adaptarse a esos cambios.

Así, la publicación del *Manifiesto*, que permitía descalificar la victoria del Unión Nacional y justificar la derrota del Republicano, fue, además, una venganza contra Jiménez Oreamuno. Si el presidente se negó a apoyar al partido que lo había llevado al poder, los líderes de tal organización se encargaron de deslegitimar la principal obra gubernativa de la administración de Jiménez Oreamuno: la reforma electoral de 1925-1927. Sin embargo, al proceder de esta manera, los autores del folleto fueron más allá de lo propuesto y contribuyeron a una deslegitimación creciente y sistemática del sistema político costarricense. Las consecuencias de este proceso fueron visibles, a corto plazo en 1932, y a mediano plazo, en la década de 1940.



Capítulo 8
Fraude local y política nacional. El caso de
Costa Rica (1901-1948)

La villa de Aserrí, cabecera del cantón josefino homónimo. Las villas constituían un área de frontera entre la política urbana y la rural. *Páginas Ilustradas*, 19 de noviembre de 1905, p. 1104.

Durante los últimos tres lustros, los procesos electorales se han convertido en un importante tema de investigación, tanto para la ciencia política como para la historia.¹ Gracias a tal interés, se ha comenzado a prestar atención a un tema frecuentemente mencionado, pero rara vez estudiado de manera sistemática: el fraude electoral.² El propósito de este capítulo es analizar la dimensión local de dicho fenómeno y su relación con la política costarricense del período 1901-1948. Empezamos en 1901 porque en ese año una “transacción” entre los principales grupos políticos del país puso término al período autoritario de Rafael Iglesias (1894-1902),³ con lo cual la sucesión

¹ Para dos interesantes compilaciones recientes, véanse: Annino, Antonio, ed., *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX* (Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995); y Bethell, Leslie, ed., *Latin America: Politics and Society since 1930* (New York, Cambridge University Press, 1998).

² Posada Carbó, Eduardo, ed., *Elections before Democracy: The History of Elections in Europe and Latin America* (London, Macmillan Press, 1996), pp. 201-221. Mayfield, Loomis, “Voting Fraud in Early Twentieth-Century Pittsburgh”. *Journal of Interdisciplinary History*. XXIV: I (Summer, 1993), pp. 59-84. Cox, Gary W. y Kousser, J. Morgan, “Turnout and Rural Corruption: New York as a Test Case”. *American Journal of Political Science*. 25: 4 (November, 1981), pp. 646-663. Para una crítica más amplia de la bibliografía sobre el fraude, véanse: Lehoucq, Fabrice y Molina, Iván, *Stuffing the Ballot Box. Fraud, Electoral Reform, and Democratization in Costa Rica* (New York, Cambridge University Press, 2002), pp. 12-14; y Lehoucq, Fabrice, “Electoral Fraud: Causes, Types and Consequences”. *Annual Review of Political Science*. N° 6 (2003), pp. 233-256.

³ Salazar, Orlando, *El apogeo de la república liberal en Costa Rica 1870-1914* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1990), pp. 183-211. Ovares, Erick, “Práctica política en Costa Rica: 1889-1924. Cooptación, penetración ideológica y cultura política” (Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad Nacional, 1997), pp. 124-172.

presidencial volvió a depender de comicios periódicos y competitivos, una tendencia iniciada en 1889.⁴ Finalizamos en 1948 ya que, tras la guerra civil de ese año, el país experimentó una profunda transformación social e institucional.⁵

El propósito de este capítulo es demostrar que, pese a la incidencia que condiciones socioeconómicas e institucionales podían tener en la distribución de las acusaciones de fraude según el centro y la periferia y el tipo de elección, eran factores contingentes, asociados con el contexto específico en que se efectuaba cada votación en circunscripciones electorales particulares, los que determinaban el número y la índole de los cargos. En pocas palabras, los microfundamentos de cada elección, verificada a escala cantonal o distrital, alimentaban las denuncias de prácticas fraudulentas que terminaban por afectar la dinámica político-electoral en el ámbito provincial o nacional.

Las fuentes utilizadas para elaborar este capítulo son las “demandas de nulidad”, presentadas por los afectados luego de las votaciones y por lo general publicadas en el diario oficial *La Gaceta*, con el propósito de que todas las partes interesadas pudieran conocer el contenido de tales denuncias. Igualmente, consideramos las quejas planteadas durante los escrutinios, ya fuera por representantes de los partidos o por integrantes de las juntas electorales.⁶ Clasificamos todas las acusaciones contenidas en esos documentos según la procedencia geográfica (en su orden, provincia,

⁴ Salazar, *El apogeo de la república liberal*, pp. 177-183. Molina Jiménez, Iván, “El 89 de Costa Rica: otra interpretación del levantamiento del 7 de noviembre”. *Revista de Historia*. San José, N° 20 (julio-diciembre, 1989), pp. 175-192.

⁵ Rovira, Jorge, *Estado y política económica en Costa Rica 1948-1970* (San José, Editorial Porvenir, 1982). Lehoucq, Fabrice, *Lucha electoral y sistema político en Costa Rica (1948-1998)* (San José, Editorial Porvenir, 1997).

⁶ Para una evaluación de esas fuentes y una discusión de la metodología utilizada para procesar los datos, véase: Lehoucq y Molina, *Stuffing the Ballot Box*, pp. 14-19.

cantón, distrito y mesa de votación) y el tipo de elección: presidencial o general y de medio período.

Con el fin de confrontar adecuadamente la hipótesis propuesta con la evidencia disponible, organizamos el análisis según la siguiente periodización: 1901-1912, cuando estuvo vigente el sistema electoral de dos grados; 1913-1923, años en que prevaleció el voto directo y público; 1925-1938, lapso en el que predominó el sufragio directo y secreto; y 1940-1946, período en el cual, aunque no se modificó la legislación que regulaba los comicios, la política costarricense experimentó una extrema polarización, que condujo a la aprobación del *Código electoral* de 1946, el cual finalmente independizó la organización y administración de los comicios del Poder Ejecutivo.⁷

1. La dinámica local del fraude electoral

La variabilidad que caracterizaba la denuncia del fraude se puede apreciar en el Cuadro 8.1, que muestra, en términos espaciales, la distribución de las acusaciones de nulidad según el cantón y el período. Esa distribución cambió significativamente de un período a otro y dentro de una misma provincia, variaciones que estuvieron asociadas con el carácter que la competencia entre los partidos adquirió en cantones determinados en cada uno de los períodos en estudio. Parece claro así que, en el marco de campañas que se realizaban a escala nacional o provincial, la situación político-electoral de cada cantón (e incluso de cada distrito dentro de los cantones) era un factor de peso en el aumento o la disminución de las denuncias de prácticas fraudulentas.

⁷ Lehoucq, Fabrice, "Institutionalizing Democracy: Constraint and Ambition in the Politics of Electoral Reform". *Comparative Politics*. 32: 4 (July, 2000), pp. 459-477; ídem, *Instituciones democráticas y conflictos políticos en Costa Rica* (Heredia, Editorial Universidad Nacional, 1998), pp. 59-94.

Cuadro 8.1
Porcentajes del total de cantones de cada provincia en que hubo acusaciones de fraude electoral,
por períodos. Costa Rica (1901-1946)

<i>Provincia</i>	<i>Cantones*</i>	<i>1901-12</i>	<i>Cantones*</i>	<i>1913-23</i>	<i>Cantones*</i>	<i>1925-38</i>	<i>Cantones*</i>	<i>1940-46</i>
San José	12	25,0	16	87,5	19	52,6	19	63,2
Alajuela	10	30,0	11	100,0	11	63,6	11	36,4
Cartago	6	66,7	7	85,7	7	100,0	8	75,0
Heredia	7	57,1	8	62,5	8	37,5	8	50,0
Guanacaste	6	100,0	8	100,0	8	100,0	8	62,5
Puntarenas	2	100,0	4	100,0	4	100,0	5	60,0
Limón	3	33,3	3	100,0	3	100,0	3	100,0
Total**	46	50,0	57	89,5	60	70,0	62	59,7

* Número máximo de cantones por provincia y período.

** Total de cantones de todo el país en cada uno de los períodos.

Fuente: *La Gaceta* (1901-1946).

Un examen más detallado de las tendencias que se perfilan en el Cuadro 8.1 se puede realizar con base en la información del Cuadro 8.2. En los cuatro períodos en que dividimos nuestro análisis (1901-12, 1913-23, 1925-38 y 1940-46), se cuestionaron votaciones efectuadas en 58 cantones. De estos últimos, 10 cantones fueron cuestionados sólo en un período, 15 en dos períodos, 18 en tres períodos y 15 en los cuatro períodos. Así, del total de cantones cuyos comicios fueron impugnados, 25 (un 43,1 por ciento del total de cantones) lo fueron sólo en uno o dos períodos, lo que sugiere que, en casi la mitad de los cantones cuestionados, no existió una tradición sistemática de denuncia del fraude electoral entre 1901 y 1946.

El análisis anterior, sin embargo, está afectado por el hecho de que en la primera mitad del siglo XX hubo una importante reorganización administrativa del territorio nacional: en efecto y como se aprecia en el Cuadro 8.3, hasta 1900, el país se dividía sólo en 32 cantones, y entre 1901 y

Cuadro 8.2
Cantones en que hubo acusaciones de fraude electoral
según el número de períodos en que fueron
cuestionados. Costa Rica (1901-1946)

Períodos*	San José	Alajuela	Cartago	Heredia	Guancaste	Puntarenas	Limón	Total
1	4	2	1	3				10
2	4	5	2	2	1	1		15
3	5	3	2	2	3	1	2	18
4	3	1	3	1	4	2	1	15

* Los períodos son los mismos del Cuadro 8.1: 1901-1912, 1913-1923, 1925-1938 y 1940-1946.

Fuente: *La Gaceta* (1901-1946).

1946, se crearon 30 cantones nuevos (de los cuales 24 fueron erigidos entre 1901 y 1923).⁸ En consecuencia, procedimos a analizar los cantones cuyas votaciones fueron impugnadas según su fecha de creación. De los cantones existentes hasta 1900, dos fueron cuestionados sólo en un período, seis en dos períodos, 11 cantones en tres períodos y 13 cantones en los cuatro períodos que hemos definido. En contraste, de los 14 cantones establecidos entre 1901 y 1912, cuatro fueron cuestionados en solo un período, cuatro en dos períodos, cuatro en tres períodos y dos cantones fueron cuestionados en todos los períodos.

Por tanto, 24 de los 32 cantones creados hasta 1900 (un 75 por ciento) fueron el asiento de comicios cuestionados en tres o cuatro períodos; en contraste, sólo seis de los 14 cantones erigidos entre 1901 y 1912 (un 42,9 por ciento) experimentaron un fenómeno similar. La comparación con los cantones creados a partir de 1913 es menos precisa, ya que su fecha de creación condicionaba el número de períodos en que las votaciones verificadas en ellos podían ser impugnadas. No obstante, vale la pena destacar que de los diez cantones creados entre 1913 y 1923, cuyas elecciones pudieron ser cuestionadas en un máximo de tres períodos, sólo tres cantones (un 30 por ciento) conocieron una impugnación de tal índole.

La diferencia entre los cantones antiguos y los nuevos también se aprecia en términos de la distribución de las acusaciones de nulidad por período (véase el Cuadro 8.4). Los cantones creados hasta 1900 concentraron el 93 por ciento de tales cargos entre 1901 y 1912, el 82,2 por ciento entre 1915 y 1923, el 76,5 por ciento entre 1925 y 1938 y el 68,7 por ciento entre 1940 y 1946. De esta manera, aunque

⁸ Hernández, Hermógenes, *Costa Rica: evolución territorial y principales censos de población 1502-1984* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1985), p. 173.

Cuadro 8.3
Cantones cuestionados por fraude electoral según
períodos y fechas de creación. Costa Rica (1901-1946)

<i>Fechas de creación</i>	<i>Total de cantones</i>	<i>Períodos*</i>				<i>Total</i>
		<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	
1848-1900	32	2	6	11	13	32
1901-1912	14	4	4	4	2	14
1913-1923	11	2	5	3		10
1924-1938	3	1				1
1939-1946	2	1				1
Total	62	10	15	18	15	58

* Los períodos son los mismos del Cuadro 8.1.

Fuente: *La Gaceta* (1901-1946).

Cuadro 8.4
Porcentajes de acusaciones de nulidad por períodos
según las fechas de creación de los cantones. Costa
Rica (1901-1946)

<i>Fechas de creación</i>	<i>Períodos</i>			
	<i>1901-12</i>	<i>1913-23</i>	<i>1925-38</i>	<i>1940-46</i>
1848-1900	93,0	82,2	76,5	68,7
1901-1912	7,0	13,0	9,2	20,6
1913-1923		4,8	14,3	8,3
1924-1938				2,1
1939-1946				0,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: *La Gaceta* (1901-1946).

prácticamente se duplicó el número de cantones en la primera mitad del siglo XX, todavía en el último período en estudio (en la década de 1940), los cantones más antiguos concentraron casi el 70 por ciento de las acusaciones de nulidad presentadas en ese período.

En principio, el contraste entre los cantones viejos y los nuevos parece estar relacionado con la distribución geográfica de los votantes. En efecto, en 1948 los cantones creados hasta 1900, concentraban todavía el 70 por ciento del electorado.⁹ Puesto que se encontraban más poblados, constituían el escenario decisivo de la competencia electoral, donde la lucha entre los partidos era más intensa. Esta razón explicaría que la distribución cantonal de las acusaciones de nulidad fuera más o menos proporcional a la del electorado; pero, y como veremos más adelante, un análisis más detallado de los datos obliga a reconsiderar y a precisar la correlación precedente.

2. De lo local a lo provincial y lo nacional

La conclusión inicial a la que conduce el análisis anterior es doble. Por un lado, resulta claro que la denuncia de fraude fue menor en los cantones creados después de 1900 que en los establecidos antes de ese año. En parte, esta situación sugiere que las divisiones e identidades político-electorales en esas unidades administrativas nuevas eran menos fuertes que en las más antiguas. Por otro lado, es verosímil que particularidades como las sugeridas fueran reforzadas porque los cantones nuevos pesaban menos electoralmente. Así, una política cantonal más antigua, en la cual estaba involucrado un porcentaje mayoritario de los votantes, parece haber sido un terreno más propicio para

⁹ *Alcance a La Gaceta* N° 29, 5 de febrero de 1948, pp. 1-9. Los datos fueron ajustados con base en la información del Anexo 3.

denunciar prácticas fraudulentas, que una política cantonal más reciente y menos dividida, en la cual era mucho menor la proporción del electorado que estaba en juego.

Podemos considerar tal problemática desde otro punto de vista con base en el Cuadro 8.5. Después de la aprobación del voto directo en 1913, hubo un claro aumento en el número de cantones en que fueron impugnadas votaciones: de 50 a casi el 90 por ciento de tales unidades (véase el Cuadro 8.1). Tal alza se explica, en buena parte, porque las elecciones de medio período para renovar la mitad del Congreso, que hasta 1912 fueron siempre de segundo grado, pasaron a ser directas y alentaron la formación de un elevado número de partidos provinciales.¹⁰ De hecho, tales elecciones concentraron el 29,1 por ciento de todas las acusaciones de fraude entre 1913 y 1923, el 52,7 por ciento entre 1925 y 1938 y el 86,9 por ciento entre 1940 y 1946.¹¹

Según el Cuadro 8.5, de los cantones cuyos comicios fueron impugnados, el 60,9 por ciento entre 1901 y 1912, el 88,2 por ciento entre 1913 y 1923, el 88,1 por ciento entre 1925 y 1938 y el 81,1 por ciento entre 1940 y 1946, concentraron menos del 4 por ciento del total de las acusaciones formuladas en cada uno de los períodos. Tal información evidencia una expansión geográfica extensiva y esporádica más que intensiva y sistemática de la denuncia del fraude. Esta tendencia, que destaca de nuevo el carácter local de la dinámica electoral que generaba las demandas de nulidad, estaba estrechamente relacionada con el aumento del padrón, que casi se duplicó entre 1913 y 1946 (véase el Anexo 3), tema sobre el cual volveremos en la última sección de este capítulo.

¹⁰ *Supra*, pp. 249-260.

¹¹ Lehoucq y Molina, *Stuffing the Ballot Box*, pp. 100, 164 y 184. Un cálculo de la distribución de las acusaciones, ponderado por número y tipo de comicios, arroja un resultado ligeramente distinto: las elecciones de medio período concentrarían el 35,3 por ciento de todos los cargos entre 1913 y 1923, el 45,5 por ciento entre 1925 y 1938 y el 86,9 por ciento entre 1940 y 1946.

Cuadro 8.5
Distribución de los cantones en que hubo acusaciones
de fraude electoral según el porcentaje de acusaciones
que concentraron. Costa Rica (1901-1946)

<i>Porcentaje de acusaciones</i>	<i>1901-12</i>	<i>1913-23</i>	<i>1925-38</i>	<i>1940-46</i>
-1	3	25	17	10
1-3	11	20	20	20
4-6	5	3	3	3
7 y +	4	3	2	4
Total	23	51	42	37

Fuente: *La Gaceta* (1901-1946).

El grado en el cual esa dinámica cantonal podía afectar la política provincial o nacional se vislumbra en el Cuadro 8.1, de acuerdo con el cual la denuncia del fraude fácilmente pasaba de manifestarse en sólo unos cantones a cubrir toda una provincia, como ocurrió en los casos de Alajuela y Cartago y casi sucedió en San José y Heredia. En Guanacaste, Puntarenas y Limón, a su vez, la denuncia de las prácticas fraudulentas operó más a escala provincial que de cantón, lo cual es confirmado por el Cuadro 8,6, de acuerdo con el cual la periferia concentró el 44,7 por ciento del total de acusaciones entre 1901 y 1912, el 52,5 por ciento entre 1913 y 1923, el 61,2 por ciento entre 1925 y 1938 y el 30,9 por ciento entre 1940 y 1946.

La elevada concentración de las acusaciones en las provincias costeras, asiento de poco más de una cuarta parte del electorado en la década de 1940, exige reconsiderar la relación entre la distribución de las acusaciones y la de los votantes a escala cantonal. De los 32 cantones creados hasta 1900, 9 (un 28,1 por ciento) ubicados en la periferia,

Cuadro 8.6
Porcentajes de las acusaciones de nulidad
concentrados por las distintas provincias, por
períodos. Costa Rica (1901-1946)

<i>Períodos</i>	<i>San José</i>	<i>Alajuela</i>	<i>Cartago</i>	<i>Heredia</i>	<i>Guanacaste</i>	<i>Puntarenas</i>	<i>Limón</i>	<i>Total</i>
1901-12	3,8	7,6	26,1	17,8	22,3	9,6	12,8	100
1913-23	13,6	20,5	9,4	4,0	21,7	15,1	15,7	100
1925-38	18,0	7,2	12,1	1,5	42,2	12,9	6,1	100
1940-46	32,6	14,4	6,6	15,5	8,9	13,4	8,6	100

Fuente: *La Gaceta* (1901-1946).

en los cuales residía el 18,3 por ciento de los votantes inscritos en 1948,¹² acapararon el 44,5 por ciento de los cargos por fraude entre 1901 y 1912, el 45,4 por ciento entre 1913 y 1923, el 49,6 por ciento entre 1925 y 1938 y el 18,8 por ciento entre 1940 y 1946. La distribución geográfica de las acusaciones, con excepción del último período, no era proporcional a la del electorado.

El fuerte desequilibrio entre la proporción de votantes inscritos y la de acusaciones en esos nueve cantones, en particular entre 1913 y 1938, estaba directamente vinculado con el carácter estratégico de los comicios de medio período, en los cuales disminuía la asistencia a las urnas y, específicamente en la periferia, se ponía en juego un número igual o mayor de plazas legislativas que en las votaciones generales (véase el Cuadro 6.3). Al bajar la participación, se

¹² *Alcance a La Gaceta* N° 29, 5 de febrero de 1948, pp. 1-9. Los datos fueron ajustados con base en la información del Anexo 3. La proporción del electorado concentrada por esos nueve cantones fue ligeramente inferior en los períodos definidos por nosotros, cuando la periferia, en su conjunto, concentraba un porcentaje menor del electorado.

requerían menos sufragios para alcanzar una mayoría relativa o un cociente en las elecciones diputadiles. Tales condiciones institucionales alentaron a las cúpulas de poder de Guanacaste, Puntarenas y Limón a crear numerosos partidos provinciales y, aunque en cifras absolutas en el centro se formaron más organizaciones de esta índole que en la periferia, en esta última compitieron, proporcionalmente, más partidos provinciales que en el centro (véase el Cuadro 6.4).¹³

En la periferia, por tanto, no sólo más partidos –en términos proporcionales– competían por el apoyo de menos votantes que en el centro, sino que bastaba alterar un pequeño número de sufragios para afectar el resultado de comicios verificados a escala cantonal o provincial.¹⁴ En tales condiciones, existía un incentivo específicamente electoral para que los partidos incurrieran en prácticas fraudulentas. Este estímulo era reforzado, a la vez, por las profundas diferencias sociales y culturales existentes entre el centro y la periferia,¹⁵ que facilitaron que en esta última se consolidara una dinámica política con mayores niveles de abuso y coerción.

El efecto conjunto de la baja asistencia a las urnas, el mayor número de asientos diputadiles en juego y la expectativa de que un fraude cometido a pequeña escala podía suponer una diferencia decisiva, dejó su impronta en las votaciones periféricas. De acuerdo con el Cuadro 9.8, mientras las prácticas fraudulentas pudieron haber afectado como máximo el 27,3 y el 25 por ciento de las votaciones provinciales generales y de medio período en el centro, en la periferia

¹³ Supra, pp. 257-260.

¹⁴ Para un análisis de cómo el nivel de asistencia a las urnas podía aumentar o reducir el impacto del fraude, véase: Molina, Iván y Lehoucq, Fabrice, “La competencia política y el fraude electoral: un caso latinoamericano”. *Revista Mexicana de Sociología*. 61: 3 (julio-septiembre, 1999), pp. 130-133.

¹⁵ Supra, pp. 164-166.

tales proporciones ascendieron, respectivamente, a 45,5 y 37,5 por ciento. No obstante, según un examen más exhaustivo de 14 comicios provinciales, cuyos resultados fueron en efecto o casi con toda seguridad modificados por el fraude, sólo tres (21,4 por ciento) correspondían a la periferia.

Para entender por qué, pese a que la periferia concentraba el grueso de las acusaciones, el fraude tenía un mayor impacto en el centro, es preciso considerar los dos métodos por los cuales eran electos los diputados: mayoría relativa, cuando estaban en juego una o dos plazas, o proporcional, cuando eran tres o más los puestos en disputa. En el centro, de 84 votaciones provinciales verificadas entre 1901 y 1946, 69 (82,1 por ciento) fueron resueltas por el método proporcional; en cambio, en la periferia, en ese mismo período, de 63 comicios legislativos, 53 (84,1 por ciento) se definieron por mayoría relativa (véase el Cuadro 6.3).¹⁶ En consecuencia, mientras en los comicios resueltos por mayoría relativa el fraude podía modificar el resultado sólo si un partido fabricaba los suficientes votos para aventajar a sus rivales, en elecciones definidas proporcionalmente las prácticas fraudulentas, además de variar las adjudicaciones de los sufragios entre los partidos, también podían alterar los cocientes. De hecho, de los 14 comicios provinciales que muy probablemente fueron afectados por el fraude, 12 fueron resueltos por el método proporcional.

En este marco, el fraude local podía incidir en la política nacional de dos maneras: por un lado, al modificar el balance de fuerzas políticas en el Congreso, como ocurrió tras la votación presidencial de 1923; y por otro, al tensar y polarizar la lucha política. Dada la falta de controles institucionales adecuados, y la ausencia de encuestas electorales, los partidos perdedores siempre podían justificar

¹⁶ El cálculo no incluye las votaciones provinciales de segundo grado efectuadas en 1904, 1908 y 1912.

su derrota, de manera verosímil, con base en la denuncia de los fraudes cometidos localmente, aunque tales prácticas hubiesen estado relacionadas más con la política cantonal o provincial que con la nacional y su impacto en el resultado de las elecciones hubiera sido irrelevante. El célebre *Manifiesto* publicado en 1928 por el Partido Republicano, en el cual justificó su derrota al precio de deslegitimar los comicios efectuados ese año y la reforma electoral de 1925-1927, fue producto de tal dinámica.¹⁷

El impacto que la denuncia sistemática del fraude podía tener se patentiza en lo ocurrido durante la década de 1940, caracterizada por una rápida y creciente polarización política.¹⁸ Como se aprecia en el Cuadro 8.6, el centro concentró casi el 70 por ciento de las acusaciones de fraude. Dado que el grupo en el gobierno, el Republicano Nacional aliado con los comunistas, tenía predominio electoral en la periferia, la lucha política se intensificó en San José, Alajuela, Cartago y Heredia. De esta manera, aunque no en todos los cantones del centro hubo acusaciones (véase el Cuadro 8.1), y en los casos de Alajuela y Cartago más bien disminuyó la proporción de cantones en los que se impugnaron las votaciones, entre buena parte de la población quedó la impresión de que el fraude electoral, oficialmente patrocinado, fue universal y decisivo.

Gracias al Cuadro 8.7, es posible confrontar tal impresión con la evidencia disponible. Con tal fin elaboramos un indicador de cómo varió la denuncia de las prácticas fraudulentas espacial y temporalmente, ponderado de acuerdo con el crecimiento experimentado por el electorado. Con este propósito, determinamos el promedio general de inscritos por acusación de fraude para el período 1901-1946 y, posteriormente, utilizamos dicha cifra (1.567

¹⁷ *Supra*, pp. 290-295.

¹⁸ Lehoucq, Fabrice, "The Origins of Democracy in Costa Rica in Comparative Perspective" (Ph. D., Duke University Press, 1992), pp. 118-336.

Cuadro 8.7
Variación porcentual del promedio de votantes
inscritos por acusación de fraude según el centro y la
periferia, el período y el tipo de elección. Costa Rica
(1901-1946)

<i>Período</i>	<i>Centro</i>		<i>Periferia</i>	
	<i>General</i>	<i>Medio período</i>	<i>General</i>	<i>Medio período</i>
1901-12	-24,2		61,1	
1913-23	-47,0	19,0	79,3	26,7
1925-38	-74,4	-235,2	52,8	57,6
1940-46	-446,9	19,1	-249,2	36,8

Fuente: La misma del Cuadro 8.1 y el Anexo 3.

individuos) como un número índice con el cual confrontamos los promedios específicos que obtuvimos al efectuar cálculos similares según el centro y la periferia, el tipo de elección y el período.¹⁹

La denuncia del fraude, a juzgar por el Cuadro 8.7, descendió en forma sistemática en las elecciones generales del centro, en tanto que, en la periferia, entre 1925 y 1938 aumentó menos que entre 1913 y 1923 y, por último, descendió significativamente en la década de 1940. En los comicios de medio período efectuados entre 1925 y 1938, la denuncia disminuyó en el centro, mientras que se incrementó en la periferia y, aunque entre 1940 y 1946 ascendió de nuevo en el centro, lo hizo en una proporción inferior a la de la periferia (donde la denuncia se elevó menos que entre 1925 y 1938). Por tanto, lo que el electorado del centro

¹⁹ Para el cálculo general y el correspondiente al período 1901-1912, utilizamos sólo las acusaciones presentadas luego de elecciones de primer grado antes de 1913 y directas después de ese año (1.338 de 1.366 cargos).

experimentó, luego de 1940, como prácticas fraudulentas generalizadas, fue más bien un cambio en la tendencia a la baja en la denuncia del fraude, que se concentró en las elecciones de medio período. Pese a que en el centro la proporción de cantones cuyas elecciones fueron cuestionadas disminuyó entre 1925-1938 y 1940-1946 (de 60 a 56,5 por ciento), en aquellos donde tal impugnación persistió, la denuncia de prácticas fraudulentas se intensificó en términos cualitativos y cuantitativos, fenómeno que destaca, de nuevo, la índole decisivamente local del fraude electoral.

3. Mundos urbanos, universos rurales

La diferenciación geográfica en los patrones de fraude se expresó también en términos de las siete ciudades principales del país (las capitales de cada provincia), de las villas (cabeceras de cantón) y de las áreas rurales. El porcentaje general de acusaciones de fraude procedentes de las ciudades y villas, de acuerdo con el Cuadro 8.8 pasó de un 17,8 por ciento en 1901-1912, a un 23,8 por ciento en 1913-1923, a un 26,7 por ciento entre 1925-1938 y a un 25,8 por ciento entre 1940-1946. En consecuencia, es claro que la denuncia de las prácticas fraudulentas fue durante todo el período bajo estudio un fenómeno mayoritariamente rural.

Un análisis más detallado de los datos del Cuadro 8.8 revela cambios básicos en las prácticas fraudulentas en los espacios urbanos. En Guanacaste, Puntarenas y Limón, hubo una tendencia definida a la disminución de las acusaciones de fraude procedentes de las ciudades y a un aumento sostenido de las provenientes de las villas. En San José, Alajuela, Cartago y Heredia, se perfila una tendencia similar hasta el extremo de que en el período 1940-1946 no se denunciaron fraudes en las ciudades. La única diferencia significativa consistió en que en el período 1925-1938 hubo un alza en los cargos provenientes de las ciudades (de

Cuadro 8.8
Acusaciones de nulidad por ciudades, villas y campo, según el centro y la periferia.
Costa Rica (1901-1946)

Lugares	1901-12			1913-23			1925-38			1940-46		
	SJ, A, C y H	G, P y L		SJ, A, C y H	G, P y L		SJ, A, C y H	G, P y L		SJ, A, C y H	G, P y L	
Ciudades	9	6		15	45		36	15		0		
Villas	9	4		35	19		19	40		55		18
Campo	69	60		177	187		105	197		146		70
Total	87	70		227	251		160	252		201		90

SJ = San José, A = Alajuela, C = Cartago, H = Heredia, G = Guanacaste, P = Puntarenas, L = Limón.
Fuente: *La Gaceta* (1901-1946).

6,6 por ciento en 1913-1923 a 22,5 por ciento en 1925-1938) y una baja en los correspondientes a las villas.

La ruptura de la tendencia en el período 1925-1938 se explica esencialmente por la elección presidencial de 1932, cuando el 40,4 por ciento de las acusaciones planteadas en el centro procedían de capitales provinciales, en especial de San José. Fue en el marco de esa intensa campaña electoral, con graves irregularidades denunciadas en las ciudades, que se dio un intento de golpe de Estado conocido como “El Bellavistazo” (los rebeldes se apoderaron del cuartel Buenavista, también conocido como Bellavista). Dirigido por uno de los candidatos perdedores en esa elección, el motín señalado, al final infructuoso, tuvo por escenario el casco josefino.²⁰

Podría plantearse que la tendencia a la baja en las acusaciones procedentes de las ciudades estaba vinculada con que allí la sociedad civil se encontraba más organizada y contaba con una opinión pública vigilante. Sin duda, el mundo urbano se caracterizaba por mayores niveles de alfabetización, por concentrar la mayor parte de profesionales e intelectuales, por ser el asiento del mayor número de organizaciones privadas (clubes, sociedades, asociaciones y otras) y por ser el eje de la cultura impresa (periódicos, revistas, libros y folletos).²¹ A raíz de lo expuesto, parece verosímil que en las ciudades se configurara una cultura política que consideraba crecientemente inadmisibles las prácticas fraudulentas. “El Bellavistazo”, sin embargo, evidencia que la cultura política urbana era insuficiente para

²⁰ Oconitrillo, Eduardo, *El Bellavistazo* (San José, Editorial Costa Rica, 1989). Lehoucq, “The Origins of Democracy”, p. 69. Supra, pp. 297-299.

²¹ Molina Jiménez, Iván, *El que quiera divertirse. Libros y sociedad en Costa Rica (1750-1914)* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica y Editorial Universidad Nacional, 1995), pp. 167-194. Palmer, Steven, “Prolegómenos a toda historia futura de San José, Costa Rica”. *Mesoamérica*. N° 31 (junio, 1996), pp. 181-213.

impedir que, en ciertas circunstancias, la lucha electoral provocara un alza desproporcionada en la denuncia del fraude.

En el campo, la denuncia del fraude tendió a disminuir muy ligeramente, ya que las acusaciones procedentes de las áreas rurales pasaron de 82,2 por ciento en 1901-1912 a 76,2 por ciento en 1913-1923, a 73,3 por ciento en 1925-1938 y a 74,2 por ciento en 1940-1946. En las villas, en contraste, la denuncia se incrementó significativamente de 8,2 por ciento en 1901-1912 a 11,3 por ciento en 1913-1923, a 14,3 por ciento en 1925-1938 y a 25,1 por ciento en 1940-1946. Es interesante destacar que la denuncia del fraude, en las villas del centro, ascendió de 11,9 por ciento en 1925-1938 a 27,3 por ciento en 1940-1946, un incremento que contribuye a explicar por qué la población del centro experimentó el fraude como una práctica generalizada en la década de 1940.

El alza experimentada por las villas entre 1901 y 1946 parece haberse relacionado con tres procesos: primero, las villas se constituyeron en un área de frontera entre la cultura política de las ciudades, decidida a no tolerar el fraude, y la del campo, más proclive a las irregularidades; segundo, los encargados de elaborar el padrón solían adscribir a las villas votantes de las áreas rurales aledañas, con lo que elevaban en forma desproporcional su peso electoral (véase el Cuadro 3.6); y tercero, a diferencia de las ciudades (en especial las del centro), donde la política era básicamente nacional, en las villas, además de confluir las dinámicas y tensiones de la competencia política a escala nacional y provincial, la política local, en particular la relacionada con la administración municipal, tenía un espacio más amplio y decisivo.

A medida que a los partidos se les dificultó cada vez más cometer fraude en las ciudades, concentraron esas prácticas en las villas y en el campo. En los cascos urbanos, las irregularidades fueron limitadas no sólo por la cultura política

configurada en tales espacios, sino porque la comisión de fraudes en las ciudades, epicentro de la política nacional, podía conducir a desenlaces explosivos, como ocurrió en 1932. La esfera pública, basada en ciudades y villas, visibilizaba las prácticas fraudulentas denunciadas en tales espacios en un grado no comparable con el de las acusaciones de fraude correspondientes al universo rural. Por tal razón, cuando en el decenio de 1940 se incrementó la denuncia del fraude procedente de las villas del centro, la prensa opositora al gobierno del Republicano Nacional pudo magnificarlo sin esfuerzo y dejar la impresión de que fue generalizado y crucial.

4. Microfundamentos y contingencias

En la Costa Rica de la primera mitad del siglo XX, la denuncia del fraude tenía un marco social, étnico y cultural, que correspondía a las diferencias de esta índole entre el centro y la periferia, y un marco legal e institucional, que incidía de manera desigual en la competencia electoral. De esta forma, la más amplia cultura urbana del centro y los mayores niveles de analfabetismo de la periferia rural contribuyen a explicar por qué la denuncia de prácticas fraudulentas tendió a disminuir en las ciudades mientras que persistía en el campo. Asimismo, la desigual asistencia a las urnas, la distribución diferenciada de las plazas diputadas puestas en juego según el tipo de elección y el predominio de un método de elección de los legisladores sobre otro (mayoría relativa o proporcional), generaron dinámicas electorales distintas en el centro y la periferia.

Pese a su importancia, los marcos sociocultural y legal-institucional resultan insuficientes para explicar la distribución de las acusaciones de fraude electoral. En efecto, el examen de tales cargos a escala cantonal evidencia una gran variabilidad por elección a lo largo del período

1901-1946. Una exploración preliminar de los microfundamentos de cada votación confirma que la denuncia de prácticas fraudulentas dependía, decisivamente, de las condiciones específicas en que, en cada cantón –e incluso en cada uno de sus distritos–, se realizaba (o se “jugaba”) cada elección, las cuales influían en la intensidad de la competencia.²²

De este modo, el inicio o la resolución de un conflicto –no necesariamente de índole electoral– poco antes de unos comicios podía provocar que la elección en un cantón fuera más o menos intensa. De igual manera, el grado en que el electorado cantonal estaba dividido antes de una elección, las relaciones de las autoridades locales con los votantes y los líderes políticos cantonales, problemas muy variados que surgían el mismo día de las votaciones y otros factores similares, afectaban de manera decisiva la intensidad de los comicios y la denuncia de fraudes electorales. En este sentido, si los marcos sociocultural y legal-institucional definían las condiciones estructurales de cada votación, cuán intensa sería la competencia y la denuncia del fraude dependía de factores de índole local, fuertemente afectados por las contingencias del quehacer cotidiano en su dimensión cantonal o distrital.

Se puede apreciar mejor lo expuesto al considerar la compleja relación entre los comicios municipales y las elecciones generales y de medio período. Mientras estuvo vigente el sistema de dos grados, la votación municipal tenía un día fijo: el 8 de diciembre de cada año,²³ en tanto que la general y la de medio período solían realizarse posteriormente.²⁴ Una vez aprobado el sufragio directo, ese orden

²² Este planteamiento difiere del que avanzamos en: Lehoucq y Molina, *Stuffing the Ballot Box*, pp. 231-239.

²³ Oficial, “Ley de elecciones”. *Colección de las disposiciones legislativas y administrativas emitidas en el año 1893* (San José, Tipografía Nacional, 1893), p. 363.

²⁴ En 1889 las votaciones presidenciales y diputadiles se realizaron antes del 8 de diciembre, pero en 1894, 1897, 1902, 1906 y 1910 se verificaron después de esa

se invirtió. Según la ley de elecciones de 1913, los presidentes y diputados serían escogidos el primer domingo de diciembre, y los municipales el segundo domingo de ese mes. En la ley de 1925, se fijó el primer domingo de diciembre para realizar conjuntamente las elecciones municipales y las generales y de medio período; pero en la de 1927, fueron separadas de nuevo, al acordarse que los comicios municipales se realizarían el primer domingo de diciembre y los generales y de medio período el segundo domingo de febrero.²⁵ Tal división se mantuvo hasta 1932, cuando el Congreso acordó que, a partir de 1934, las votaciones municipales y las generales y de medio período se realizarían el segundo domingo de febrero.²⁶

La realización de elecciones municipales en fechas distintas de los comicios generales y de medio período tuvo tres efectos principales. Ante todo, fue la base de una participación desigual, ya que el abstencionismo solía ser mucho más alto en las votaciones para municipales. En segundo lugar, alentaba la formación de partidos de base cantonal, cuyas cúpulas eran estimuladas por la disminución de los cocientes que se derivaba de la menor asistencia a las urnas. Finalmente, tal organización electoral propiciaba que los conflictos asociados con los comicios que se verificaban primero influyeran en los que se realizaban después. Esta última dinámica, una vez que el Congreso dispuso que las elecciones municipales se efectuaran junto con las

fecha. Obregón Quesada, Clotilde, *El proceso electoral y el Poder Ejecutivo en Costa Rica: 1808-1998* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2000), pp. 199, 208, 213, 218, 228 y 238.

²⁵ Oficial, "Ley de elecciones". *La Gaceta*, 21 de agosto de 1913, p. 232; ídem, "Ley de elecciones". *La Gaceta*, 26 de julio de 1925, p. 1226; ídem, "Ley de elecciones". *Colección de leyes y decretos, 2do. semestre. Año de 1927* (San José, Imprenta Nacional, 1928), pp. 181-183.

²⁶ Chacón Pacheco, Nelson, *Reseña de nuestras leyes electorales* (San José, s.e., 1975), p. 198. Oficial, "N° 15. Poder Legislativo". *Colección de leyes y decretos, 2do. semestre. Año de 1932* (San José, Imprenta Nacional, 1933), pp. 225-226.

generales y las de medio período, se expresó en una forma distinta: en un mismo espacio y tiempo, se realizaban dos o tres tipos de comicios distintos, cada uno con su propia intensidad y conflictividad.

Recientemente, se ha dado a conocer una investigación sobre el fraude en los comicios municipales costarricenses, realizados entre 1901 y 1948, que brinda mucha luz sobre lo anterior. Este trabajo evidencia que había más diferencias que coincidencias, según cantones y elecciones, entre las prácticas fraudulentas cometidas y denunciadas en las votaciones presidenciales y diputadiles y las efectuadas en los comicios municipales (tanto en el período en que estos últimos se realizaron de manera separada como cuando se verificaron en conjunto con las votaciones generales y de medio período). Tales disparidades sugieren fuertemente que existía una dinámica electoral particular en el ámbito presidencial y diputadil, y otra en el municipal, cada una afectada por sus propios microfundamentos y factores contingentes. Incluso, un cantón específico podía, en una misma elección, concentrar una gran cantidad de acusaciones de fraude a nivel presidencial y/o diputadil, pero no a nivel municipal, y viceversa.²⁷

En otras palabras: la distribución geográfica y temporal del fraude parece haber dependido, en esencia, de microfundamentos y factores contingentes, de índole muy diversa, estrechamente vinculados con la vida cotidiana y las relaciones locales de poder en pequeñas comunidades mayoritariamente rurales. Estos factores, que podían variar mucho en períodos muy cortos, podían alterar profundamente la dinámica de una elección particular en cada cantón específico. Si bien al agregar los datos cantonales

²⁷ Céspedes, Adriana, Hernández, Daisy y Muñoz, Silvia, "Hasta los muertos votan: el fraude en los procesos electorales municipales de Costa Rica 1901-1948" (Memoria de Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica, 2002).

sobre prácticas fraudulentas se obtienen patrones de denuncia según el centro y la periferia, que parecen explicables en función de los marcos estructural y/o legal-institucional en que se desarrollaba la competencia política, es erróneo atribuir a tales marcos la distribución de las acusaciones de fraude.

Conclusión

Si como hemos visto, el fraude practicado localmente rara vez podía afectar el resultado general de una elección presidencial o de diputados, ¿por qué ciertos círculos de políticos e intelectuales tendieron a exagerar en forma sistemática la importancia de las prácticas fraudulentas en la Costa Rica del período 1901-1946? El desfase entre la amplia denuncia del fraude y la magnitud efectiva de las prácticas fraudulentas se explica, en parte, porque acusar a los adversarios de haber ganado los comicios con base en todo tipo de irregularidades era uno de los mejores expedientes a los que podían apelar los partidos perdedores. Esto era facilitado por la ausencia de encuestas electorales, que acrecentaba los márgenes de incertidumbre previos a las votaciones, y porque la persistencia misma del fraude, aparte de incrementar todavía más esos márgenes, amenazaba con desencadenar niveles de violencia (también impredecibles) durante el proceso electoral.

La otra parte de la explicación reside en que, pese a los esfuerzos realizados por modificar la legislación electoral y garantizar la pureza del sufragio, las organizaciones políticas apelaron a todo tipo de expedientes para aumentar los votos propios y disminuir los de sus adversarios. La agudización de estas prácticas fraudulentas fue precisamente una respuesta a las reformas electorales efectuadas entre 1913 y 1946, las cuales (en particular la aprobación del sufragio secreto en 1925-1927) tendieron a limitar el control

que los partidos tenían sobre los votantes. El fraude practicado por los partidos fue facilitado, a su vez, por la ineficacia de los controles institucionales diseñados para frenarlo, que operaba como un virtual seguro de impunidad para los transgresores.

De esta manera, una dinámica electoral local y rural, no desprovista de prácticas fraudulentas, ritmó en buena parte la política nacional de Costa Rica entre 1901 y 1948. A la luz de lo expuesto, resulta claro que una explicación de cómo varió la denuncia del fraude debe considerar tanto los macro como los microfundamentos de la dinámica electoral. Las profundas diferencias sociales y culturales entre las provincias centrales y periféricas y el impacto desigual que tuvieron, en la política de unas y otras, ciertos factores legales e institucionales, conformaron los marcos estructurales en que compitieron los partidos. Sin embargo, era el entramado local, a escala cantonal o distrital, el que definía el peso que tendrían esos marcos y las condiciones específicas en que se realizaría cada elección. El contexto de tal definición, por tanto, constituía el eje de la comisión y denuncia de las prácticas fraudulentas.



Capítulo 9
La Comisión de Credenciales y Renuncias
del Congreso. Un capítulo olvidado de la
historia política costarricense (1902-1948)

El impresionante salón del Congreso de Costa Rica a inicios del siglo XX, espacio decisivo en cuanto a la revisión de las demandas de nulidad de las elecciones presidenciales y diputadiles. Zamora, Fernando, *Álbum de Zamora* (San José, s.e., 1909), foto 19.

El propósito de este capítulo es analizar el papel jugado por la Comisión de Credenciales y Renuncias del Congreso en las luchas político-electorales costarricenses del período 1902-1948. Hasta ahora, sólo se dispone de un estudio histórico sistemático sobre las comisiones legislativas, efectuado por Orlando Salazar sobre la Comisión Permanente entre 1882 y 1910 (la cual, sin embargo, no formaba parte de las comisiones ordinarias del Congreso).¹ Otros estudios sobre el Congreso rara vez hacen referencia al trabajo de sus comisiones, con lo que se ha desaprovechado una valiosa oportunidad para explorar en detalle la dinámica legislativa.²

La escogencia de la Comisión de Credenciales como objeto de estudio obedece a su carácter estratégico en la dinámica electoral, ya que era la encargada de dictaminar sobre los reclamos y las demandas de nulidad de los comicios diputadiles y presidenciales.³ El capítulo se inicia en 1902 cuando, tras la transacción de 1901 entre el mandatario Rafael Iglesias y el sector moderado de la oposición, la sucesión presidencial volvió a depender de una elección

¹ Salazar, Orlando, "La Comisión Permanente y la suspensión del orden constitucional". *Revista de Ciencias Jurídicas*. San José, N° 44 (mayo-agosto, 1981), pp. 19-48.

² Obregón Loría, Rafael, *El Poder Legislativo en Costa Rica*, 2da. edición (San José, Asamblea Legislativa, 1995). Fernández, Felipe, *Historia del Poder Legislativo costarricense* (San José, Imprenta Nacional, 1993).

³ Para un análisis de esas fuentes, véase: Molina, Iván y Lehoucq, Fabrice, "La competencia política y el fraude electoral: un caso latinoamericano". *Revista Mexicana de Sociología*. 61: 3 (julio-septiembre, 1999), pp. 109-111.

competitiva.⁴ Y termina en 1948 porque, luego de la guerra civil de ese año y la creación del Tribunal Supremo de Elecciones, este organismo asumió las funciones que antes desempeñaba la Comisión de Credenciales.⁵

Para examinar el desempeño de la Comisión, se han utilizado no sólo sus dictámenes, sino también los reclamos y las demandas de nulidad e información procedente de diversas fuentes sobre la ocupación de los diputados, su afiliación partidista, el número de veces en que fueron electos para ocupar un escaño legislativo y las ocasiones en que integraron la Comisión. Si bien no analizaremos en detalle las acusaciones de fraude electoral, sí consideraremos el papel jugado por la Comisión en el control de las prácticas fraudulentas, con el fin de precisar la dinámica institucional de la Comisión y su relación con la competencia política.

1. Composición de la Comisión de Credenciales

La Comisión de Credenciales, al igual que las otras comisiones en que estaba organizado el Congreso, era nombrada –según lo dispuesto por el artículo 9 del reglamento de esta institución– por el presidente de la cámara al inicio de cada legislatura, y sus miembros ocupaban el cargo respectivo durante un año.⁶ Sin embargo, de acuerdo con el artículo 5 del reglamento citado,

⁴ Salazar, Orlando, *El apogeo de la república liberal en Costa Rica 1870-1914* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1990), pp. 200-211. Ovares, Erick, “Práctica política en Costa Rica: 1889-1924. Cooptación, penetración ideológica y cultura política” (Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad Nacional, 1997), pp. 124-172.

⁵ Lehoucq, Fabrice, *Lucha electoral y sistema político en Costa Rica 1948-1998* (San José, Editorial Porvenir, 1997), p. 18.

⁶ Oficial, *Reglamento de orden, dirección y disciplina interior del Congreso constitucional de la República de Costa Rica* (San José, Tipografía Nacional, 1889), s.p.; ídem, *Reglamento de orden, dirección y disciplina interior del Congreso constitucional de la República de Costa Rica* (San José, Imprenta Gutenberg, 1930), p. 9. *La Gaceta*, 5 de mayo de 1902, p. 409; 4 de mayo de 1904, p. 409; 8 de mayo de 1910, p. 309.

“el Congreso al terminar sus sesiones ordinarias de cada período constitucional, que precede al de renovación de sus miembros, nombrará un Directorio provisional, compuesto de un Presidente y dos Secretarios, 1o. y 2o., cuya elección recaerá precisamente entre los Diputados que no terminan su período... Igualmente designará tres diputados entre los que continúen ocupando sus asientos en la siguiente Legislatura ordinaria, para componer una Comisión que se encargue del examen de los Poderes ó credenciales de los nuevos Diputados y emitan su dictamen en la sesión siguiente á la instalación del Congreso”.⁷

Lo dispuesto por los artículos 5 y 9 del reglamento legislativo prácticamente aseguraba que el nombramiento de la Comisión de Credenciales y Renuncias estuviera a tono con el balance del poder político en el Congreso, en particular con las modificaciones de ese balance introducidas por cada nueva elección. A la vez, la escogencia del Directorio Provisional y de la Comisión podía brindar una oportunidad para que los grupos políticos contendientes midieran fuerzas con vistas a los próximos comicios, como ocurrió, por ejemplo, a finales de 1927. En tal ocasión, los partidarios del candidato Cleto González Víquez (triunfador de las votaciones presidenciales de 1928) fueron los que ganaron el Directorio y la Comisión. Según informó el *Diario de Costa Rica* el 8 de noviembre de 1927: “las barras del Congreso estaban pletóricas de curiosos que ansiaban conocer el resultado de esta elección”.⁸

En el presente capítulo, por tanto, nos hemos concentrado en el análisis de las comisiones nombradas en los

⁷ Oficial, *Reglamento de orden*, 1889, s.p. Véase también: Oficial, *Reglamento de orden*, 1930, pp. 6-7.

⁸ *Diario de Costa Rica*, 8 de noviembre de 1927, p. 5.

años en que había elecciones, ya fueran presidenciales o de medio período (sólo diputadiles). A este respecto, conviene aclarar que la Comisión nombrada a principios de mayo del año electoral, duraba en su puesto hasta abril del año entrante. En consecuencia, la nueva Comisión nombrada a partir de mayo siguiente podía tratar de revisar y corregir lo hecho por la Comisión anterior, como ocurrió en 1910 (un punto sobre el que volveremos más adelante). Esto último, de nuevo, facilitaba la congruencia entre la composición partidista de la Comisión y del Congreso.

Contamos con información para todas las comisiones de credenciales que fueron nombradas entre 1902 y 1948, las cuales estuvieron integradas por un total de 75 personas. De estas últimas, tenemos los datos de afiliación partidista de 70 individuos (un 93,3 por ciento); sin embargo, tal información debe ser considerada con cuidado, ya que procede, en todos los casos, de la afiliación política de los diputados al inicio de su período legislativo y no de la que tenían al final. De esas 75 personas, conocemos también la ocupación de 45 (un 60 por ciento), y sabemos, además, que hubo ocho (un 10,7 por ciento) que fueron miembros de la Comisión de Credenciales dos veces.

Cabe advertir que esas 75 personas incluyen los cinco miembros que integraron la Comisión de Credenciales después de la elección presidencial y de diputados de 1917, y los tres miembros que formaron parte de dicha comisión después de la elección de diputados y senadores de abril de 1919. Estas dos elecciones, que usualmente son descartadas en las historias electorales de Costa Rica (sobre todo la última),⁹ fueron llevadas a cabo durante la dictadura de los

⁹ Stone, Samuel, *La dinastía de los conquistadores. La crisis del poder en la Costa Rica contemporánea*, 3ra. edición (San José, Editorial Universitaria Centroamericana, 1982), pp. 569-584. Oconitrillo, Eduardo, *Un siglo de política costarricense. Crónica de 23 campañas electorales* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1981), pp. 256-259. Salazar, Jorge Mario, *Crisis liberal y*

Tinoco (1917-1919). Por último, la Comisión de Credenciales casi siempre estuvo compuesta por tres miembros, excepto en la elección presidencial y de diputados de 1917, cuando estuvo integrada por cinco miembros. Ahora bien, hubo algunas situaciones especiales, que comentaremos más adelante, en las cuales varias comisiones de credenciales distintas fueron nombradas sucesivamente para revisar los mismos resultados electorales.

De acuerdo con el Cuadro 9.1, la mayor parte de los integrantes de la Comisión de Credenciales eran diputados con una cierta trayectoria dentro de la política costarricense, ya que un 55,6 por ciento de ellos fueron electos al Congreso más de una vez como propietarios. En contraste, de los diputados electos propietarios entre 1890-1916 y entre 1920 y 1948, sólo un 34,9 y un 26 por ciento, respectivamente, fueron electos más de una vez.¹⁰ En otras palabras, la Comisión de Credenciales estaba integrada por legisladores cuya participación en el Congreso prácticamente doblaba la del común de los diputados.

Los diputados con ocupaciones técnicas y profesionales –abogado, bachiller, médico, presbítero, topógrafo, tenedor de libros, director de escuela e ingeniero– que integraron la Comisión de Credenciales representaron un 58,6 por ciento (véase el Cuadro 9.2), cifra que podría elevarse aún más si conociéramos la ocupación de los 30 diputados para los cuales ignoramos tal dato. Sin embargo, aun así, la proporción de diputados con esas ocupaciones en la Comisión de Credenciales superaba a la del conjunto del

Estado reformista. Análisis político-electoral 1914-1949 (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1995), pp. 31, 70, 90, 120, 130, 153, 180, 202, 231, 311 y 313.

¹⁰ Molina, Iván y Lehoucq, Fabrice, *Urnas de lo inesperado. Fraude electoral y lucha política en Costa Rica (1901-1948)* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1999), p. 148. El cálculo excluye a los diputados y senadores electos durante la dictadura tinoquista.

Cuadro 9.1
Número de veces que los integrantes de la Comisión
de Credenciales fueron diputados propietarios o
suplentes (1902-1948)

<i>Propietarios</i>	<i>Personas</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Suplentes</i>	<i>Personas</i>	<i>Porcentaje</i>
1	32	44,5	1	1	33,3
2	15	20,8	2		
3	17	23,6	3	2	66,7
4	5	6,9	4		
5	3	4,2	5		
Total*	72	100,0	Total	3	100,0

* De los 72 diputados propietarios, dos fueron electos únicamente durante la dictadura de los Tinoco (1917-1919), nueve fueron diputados suplentes una vez y cinco fueron diputados suplentes dos veces.

Fuente: *La Gaceta* (1902-1948).

Cuadro 9.2
Ocupación de los diputados integrantes de la
Comisión de Credenciales (1902-1948)

<i>Ocupación</i>	<i>Personas</i>	<i>Porcentaje</i>
Abogado	30	40,0
Médico	4	5,4
Presbítero	3	4,0
Bachiller	2	2,7
Topógrafo	2	2,7
Agricultor	1	1,3
Director de escuela	1	1,3
Ingeniero	1	1,3
Tenedor de libros	1	1,3
Desconocida	30	40,0
Total	75	100,0

Fuente: Las mismas del Cuadro 9.1 y del Cuadro 2.4.

Congreso, ya que los legisladores con ocupaciones similares supusieron un 46,2 por ciento entre 1890 y 1916 y un 42 por ciento entre 1920 y 1948.¹¹ De esta manera, los diputados con mayor preparación académica tendían a dominar la Comisión de Credenciales. Este dato era particularmente cierto en cuanto a los abogados, que representaban el 40 por ciento de todos los miembros de la Comisión de Credenciales, y el 66,7 por ciento de los integrantes cuya ocupación conocemos.

De esta manera, la Comisión de Credenciales tendía a estar dominada por los especialistas en política y en legislación. Esta situación es confirmada por el análisis de las carreras políticas y profesionales de los ocho diputados que participaron dos veces en la Comisión entre 1901 y 1948. De esos legisladores, cinco fueron diputados tres veces, uno lo fue cuatro veces, uno lo fue en cinco ocasiones y uno fue una vez diputado propietario y otra vez diputado suplente. Ocupacionalmente, de esos ocho legisladores, cuatro eran abogados, uno era médico, uno era presbítero, uno era topógrafo y desconocemos la ocupación del legislador restante.

2. Dinámica política de la Comisión de Credenciales

La información sobre la composición partidista de la Comisión de Credenciales está sintetizada en el Cuadro 9.3 De las 25 comisiones que funcionaron en años electorales entre 1902 y 1948, desconocemos la integración de una de ellas (la de 1902), en tanto que 13 fueron dominadas por una sola organización política. Esta cifra incluye las dos comisiones que funcionaron durante la época de los Tinoco, en 1917 y 1919, cuando solo había un partido. Además, en ocho ocasiones la Comisión estuvo integrada por dos partidos, uno de los cuales obviamente tenía mayoría en la

¹¹ Molina y Lehoucq, *Umas de lo inesperado*, p. 148.

comisión, por disponer de dos diputados. En esta categoría incluimos, además, la comisión de 1946, que estaba conformada por dos legisladores del Republicano Nacional y uno de Vanguardia Popular, partidos que entonces conformaban una alianza electoral. Por último, sólo en tres ocasiones la Comisión de Credenciales estuvo integrada por diputados de tres partidos, pero en dos ocasiones, dos de esos partidos estaban coaligados electoralmente (el Republicano y el Reformista, en 1923, y el Republicano Nacional y Vanguardia Popular, en 1948).

Una visión de conjunto de los datos anteriores revela, entonces, que en 21 de las 24 comisiones de credenciales nombradas entre 1902 y 1948 y cuya composición partidista conocemos, un partido tuvo un dominio absoluto; en dos comisiones más, gracias a una alianza electoral, dos partidos afines lograron la mayoría; y solo en una comisión de credenciales, la de 1932, ningún partido tuvo control de la Comisión. Lo que esta información pone de relieve es el carácter esencialmente estratégico de la Comisión de Credenciales para los partidos, ya que al estar encargada de evaluar las demandas de nulidad, podía emitir dictámenes capaces de modificar el resultado de las elecciones.

Las comisiones de credenciales nombradas en el período indicado emitieron un total de 25 dictámenes, de los cuales 20 fueron tomados por unanimidad y cinco fueron dictámenes divididos (de mayoría y minoría). Este dato es interesante porque revela que, aunque en 11 comisiones hubo un representante de un partido que no dominaba la Comisión de Credenciales, sólo en cinco ocasiones ese representante elaboró un dictamen de minoría. En las otras seis ocasiones ese representante apoyó un dictamen unánime, en el cual habían tenido una participación decisiva los dos diputados del partido que dominaba la Comisión.

El dato anterior sugiere, entre otras varias posibilidades: por un lado, que el miembro minoritario de la Comisión,

Cuadro 9.3
Composición partidista de la Comisión de Credenciales, por períodos (1902-1948)

<i>Período</i>	<i>Solo un partido</i>	<i>Dos partidos</i>	<i>Tres partidos</i>	<i>Tres partidos (dos en coalición)</i>	<i>Desconocido</i>	<i>Dictámenes</i>	
						<i>Unánime</i>	<i>Dividido</i>
1902-1912*	3	2			1	5	1
1913-1923	4	2		1		5	2
1925-1938*	3	3	1			6	1
1940-1948**	3	1		1		4	1
Total	13	8	1	2	1	20	5

* Los datos de 1910 y 1932, cuando hubo más de dos comisiones y más de dos dictámenes, proceden de las comisiones y los dictámenes originales.

** La Comisión de Credenciales en 1946 estaba integrada por dos partidos coaligados: el Republicano Nacional y Vanguardia Popular. Fuente: La misma del Cuadro 9.1.

en un marco en el que elaborar un dictamen de minoría (que de todos modos probablemente no iba a ser aprobado por el Congreso) significaría enfrentarse con los que en ese momento dominaban el Poder Legislativo y la política nacional, prefería eludir esa confrontación. Esto último tenía sentido en especial si ese miembro minoritario de la Comisión estaba interesado en integrarse al balance de fuerzas políticas ahora prevaleciente. En esta medida, apoyar un dictamen unánime podía ser parte de una estrategia personal para facilitar el cambio de bando y lograr una mejor inserción en el juego político.

Por otro lado, y en contraste con lo anterior, la elaboración de un dictamen minoritario, aun a sabiendas de que no sería aprobado por el Congreso, podía tener sentido, en ciertas ocasiones, para el miembro minoritario de la Comisión de Credenciales. Este era el caso particularmente cuando el partido al que pertenecía ese diputado tenía perspectivas de ganar en el futuro, o el partido en mención, dada una larga y exitosa trayectoria en la política costarricense, había consolidado una cierta identidad política entre sus legisladores. En este marco, para el miembro minoritario de la Comisión valía la pena mantener su lealtad partidista. Esto es confirmado por un análisis más detallado de los cinco casos en los cuales hubo un dictamen de minoría.

Cronológicamente, el primero de esos dictámenes fue el de 1906, cuando el diputado republicano, Gregorio Martín, elaboró una propuesta de minoría en contra de los comicios de segundo grado (escandalosamente fraudulentos) en que fue electo Cleto González Víquez en el año indicado.¹² El segundo dictamen de minoría fue presentado en 1916 por Aristides Agüero, un diputado del Partido Civil, organización que dominó la política costarricense en la última década del siglo XIX y participó activamente en las

¹² Archivo Nacional de Costa Rica (en adelante, ANCR). Congreso. Exp. 3198 (1906), ff. 31-33. En cuanto al fraude, véanse: Salazar, *El apogeo de la república liberal*, pp. 211-222; Molina y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, pp. 28-29.

elecciones de 1909, 1912, 1913 y 1915.¹³ El tercer dictamen de minoría fue elaborado por el diputado Leonidas Rojas, en 1924, del Partido Agrícola, el cual hubiera ganado la elección presidencial de 1923 de no haber sido por el fraude practicado en su contra por el Republicano Nacional y el Reformista,¹⁴ dos partidos que dominaban la Comisión de Credenciales. El cuarto dictamen de minoría fue elaborado en 1930 por el presbítero Carlos Meneses Brenes, del Republicano, un partido de larga trayectoria que, aunque había perdido las elecciones de 1928, se aprestaba de nuevo a participar en los comicios presidenciales de 1932. Finalmente, el último dictamen de minoría fue elaborado por Otto Cortés en 1948, del Partido Unión Nacional, que acababa de ser declarado ganador de la polarizada elección presidencial de 1948.¹⁵

En consecuencia, en los cinco casos en que fueron elaborados dictámenes de minoría, los diputados que los presentaron tenían buenas razones políticas para mantener su lealtad al partido que los había llevado al Congreso y, sin duda, esperaban ser recompensados por dicha lealtad en el futuro. Si bien Gregorio Martín y Leonidas Rojas no volvieron a ganar un escaño legislativo posteriormente, Aristides Agüero fue electo diputado de nuevo en 1917, Carlos Meneses regresó al Congreso en 1938 como diputado del Republicano Nacional y Otto Cortés fue electo legislador por el Partido Liberación Nacional en 1953.¹⁶

¹³ *La Gaceta*, 30 de abril de 1916, p. 493.

¹⁴ *La Gaceta*, 18 de mayo de 1924, pp. 514-515. Lo ocurrido en 1923 se discute en: Oconitrillo, Eduardo, *Julio Acosta: el hombre de la providencia* (San José, Editorial Costa Rica, 1991), pp. 374-433; Molina y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, pp. 57-59; supra, 271-272.

¹⁵ *La Gaceta*, 30 de abril de 1930, pp. 622-623; 2 de marzo de 1948, pp. 373-374.

¹⁶ Con respecto al desempeño diputadil de Meneses, véase: Osorno, Alicia, et al., "El Estado costarricense y la Iglesia católica 1900-1939: la participación de los sacerdotes en el Poder Legislativo" (Memoria de Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica, 1994), pp. 111-118, 177-195 y 245-253.

3. Partidos y Comisión de Credenciales

El Cuadro 9.4 permite profundizar en la dinámica política de la Comisión de Credenciales, al mostrar para los distintos períodos cuáles fueron los partidos que la dominaron de manera consecutiva. La Comisión fue controlada por el Republicano entre 1908 y 1915, por el Tinoquista entre 1917 y 1919 (abril), por el Constitucional entre 1919 (diciembre) y 1921, por el Agrícola entre 1925 y 1928 y por el Republicano Nacional entre 1934 y 1948. De las ocho comisiones dominadas por este último partido, en cinco dicha Comisión sólo estuvo integrada por miembros del Republicano Nacional. En las tres restantes, la situación fue la siguiente: en la de 1938, la Comisión estuvo integrada por dos miembros del Republicano Nacional y un diputado del Partido Nacional que, posteriormente, se integró al Republicano Nacional. En la de 1946, el Republicano Nacional compartió la Comisión con un miembro de su aliado electoral, Vanguardia Popular. Y solo en una Comisión, la de 1948, hubo un miembro que pertenecía claramente a un partido de oposición, Otto Cortés, del Unión Nacional.

La información anterior contribuye a precisar la importancia estratégica de la Comisión. El dominio que el Republicano tuvo sobre ella entre 1908 y 1915 fue el contexto en que Ricardo Jiménez y Alfredo González Flores, en 1910 y 1914, respectivamente, ascendieron a la presidencia. En consecuencia, es claro que los partidos dominantes en la política de la época también lo fueron en la Comisión. Aparte del caso especial del partido Tinoquista, el Agrícola, que dominó la Comisión entre 1925 y 1928, fue el eje de la coalición que, con el nombre de Unión Nacional, ganó las elecciones presidenciales de 1928 (de hecho, el Agrícola se disolvió como partido en 1926). Lo mismo puede decirse del Constitucional, que ganó las elecciones presidenciales de 1919 y las diputadiles de 1921.

Cuadro 9.4
Comisiones de credenciales dominadas
consecutivamente por el mismo partido (1902-1948)

<i>Período</i>	<i>Total de comi- siones</i>	<i>Republi- cano</i>	<i>Tino- quista</i>	<i>Constitu- cional</i>	<i>Agrí- cola</i>	<i>Repu- blicano Nacional</i>
1902-1912*	6	3				
1913-1923	7	2	2	2		
1925-1938*	7				2	3
1940-1948**	5					5
Total	25	5	2	2	2	8

* Los datos de 1910 y 1932, cuando hubo más de dos comisiones y más de dos dictámenes, proceden de las comisiones y los dictámenes originales.

** La Comisión de Credenciales en 1946 estaba integrada por dos partidos coaligados: el Republicano Nacional y Vanguardia Popular.

Fuente: La misma del Cuadro 9.1.

Sin embargo, el caso más visible de control de la Comisión por el partido dominante fue el del Republicano Nacional, que entre 1934 y 1948 controló consecutivamente ocho de las 25 comisiones (un 32 por ciento) nombradas en años electorales entre 1902 y 1948. La centralización del poder, que supuso el ascenso de este partido,¹⁷ se expresó con particular claridad en el dominio que tuvo sobre la Comisión de Credenciales a partir de 1934. Un indicador adicional de esta supremacía fue que, entre 1934 y 1948, todos los dictámenes de la Comisión fueron unánimes, excepto el de 1948. El hecho de que en 1938 el diputado del Partido Nacional optara por no elaborar un dictamen minoritario, pese a las graves irregularidades ocurridas en las elecciones diputadiles de ese año,¹⁸ confirma lo expuesto

¹⁷ Molina y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, pp. 143-153.

¹⁸ Molina y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, pp. 122-124 y 135-136.

anteriormente, en cuanto a las razones por las cuales un diputado minoritario podía preferir no enfrentarse con el grupo político dominante. Este diputado del Partido Nacional (José Joaquín Peralta), como ya se indicó, posteriormente se integró al Republicano Nacional.

El Cuadro 9.5 permite apreciar la relación entre el trasfondo partidista de la denuncia del fraude y la composición partidista de la Comisión de Credenciales en los años electorales. De las 25 comisiones analizadas aquí, en un caso desconocemos si el partido mayoritariamente acusado de cometer fraude dominaba la Comisión (nos referimos a la elección de segundo grado de 1902). En cuatro, este tipo de análisis no aplica porque existía un partido único (en 1917 y 1919, durante la dictadura de los Tinoco) o porque no hubo acusaciones de nulidad (en 1908 y 1940). En 14 ocasiones, el partido contra el cual se formularon más acusaciones de cometer fraude dominaba la Comisión (un 56 por ciento del total de comisiones) y en seis casos, el partido contra el cual se realizaron la mayoría de las denuncias no dominaba la Comisión.

El análisis de estos seis casos nos permite precisar la cuestión planteada. La experiencia más singular de todas fue la del Republicano que, durante las elecciones de medio período de diciembre de 1925, se dividió en dos tendencias electorales en la provincia de Guanacaste, cuyas acusaciones mutuas de fraude fueron examinadas por una Comisión de Credenciales dominada por diputados del Partido Agrícola.¹⁹ En tres de los cinco casos restantes, el partido acusado era una organización política en vías de extinción (el Civil en 1913 y el Republicano en 1928) o un partido minoritario (el Nacional en 1936). Finalmente, y en contraste con el patrón descrito, en dos casos el partido acusado

¹⁹ ANCR. Congreso. Exp. 14276 (1925), ff. 1-20. *La Gaceta*, 6 de abril de 1926, p. 441; 7 de abril de 1926, p. 449; 30 de abril de 1926, pp. 551-552.

Cuadro 9.5
Relación del partido político contra el cual se formularon la mayoría de las acusaciones de fraude y la Comisión de Credenciales (1902-1948)

<i>Relación</i>	<i>Casos</i>	<i>Porcentaje</i>
Domina Comisión	14	56
No domina Comisión	6	24
Desconocida	1	4
No aplica	4	16
Total	25	100

Fuente: La misma del Cuadro 9.1.

era una organización política que alcanzaba el poder por vez primera (el Republicano Nacional en 1932 y el Unión Nacional en 1948).

4. Los casos de 1910 y 1932

El juego de poder en torno a la Comisión de Credenciales se puede apreciar con especial claridad en dos casos particulares, el de 1910 y el de 1932. En 1910, la Comisión estaba integrada por tres diputados republicano-fernandistas (partidarios del líder Máximo Fernández), Enrique Pinto, Manuel Bejarano y Juan Bautista Fonseca, quienes elaboraron un dictamen unánime en el que dieron por buena la elección de segundo grado de 1910 para escoger al presidente y los diputados. Este dictamen lo firmaron el 30 de abril de 1910.²⁰ El Congreso, en sesión del 2 de mayo siguiente, organizó las comisiones para la legislatura que se iniciaba, por lo que la nueva Comisión de Credenciales

²⁰ *La Gaceta*, 4 de mayo de 1910, p. 387.

quedó integrada por dos diputados republicano-jimenistas (partidarios del presidente Ricardo Jiménez), Pablo Mercedes Rodríguez y Aníbal Santos, y por un republicano-fernandista, Aristides Montero.

Los miembros republicano-jimenistas de esta nueva Comisión acogieron la demanda presentada por José Manuel Peralta, quien reclamaba que en la elección de 1910 él y Ramón Jiménez habían sido electos como diputados suplentes por Alajuela. Sin embargo, la junta provincial de Alajuela había colocado en primer lugar a Jiménez y en segundo lugar a Peralta. Contrario a sus compañeros de Comisión, Montero elaboró un dictamen de minoría, en el que confirmaba lo actuado por la junta alajuelense. Puestos a votación esos dictámenes, después de una acalorada discusión en el Congreso, ambos fueron rechazados el 14 de mayo. Dado lo anterior, se procedió según el artículo 19 del reglamento legislativo, el cual disponía que si ambos dictámenes “...fueren desechados o estuvieren en desacuerdo todos los miembros de la Comisión, el Congreso designará dos Representantes más para que, agregados a la misma Comisión, emita nuevo dictamen”.²¹

Se procedió, entonces, a nombrar a los dos representantes adicionales el 16 mayo, quienes fueron el abogado Pedro Pérez Zeledón (del Partido Civil) y Clodomiro Picado (republicano-fernandista), padre del célebre médico científico del mismo nombre. Pérez Zeledón rechazó la demanda de Peralta en un dictamen fechado el 17 de mayo, al argumentar que el orden de los diputados suplentes dependía de la posición en que fueron nominados por la Asamblea Electoral y no del número de votos recibidos por cada uno, dictamen que favorecía a Jiménez, quien había sido nominado primero. De acuerdo con Pérez Zeledón, “...el

²¹ Oficial, *Reglamento de orden*, 1889, s.p. Véase también: Oficial, *Reglamento de orden*, 1930, pp. 16-17.

único interés que aquí se ve en el juego, es el interés privado del querellante para apartar á su colega de la cabeza de la lista y tomarla para sí”.²² Picado, en cambio, apoyó la demanda de Peralta el 18 de mayo, con base en que “examinadas detenidamente las papeletas [de la votación de segundo grado de la provincia de Alajuela] resulta que el Sr. José M. Peralta obtuvo 108 sufragios de primero y el Sr. Ramón Jiménez únicamente 12, también de primero...”²³

El dictamen de Picado fue, al parecer, posteriormente acogido por el Congreso como se puede apreciar en la información siguiente. En 1910, el conocido escritor de cuadros de costumbres, Manuel de Jesús Jiménez, fue electo diputado por las provincias de Cartago y Alajuela, y al tener que escoger a cuál provincia representaría, eligió a la de Alajuela. En 1912, y aunque todavía le faltaban dos años más como diputado, Manuel de Jesús Jiménez fue electo de nuevo diputado por la provincia de Cartago. En tal marco, el primero de mayo de 1912, la Secretaría del Congreso

“...dio cuenta de una comunicación del diputado propietario por Alajuela don Manuel J. Jiménez en la cual expresa que acepta la diputación por Cartago para la cual ha sido designado, y como consecuencia fué llamado á ocupar su puesto el primer diputado suplente por Alajuela, don José Manuel Peralta, quien entró [al Congreso] desde luego”.²⁴

²² *La Gaceta*, 28 de mayo de 1910, p. 475.

²³ *La Gaceta*, 21 de mayo de 1910, p. 450. Pérez Zeledón afirma que el resultado de la elección fue de 134 sufragios para Jiménez y de 119 para Peralta; sin embargo, tales números parecen haber correspondido más bien a la votación que obtuvo Jiménez para segundo suplente, ya que los datos con respecto a la elección de primer suplente son los mismos que citó Picado. Un análisis del acta de la Asamblea Electoral de Alajuela no contribuye a aclarar lo anterior, ya que el único escrutinio mencionado es el que citó Pérez Zeledón. *La Gaceta*, 23 de abril de 1910, p. 336; 10 de mayo de 1910, p. 407; 28 de mayo de 1910, p. 475.

²⁴ *La Gaceta*, 4 de mayo de 1912, p. 543.

¿Existía ya desde 1910 algún tipo de entendimiento en el seno del Partido Republicano para que Manuel de Jesús Jiménez fuera electo nuevamente diputado por Cartago en 1912 y, de esta manera, permitir que el primer suplente por Alajuela se convirtiera en un diputado propietario en este último año? ¿Fue un acuerdo de este tipo lo que contribuyó a intensificar tanto la lucha por la primera suplencia en Alajuela en 1910? La evidencia disponible no permite responder directamente a tales preguntas, pero sí es posible notar una tendencia clara. Peralta parece no haber contado con el apoyo de los líderes republicanos alajuelenses, e incluso uno de los principales adversarios del reclamo de Peralta fue el diputado por Alajuela, Aristides Montero. Peralta, en contraste, sí contó con el apoyo de los diputados cartagineses Clodomiro Picado y, aparentemente, Manuel de Jesús Jiménez, respaldo explicable quizá por ser los Peralta una de las familias tradicionales de Cartago.

Las razones por las cuales Rodríguez y Santos apoyaron el reclamo de Peralta no parecen haber sido partidistas, ya que tanto Peralta como Ramón Jiménez Arias eran republicano-jimenistas. El trasfondo de la cuestión parece haber sido esencialmente personal y local, ya que el reclamo de Peralta, en la discusión en el Congreso, fue apoyado incluso por Francisco Faerrón, un diputado del Partido Civil. En este contexto, cabe agregar que Peralta ya había sido diputado suplente por Alajuela en el período 1902-1906, mientras que Jiménez Arias no contaba con una experiencia de esta índole. Por otro lado, Jiménez Arias tuvo una carrera política muy corta, ya que aunque fue electo suplente de nuevo en 1916, sólo llegó a ser propietario diputado en la Asamblea Constituyente de 1917 y en la elección de diputados de ese mismo año. A partir de entonces, ya no volvió al Congreso. Peralta, en cambio, fue electo diputado propietario en 1920 y en 1930, en este último año por el Partido Unión Nacional.

Es difícil precisar si la participación en las comisiones de credenciales de 1910 tuvo un efecto directo en las carreras de los diputados respectivos, pero de los ocho que participaron en ellas, sólo tres volvieron a ser reelectos: Enrique Pinto en 1912, Pablo Mercedes Rodríguez debió esperar hasta 1924 para regresar al Congreso (volvió a ser electo diputado en 1942) y Aristides Montero retornó en 1934. El hecho de que Pinto no tuviera problemas para ser reelecto consecutivamente parece sugerir que su participación en la Comisión de Credenciales no fue decisiva en favorecer u obstaculizar su regreso, lo cual puede explicarse por un trasfondo más personal y local que partidista del conflicto por la primera suplencia alajuelense en 1910.

En 1932, lo ocurrido fue todavía más complicado. Una primera Comisión de Credenciales, integrada por Víctor Manuel Villalobos (del Unión Nacional), Jorge Herrera (del Republicano Constitucional) y Carlos Meneses (del Republicano), elaboró un dictamen unánime, fechado el 29 de febrero de 1932, en el que concluían, con respecto a la elección presidencial de ese año, que debía procederse según el artículo 73, inciso 2 de la Constitución Política, “salvo que se presente alguna circunstancia que pueda modificar este procedimiento”.²⁵ La primera parte del dictamen significaba que debía procederse a una segunda elección entre los dos candidatos que habían obtenido el mayor número de votos (Ricardo Jiménez y Manuel Castro Quesada), como lo disponía el artículo 78 de la ley electoral de 1927.²⁶ La segunda parte implicaba que la Comisión ya conocía o suponía de antemano la existencia de una circunstancia que hiciera innecesario proceder a una segunda elección. Esa circunstancia fue la renuncia del candidato a la presidencia

²⁵ *La Gaceta*, 16 de marzo de 1932, p. 307.

²⁶ Oficial, “Ley de elecciones”. *Colección de leyes y decretos, 2do. semestre. Año de 1927* (San José, Imprenta Nacional, 1928), p. 181.

que había obtenido el segundo lugar en cuanto a número de votos, Castro Quesada, quien acababa de liderar, sin éxito, un intento de golpe de Estado conocido como “El Bellavistazo”.²⁷

Aparentemente, este dictamen no fue votado o aprobado por el Congreso, pero la Comisión de Credenciales sí se modificó. El 7 de abril, una nueva Comisión de Credenciales presentó dos informes, uno de mayoría firmado por Jorge Herrera Paut (del Republicano Constitucional) y apoyado por Otilio Ulate (del Unión Nacional) y otro de minoría suscrito por Macedonio Esquivel (del Unión Provincial Esquivelista). El dictamen de mayoría acogía una demanda interpuesta por representantes del Unión Republicana, por lo que de ser aprobado por el Congreso, el Republicano Nacional perdía una plaza de diputado que era ganada por el partido demandante. El de minoría, en cambio, sólo acogía una demanda que, en caso de que el dictamen fuera aceptado por el Congreso, no afectaba la distribución de plazas legislativas entre el Republicano Nacional y el Unión Republicana.²⁸

El 2 de mayo, en un nuevo Congreso dominado por el Republicano Nacional, el dictamen de mayoría fue rechazado por 25 votos contra 17, mientras que el de minoría fue aprobado por 29 votos contra 13.²⁹ Esta fue la única ocasión en que un dictamen de minoría fue aprobado por el Congreso. En gran parte, este hecho obedeció a la circunstancia siguiente. Un Congreso no dominado por el Republicano Nacional, y más bien opuesto a que dicho partido controlara la presidencia, modificó la integración de la primera Comisión de Credenciales, al excluir a Villalobos y a Meneses, y al incluir a dos miembros no vinculados con el Republicano Nacional, Ulate y Esquivel. Ulate y Herrera

²⁷ Oconitrillo, Eduardo, *El Bellavistazo* (San José, Editorial Costa Rica, 1989). Molina y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, pp. 111-112. Supra, pp. 297-299.

²⁸ *La Gaceta*, 30 de abril de 1932, pp. 491-497.

²⁹ *La Gaceta*, 6 de mayo de 1932, pp. 525-526.

(el único miembro de la primera Comisión que fue mantenido) asumieron una posición claramente contraria al Republicano Nacional. Esquivel, en cambio, procedió a la inversa, un comportamiento que podría explicarse por el interés de Esquivel, quien había sido electo diputado por un partido provincial de Puntarenas en 1930, en acercarse al nuevo partido dominante en la política nacional.

Un análisis de los posibles costos políticos que enfrentaron los cinco diputados que integraron las comisiones de credenciales de 1932 revela lo siguiente. Sólo dos volvieron a ser electos nuevamente, Ulate en 1934 y Meneses en 1938. El hecho de que Ulate haya sido electo de nuevo en 1934 podría ser un indicador de que supo capitalizar políticamente la coherencia de su posición en 1932 en el seno de la oposición al Republicano Nacional. En el caso de Meneses, quien era presbítero en Cartago, para 1938 ya se había integrado al Republicano Nacional. El hecho de que Esquivel no regresara al Congreso podría explicarse por razones de edad, ya que había nacido alrededor de 1875,³⁰ por lo que, al terminar su período, tendría casi 60 años.

5. Comisión de Credenciales y fraude electoral

El examen de los dictámenes emitidos por la Comisión de Credenciales es útil para aproximarse a la eficacia política con que actuó dicha Comisión, en tanto fiscalizadora de la actividad electoral. De acuerdo con el Cuadro 9.6, de las 118 demandas presentadas entre 1902 y 1948, sólo 5 fueron acogidas unánimemente por la Comisión de Credenciales; 16 fueron aprobadas o rechazadas según que el dictamen de la Comisión fuera de mayoría o de minoría;

³⁰ Acuña, Víctor Hugo y Molina Jiménez, Iván, "Base de datos del censo municipal de San José de 1904" (San José, Centro de Investigaciones Históricas de América Central, 1992-1997).

y el Congreso finalmente sólo acogió siete demandas. Estas últimas se referían a los siguientes casos: la anulación de las elecciones de segundo grado en la provincia de Puntarenas en 1904; el reclamo de José María Peralta para que se le nombrara primer diputado suplente por Alajuela; la anulación de los comicios verificados en la provincia de Limón en 1913 (para lo cual se presentaron y fueron acogidas dos demandas); la anulación de lo actuado por la junta provincial de San José en 1915, la cual al no contabilizar unos votos, modificaba el resultado de las urnas, con la consecuencia de que el Partido Republicano perdía un diputado; la anulación de la votación efectuada en el distrito de Crifo Alto del cantón josefino de Puriscal en 1932 (demanda acogida en el dictamen de minoría que ya comentamos); y la anulación de las elecciones presidenciales de 1948, que dio la excusa para el inicio de la guerra civil de ese año.³¹

Visto desde otra perspectiva, de las 118 demandas de nulidad planteadas, la Comisión de Credenciales, ya fuera de manera unánime o parcial, consideró que por lo menos en 21 de esos recursos (un 17,8 por ciento del total) se había probado suficientemente el fraude cometido. El Congreso, sin embargo, sólo apoyó siete de esos 21 recursos que fueron acogidos de manera parcial o unánime por la Comisión de Credenciales. Esto nos obliga a analizar el problema en dos direcciones distintas y complementarias: ¿en qué basó la Comisión de Credenciales su rechazo de la mayoría de las demandas de nulidad?, y ¿por qué el Congreso insistió en rechazar la mayoría de esas demandas, acogidas de manera unánime o parcial por la Comisión de Credenciales?

Un análisis de las razones dadas por los diputados que formaban la Comisión de Credenciales para rechazar

³¹ *Infra*, pp. 377-378.

Cuadro 9.6
Demandas y otros recursos de nulidad según que fueran acogidos (A) o rechazados (R) por la
Comisión de Credenciales y por el Congreso. Costa Rica (1901-1948)

Período	Dictamen de Comisión de Credenciales				Resolución del Congreso			
	Unánime		Mayoría		Minoría		Resolución del Congreso	
	A	R	A	R	A	R	A	R
1902-12		11	1	1	1	1	2	13
1913-23		35	1	6	6	1	3	41
1925-38	1	37	2	4	4	2	1	43
1940-48		14	1			1	1	14
Total	5	97	5	11	11	5	7	111

Fuente: La misma del Cuadro 9.1.

la mayoría de los recursos de nulidad evidencia, según el Cuadro 9.7, tres motivos básicos, complementarios más que excluyentes: la falta de pruebas o el carácter parcial de las evidencias aportadas (muchas de las cuales estaban basadas en testimonios de fiscales o de simpatizantes del partido al que pertenecía el demandante); el hecho de que la irregularidad denunciada no era necesariamente ilegal o no ameritaba anular la votación (por ejemplo, la falta de una firma); y la circunstancia de que, aun si se asumiera que el fraude denunciado se cometió, la anulación de los votos impugnados no alteraría el resultado final de la elección.

El estudio detallado de las acusaciones de fraude planteadas entre 1901 y 1946 confirma que existía cierta base para lo expuesto por los miembros de la Comisión. Por un lado, el 44,1 por ciento de todas las acusaciones que logramos identificar para el período indicado se refieren a

Cuadro 9.7
Razones dadas por la Comisión de Credenciales para
rechazar las demandas de nulidad. Costa Rica
(1901-1948)

<i>Razones</i>	<i>Dividido Unánime</i>	
Improcedente	8	26
No altera el resultado	2	13
Falta de pruebas	3	36
Falta de pruebas y no altera el resultado	1	9
Improcedente, falta de pruebas y no altera el resultado	1	
Improcedente e incumplimiento de pacto	1	
Improcedente y no altera el resultado		5
Improcedente y falta de pruebas		8
Total	16	97

Fuente: La misma del Cuadro 9.1.

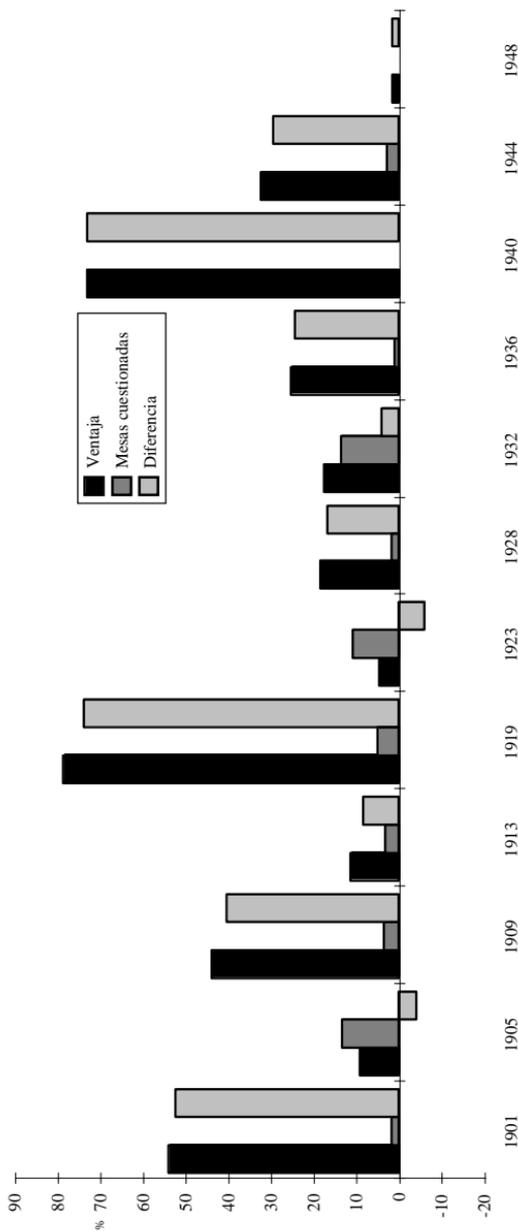
irregularidades que no necesariamente suponían prácticas fraudulentas (entre otras, falta de firmas o rúbricas en la documentación electoral, miembros de mesa no juramentados en la forma debida o votaciones iniciadas o finalizadas antes o después del horario fijado por la ley). Además, en promedio y como máximo para todo el período, los votos –supuestamente– fraudulentos en una mesa cuestionada apenas representaban un 50 por ciento del total de los sufragios depositados.

Con el propósito de precisar mejor el impacto del fraude, elaboramos el Gráfico 9.1 y el Cuadro 9.8. En el primero, que se concentra en los 12 comicios presidenciales competitivos efectuados entre 1901 y 1948, calculamos la ventaja porcentual del partido victorioso sobre su inmediato seguidor, la proporción de mesas de votación impugnadas y la diferencia respectiva. En nueve de esas 12 elecciones (un 75 por ciento), aunque se sumara el porcentaje de mesas cuestionadas al partido que quedó de segundo, el ganador siempre mantendría un margen a su favor, con frecuencia bastante amplio, ya que fue superior al 15 por ciento de los votos emitidos en seis de esas nueve votaciones.

Únicamente en tres casos la sucesión presidencial dependió del fraude: las elecciones de 1905 y 1923, ya analizadas,³² y la de 1948, examinada detalladamente en el próximo capítulo. Por ahora, es importante destacar que, pese a su control de la organización y administración de las elecciones, el Poder Ejecutivo fue incapaz en 1905 (como lo fue también en 1889 y 1894) de fabricar un fraude a gran escala en los comicios de primer grado para asegurar el triunfo del candidato oficial. Al final, el gobierno de Ascensión Esquivel impuso a Cleto González Víquez en el sillón presidencial en la votación de segundo grado de 1906, gracias a la violencia que ejerció contra los electores. En

³² *Supra*, pp. 93 y 270-273.

Gráfico 9.1
Ventaja del partido ganador sobre su inmediato seguidor, proporción de mesas cuestionadas y diferencia correspondiente en las elecciones presidenciales de Costa Rica (1901-1948). En porcentajes*



* Los porcentajes de 1901 y 1905 se calcularon a partir de la proporción de electores de segundo grado ganados por los distintos partidos y los de 1948 se basan en una estimación. No incluye los comicios generales de 1917 efectuados durante la dictadura de los Tinoco.

Fuente: La misma del Anexo 3, Cuadro 10.8 y Salazar, Orlando, *El apogeo de la república liberal en Costa Rica 1870-1914* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1990), pp. 207 y 214.

1923, a su vez, fue una anulación selectiva de votos lo que permitió, al alterar el balance de fuerzas en el Congreso, que Ricardo Jiménez volviera a ocupar la presidencia.

Para determinar en qué medida las elecciones diputadiles podrían haber sido afectadas por el fraude, identificamos aquellas donde la ventaja del partido victorioso sobre su inmediato seguidor era inferior a la proporción de mesas de votación impugnadas; donde el partido vencedor podría haber sido superado por el que quedó de segundo, de sumársele al porcentaje de sufragios que este capturó, la proporción de mesas cuestionadas; y donde esta última proporción era de tal magnitud que podría haber modificado la distribución de cocientes entre los partidos. Al proceder de esta forma, obtuvimos una estimación máxima del impacto de las prácticas fraudulentas, las cuales habrían afectado a poco más de un tercio de todas las votaciones legislativas (véase el Cuadro 9.8).

Sometidas esas votaciones a un análisis cualitativo más detallado, sin embargo, sólo ocho de ellas fueron, con toda seguridad, afectadas por el fraude y, en los resultados de seis comicios más, es altamente probable que el fraude pesara decisivamente.³³ De tal forma, la proporción de elecciones provinciales afectadas se reduciría de 33,1 a 11,0 por ciento y, aunque generosamente se duplicara este último porcentaje, la proporción de votaciones afectadas siempre se mantendría baja (dos de cada diez). Además, conviene destacar que, aunque la proporción de elecciones afectadas se elevó ligeramente tras la aprobación del voto directo en 1913, la tendencia principal fue descendente, un dato que destaca el papel que jugó la reforma electoral de 1925-1927 en controlar las prácticas fraudulentas.

³³ Las ocho primeras son las siguientes: San José (1915, 1932 y 1938), Alajuela (1923 y 1930), Heredia (1923) y Limón (1913 y 1930); las seis segundas son: San José (1944), Alajuela (1905 y 1915), Cartago (1901 y 1905) y Guanacaste (1946).

Cuadro 9.8
Total de elecciones provinciales por período y porcentaje cuyo resultado pudo haber sido afectado por el fraude. Costa Rica (1901-1946)*

Período	Centro			Periferia			Total general	
	General		Medio período	General		Medio período	Total	Afectadas
	Total	Afectadas	Total	Afectadas	Total	Afectadas	Total	Afectadas
1901-12	12	33,3			9	55,5	21	42,9
1913-23	12	25,0	8	50,0	9	77,9	6	50,0
1925-38	12	33,3	16	25,0	9	33,3	12	41,7
1940-46	8	12,5	8	0,0	6	0,0	6	16,7
Total	44	27,3	32	25,0	33	45,5	24	37,5
							133	33,1

* No incluye la elección de medio período de 1919 efectuada durante la dictadura de los Tinoco ni las elecciones de medio período efectuadas antes de la aprobación del voto directo en 1913.

Fuente: La misma del Anexo 4 y *La Gaceta* (1901-1946).

Si bien los datos anteriores contextualizan el bajo nivel de anulación que caracterizó la dinámica de la Comisión de Credenciales, son insuficientes para explicar el hecho de que el Congreso rechazara demandas de nulidad acogidas de manera unánime o parcial por dicha Comisión o que avalara el fraude cometido en 1906 por el gobierno de Esquivel o lo sucedido en 1923. Tal proceder legislativo revela la politización de las funciones de fiscalización electoral atribuidas al Congreso, una tendencia previsible en el marco de una lucha política cada vez más competitiva e intensa. Un buen ejemplo del proceso indicado es lo ocurrido con la demanda presentada en 1930 por Eduardo Maroto Touret para anular las elecciones de diputados de Limón. Aunque hubo dos dictámenes, los tres miembros de la Comisión concordaron en acoger la demanda indicada, de acuerdo con lo que expresaron el 25 de abril de 1930:

“si bien se dice que en Limón el servicio acostumbrado en debates electorales es la simulación de votos y llenar papeletas y registros de cualquier modo, el afán costarricense debe ser que eso no siga ocurriendo... Por lo tanto no recomienda al Congreso la aprobación de las elecciones últimas... y pide al Congreso señale nuevo día para que debidamente controladas se practiquen nuevas prácticas electorales...”³⁴

Maroto Touret, al enterarse de lo dispuesto por la Comisión de Credenciales, publicó un pequeño folleto titulado *Una página gloriosa del Congreso de Costa Rica*, en el cual incluyó el texto de la demanda, otros documentos afines y el dictamen de la Comisión. Al justificar la impresión del opúsculo, Maroto Touret aseguró que lo hacía “...para la historia de la Patria...”, para que se viera que

³⁴ *La Gaceta*, 30 de abril de 1930, p. 622.

“...la nulidad era clara, clara como los soles radiantes del puerto”. Lo único que faltaba era que el dictamen fuera aprobado, con lo cual los ciudadanos de todo el país dirían: “Glorioso Congreso, qué bien supiste cumplir con tu deber”.³⁵ El Congreso, sin embargo, prefirió no cubrirse de gloria, ya que improbió el dictamen de la Comisión de Credenciales.

Un análisis de las afiliaciones partidistas facilita explicar el proceder del Congreso. Maroto Touret pertenecía al Partido Unión Nacional Reformista, en tanto que los diputados cuya elección impugnaba eran del Partido Unión Nacional. El hecho de que la Comisión de Credenciales haya recomendado anular la elección es un indicador del carácter no necesariamente partidista con que en ocasiones podía proceder tal Comisión, ya que dos de sus miembros eran también del Unión Nacional (el tercer miembro era un diputado republicano). El Congreso, pese a estar dominado por el Unión Nacional, se mostró claramente dividido en cuanto a anular los comicios de Limón, ya que en una primera votación el resultado fue un empate: 19 votos a favor y 19 en contra del dictamen. Se procedió, entonces, a una segunda votación (y probablemente a una nueva ronda de negociaciones entre los diputados), y en esta ocasión el dictamen fue rechazado (16 votos a favor y 22 en contra).³⁶

Conclusión

Con base en lo ya expuesto, parece claro que la integración de la Comisión de Credenciales era de particular interés no sólo para los partidos, sino para los diputados individuales. Un desempeño políticamente acertado en la

³⁵ Maroto Touret, Eduardo, *Una página gloriosa del Congreso de Costa Rica. La nulidad de las elecciones de Limón* (San José, Alsina, 1930), p. 3.

³⁶ ANCR. Congreso. Exp. 15875 (1930), ff. 21-22. *La Gaceta*, 13 de mayo de 1930, p. 705.

Comisión les podía permitir amasar capital político para impulsar sus carreras, incluso en forma independiente de los partidos por los cuales habían sido elegidos. Este hecho podría explicar el desequilibrio entre el porcentaje mayoritario de miembros de la Comisión que fueron electos diputados más de una vez (55,6 por ciento) y la pequeña proporción de miembros de la Comisión que participaron en ella en más de una ocasión (un 10,7 por ciento).

El hecho de que hubiera una rotación tan alta de diputados en la Comisión sugiere que el interés individual de los diputados prevalecía sobre la dinámica institucional de los partidos. En efecto, mientras para estos últimos hubiera sido mejor consolidar a varios de sus diputados más experimentados como miembros regulares de la Comisión, para los legisladores lo mejor era que esta variara lo más posible. La oportunidad de integrarla abría la posibilidad de consolidar una carrera política, pero también, según fuera el desempeño político de sus miembros, podía afectarla, como hemos visto en los casos específicos de los que integraron las comisiones de 1910 y 1932.

En su conjunto, la Comisión de Credenciales, pese a las limitaciones y condicionamientos que se derivaban de la dinámica partidista, parece haber realizado una labor de fiscalización electoral de manera más eficaz que el Congreso. Una de las razones que favoreció este desfase fue el hecho de que los miembros de la Comisión debían producir un dictamen público y firmado por ellos; en cambio, la aprobación o improbación de los dictámenes por el Congreso se realizaba en una votación secreta. En este marco, el anonimato contribuía de manera decisiva a que los diputados dieran por válidos resultados electorales (en especial a nivel provincial) que podían ser producto de prácticas claramente fraudulentas.

Dado el carácter partidista de la Comisión y del Congreso, su tarea de fiscalizar la actividad electoral siempre

podía ser impugnada con facilidad, al ser presentada como producto de los intereses del partido que dominaba ambas instancias (y frecuentemente, también el Poder Ejecutivo). Tal cuestionamiento era potenciado, además, por las ambigüedades de la legislación electoral en cuanto al derecho de “no computar” votos que mantenían instancias cuyos miembros eran designados por el Ejecutivo, como las juntas electorales (provinciales o locales) y el Consejo Nacional Electoral, y el Congreso, como único autorizado para conocer y resolver acerca de nulidades.³⁷ En esta medida, resulta evidente que la división de poderes en general, y la distribución de responsabilidades electorales entre el Ejecutivo –organización y administración de los comicios– y el Legislativo –certificación de los resultados de las votaciones– en particular,³⁸ resultaron insuficientes para contrarrestar el efecto corrosivo de las prácticas fraudulentas sobre la credibilidad del juego electoral y la legitimidad del sistema político.

³⁷ *Supra*, pp. 146-156.

³⁸ Para una discusión más amplia sobre esta problemática, véase: Lehoucq, Fabrice, “Can Parties Police Themselves? Electoral Governance and Democratization”. *International Political Science Review*. 23: 1 (January, 2002), pp. 29-46.



Capítulo 10

El resultado de las elecciones de 1948 en Costa Rica. Una revisión a la luz de nuevos datos

Propaganda del Bloque de la Victoria para los comicios presidenciales de 1944, en un contexto cada vez más polarizado. *Trabajo*, 6 de noviembre de 1943, p. 2.

La política de Costa Rica durante la década de 1940, cuya creciente polarización culminó en la guerra civil de 1948, ha sido, desde hace más de treinta años, un tema privilegiado por la investigación social, tanto la efectuada por costarricenses como por extranjeros. La mayoría de los estudios publicados hasta ahora,¹ independientemente de la orientación ideológica de sus autores y del mayor o menor rigor académico con que fueron realizados, se caracterizan porque aceptan que la principal organización opositora, el Unión Nacional, cuyo candidato era Otilio Ulate, ganó la votación presidencial de 1948.² Este consenso es curioso, ya que se basa, en principio, en ignorar sistemáticamente un conjunto importante de evidencia que obliga, por lo menos, a calificar la victoria de ese partido como “dudosa”.³ El objetivo del presente capítulo es analizar

¹ Para dos balances de la bibliografía existente, véanse: Campos, Mariana, “La coyuntura 1940-1948, entre el testimonio y la academia: un análisis historiográfico” (Tesis de Maestría en Historia, Universidad de Costa Rica, 1989); y Lehoucq, Fabrice, “Class Conflict, Political Crisis and the Breakdown of Democratic Practices in Costa Rica: Reassessing the Origins of the 1948 Civil War”. *Journal of Latin American Studies*. 23: 1 (February, 1991), pp. 37-60; ídem, *Instituciones democráticas y conflictos políticos en Costa Rica* (Heredia, Editorial Universidad Nacional, 1998), pp. 97-123.

² Este es el caso, incluso, de uno de los más rigurosos estudios sobre la política costarricense de la década de 1940 efectuado en los últimos años: Lehoucq, Fabrice, “The Origins of Democracy in Costa Rica in Comparative Perspective” (Ph. D., Duke University, 1992), pp. 309-333.

³ Para un análisis preliminar de esa evidencia, véanse: Molina Jiménez, Iván, “¿Quién ganó la elección del 48?”. “La guerra del 48”. *Semanario Universidad*. San José, 6 de marzo de 1998, p. 4; ídem, “Votos más, votos menos. El fraude electoral en Costa Rica en la década de 1940”. *Revista Parlamentaria*. San José, 6: 1 (abril, 1998), pp. 219-231.

tales datos, los cuales invitan a corregir el conocimiento hasta ahora aceptado sobre uno de los eventos principales de la política latinoamericana del siglo XX.

1. La polarización de la política costarricense (1940-1948)

El Partido Republicano Nacional, organizado por el expresidente Ricardo Jiménez en 1931, se convirtió en una agrupación mayoritaria en el resto del decenio de 1930: capturó el 46,7 por ciento de los sufragios en la votación presidencial de 1932, el 47,5 por ciento en las elecciones de medio período de 1934, el 59,9 por ciento en las presidenciales de 1936, el 62 por ciento en las diputadiles de 1938 y el 82,5 por ciento en las presidenciales de 1940.⁴ El arquitecto de ese éxito electoral fue el abogado León Cortés, profundamente anticomunista y simpatizante del fascismo y el nazismo. Como Secretario de Fomento en la tercera administración de Jiménez (1932-1936) y como presidente después (1936-1940), Cortés se valió de una activa política de obras públicas (un 36 por ciento del gasto estatal entre 1936 y 1939) para consolidar el apoyo de las áreas rurales,⁵ especialmente las de San José, Alajuela, Cartago y Heredia. Estas provincias, que comprenden apenas el 40,1 por ciento del territorio nacional, concentraban en 1948 el 73,5 por ciento del electorado (véase el Cuadro 10.1).

El aspirante presidencial del Republicano Nacional en la campaña de 1939 fue el doctor Rafael Ángel Calderón Guardia, fuertemente vinculado con el ala católica del

⁴ Molina Jiménez, Iván, "Estadísticas electorales de Costa Rica (1897-1948)". *Revista Parlamentaria*. San José, 9: 2 (agosto, 2001), pp. 410-419.

⁵ Román, Ana Cecilia, *Las finanzas públicas de Costa Rica: metodología y fuentes (1870-1948)* (San José, Centro de Investigaciones Históricas de América Central, 1995), pp. 62-63. Para un análisis de la relación entre la dinámica electoral y el gasto público, véase: supra, pp. 199-206.

partido.⁶ El Poder Ejecutivo respaldó de manera amplia su candidatura, con la condición de que, una vez en el sillón presidencial, el nuevo mandatario facilitara el regreso de Cortés a la presidencia en 1944. El interés de Calderón Guardia, sin embargo, era consolidar su propia tendencia política dentro del Republicano Nacional, lo que supuso un enfrentamiento creciente con el cortesismo. Este conflicto culminó en mayo de 1941, cuando los calderonistas, en vez de apoyar al candidato cortesista a la presidencia del Congreso, votaron por uno de los suyos: Teodoro Picado.⁷

Frente a tal desafío, la respuesta de Cortés y su grupo fue salirse del Republicano Nacional, iniciar una campaña sistemática de desprestigio contra el gobierno (favorecida por las dificultades económicas asociadas con la Segunda Guerra Mundial)⁸ y organizar dos partidos de base provincial, los cuales compitieron en las elecciones de medio período de 1942 de San José y Alajuela. La premura con que el cortesismo se preparó para competir en esos comicios quizá afectó su desempeño electoral; pero, a pesar de todo, capturó el 25,1 por ciento de los votos josefinos y el 37,9 por ciento de los sufragios alajuelenses.⁹ El

⁶ La configuración de tal ala empieza a vislumbrarse en varios estudios recientes: Soto Valverde, Gustavo Adolfo, *La Iglesia costarricense y la cuestión social: antecedentes, análisis y proyecciones de la reforma social costarricense de 1940-1943* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1985), pp. 118-123. Osorno, Alicia, et al., "El Estado costarricense y la Iglesia católica 1900-1939: la participación de los sacerdotes en el Poder Legislativo" (Memoria de Graduación de la Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica, 1994). Miller, Eugene D., *A Holy Alliance? The Church and the Left in Costa Rica, 1932-1948* (Armonk, M. E. Sharpe, 1996). Aguilar, Cecilia, et al., "El discurso de la Iglesia católica sobre el Partido Comunista y su participación electoral. Costa Rica 1931-1948" (Memoria de Graduación de la Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica, 2001).

⁷ Lehoucq, "The Origins of Democracy", pp. 164-167.

⁸ Bulmer-Thomas, Víctor, *La economía política de Centroamérica desde 1920* (San José, Banco Centroamericano de Integración Económica, 1989), pp. 113-137. Calvo Gamboa, Carlos, *Costa Rica en la Segunda Guerra Mundial (1939-1945)* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1985), pp. 117-165.

⁹ Molina Jiménez, "Estadísticas electorales", pp. 420-421.

expresidente conservaba, sin duda, un fuerte apoyo entre el electorado de esas provincias.

La división del Republicano Nacional, a raíz del conflicto entre el cortesismo y el calderonismo, fue el contexto en que los comunistas, organizados en el Bloque de Obreros y Campesinos, empezaron a aproximarse a los calderonistas. Este proceso culminó en 1943, cuando el Bloque aceptó disolverse para formar una organización nueva “no comunista”, Vanguardia Popular, en la cual, según lo expresó el arzobispo Víctor Manuel Sanabria, podían ingresar los católicos. La bendición arzobispal expresaba el acercamiento ocurrido entre la jerarquía eclesiástica y la cúpula del Republicano Nacional, partido que, además de abrazar la doctrina social de la Iglesia, promovió la derogatoria de la legislación anticlerical aprobada por los liberales a fines del siglo XIX.¹⁰ El camino quedó así abierto para que calderonistas y comunistas, en el marco de la lucha contra el nazismo emprendida por Estados Unidos y la Unión Soviética,¹¹ participaran como coalición —el llamado Bloque de la Victoria— en la elección de 1944.

El interés de los comunistas por acercarse al Poder Ejecutivo tenía un decisivo trasfondo electoral. La política social impulsada por el calderonismo (el Seguro Social, el Código de Trabajo y las Garantías Sociales, entre otros proyectos) supuso una centralización y sistematización jurídica y administrativa de los esfuerzos realizados por el Estado antes de 1940,¹² y fue, a la vez, una estrategia para consolidar

¹⁰ Soto Valverde, *La Iglesia costarricense y la cuestión social*, pp. 289-345. Acuña, Miguel, *La Junta y los mitos del 48* (San José, Ediciones Sanabria, 1997), pp. 125-126. Para una visión desde la perspectiva comunista, véase: Contreras, Gerardo y Cerdas, José Manuel, *Los años 40. Historia de una política de alianzas* (San José, Editorial Porvenir, 1988), pp. 88-103.

¹¹ Para un análisis de la coyuntura internacional y su relación con la política costarricense, véase: Schifter, Jacobo, *Las alianzas conflictivas: las relaciones de Estados Unidos y Costa Rica desde la segunda guerra mundial a la guerra fría* (San José, Asociación Libro Libre, 1986).

¹² Palmer, Steven, *From Popular Medicine to Medical Populism: Doctors, Healers, and Public Power in Costa Rica, 1800-1940* (Durham, Duke University

el apoyo de los trabajadores y disputarle el voto urbano al Bloque de Obreros y Campesinos, que fue el principal competidor del Republicano Nacional en las ciudades durante los comicios de 1938, 1940 y 1942. Las célebres “reformas sociales” constituían, por tanto, un peligro para los comunistas, ya que de tener éxito, podían disminuir el caudal electoral favorable a la izquierda.¹³

La alianza entre el Republicano Nacional y Vanguardia Popular en 1943 permitió a los comunistas participar en la promoción de una política social que, de lo contrario, amenazaba seriamente con superarlos. Los calderonistas, por su parte, se aseguraban el respaldo de un partido pequeño, pero organizado y disciplinado, con un fuerte arraigo entre los obreros bananeros y los asalariados urbanos, el cual, en la votación diputadil de 1942, acababa de capturar un 16,2 por ciento de los sufragios. La coalición descrita llevó a la presidencia a Teodoro Picado, el candidato del Bloque de la Victoria en la elección de 1944. Este triunfo, sin embargo, fue considerado ilegítimo por la oposición, organizada en torno a León Cortés; de acuerdo con los perdedores,

“los actos (es decir, los comicios) que se verificaron en el territorio de la República, principalmente en las provincias de San José, Cartago, Guanacaste, Puntarenas y Limón, el segundo domingo de febrero de 1944, constituyeron un golpe de Estado perpetrado por el Presidente Rafael Ángel Calderón Guardia y el conjunto de políticos y falsificadores del sufragio

Press, 2003); ídem, “Adiós laissez-faire: la política social en Costa Rica (1880-1940)”. *Revista de Historia de América*. México, N° 124 (enero-junio, 1999), pp. 99-117. Hernández, Carlos, “Trabajadores, empresarios y Estado: la dinámica de clases y los límites institucionales del conflicto. 1900-1943”. *Revista de Historia*. San José, N° 27 (enero-junio, 1993), pp. 51-86.

¹³ Molina Jiménez, Iván, “El desempeño electoral del Partido Comunista de Costa Rica (1931-1948)”. *Revista Parlamentaria*. San José, 7: 1 (abril, 1999), pp. 491-521.

que en esa oportunidad aniquilaron el derecho que los pueblos tienen de darse gobernante...”¹⁴

La denuncia precedente contrasta con la demanda para anular las elecciones de 1944 que la oposición presentó al Congreso –órgano encargado de analizar este tipo de recursos–, en la cual impugnó los resultados de las urnas en 14 de los 62 cantones (22,5 por ciento), en 22 de los 324 distritos (6,8 por ciento) y en 24 de las 859 mesas de votación (2,8 por ciento) en que se dividía el país.¹⁵ La considerable ventaja que logró el Bloque de la Victoria, un 66,1 por ciento de los sufragios contra el 33,9 por ciento que alcanzó el partido de Cortés, el Demócrata, evidencia que el triunfo de Picado, aunque todos los votos depositados en las mesas impugnadas fueran fraudulentos, no puede ser atribuido al fraude.¹⁶

Los porcentajes de votos capturados por el Bloque de la Victoria y el Demócrata fueron similares, además, a los que se desprenden de las listas de simpatizantes que cada uno de esos partidos publicó antes de los comicios. El primero, según tales datos, concentraba el 64,6 por ciento de las adhesiones, y el segundo, el 35,4 por ciento restante.¹⁷ El expresidente Ricardo Jiménez tampoco creía que las prácticas fraudulentas hubieran sido decisivas y, en una entrevista publicada el 29 de febrero de 1944, afirmaba:

¹⁴ *La Gaceta*, 16 de marzo de 1944, p. 449. El documento está fechado el primero de marzo de 1944.

¹⁵ En un libro publicado conjuntamente con Fabrice Lehoucq, consignamos equivocadamente la proporción de mesas impugnadas en 1944. Lehoucq, Fabrice y Molina, Iván, *Stuffing the Ballot Box. Fraud, Electoral Reform, and Democratization in Costa Rica* (New York, Cambridge University Press, 2002), p. 190.

¹⁶ Molina Jiménez, Iván y Lehoucq, Fabrice, *Urnas de lo inesperado. Fraude electoral y lucha política en Costa Rica (1901-1948)* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1999), pp. 172-174. Clotilde Obregón interpreta erróneamente esta conclusión en uno de sus últimos libros: Obregón, Clotilde, *El proceso electoral y el Poder Ejecutivo en Costa Rica: 1808-1998* (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2000), p. 319.

¹⁷ Lehoucq, “The Origins of Democracy”, p. 191.

“la diferencia de votos es tan grande que no se explicarían trueques y coacciones en tan grande escala. Es más explicable otra cosa: que las masas populares apoyaran al grupo político de Picado que les prometía no solamente mantener una política favorable a ellas sino ampliarla. Con los simuladores que han resultado los ticos. Cuántas sorpresas ofrecen las elecciones a la hora de colocar la estampilla el hombre a solas con su conciencia o con su conveniencia, vota por donde quiere. Y así es como de las urnas sale lo inesperado...”¹⁸

La oposición, una vez efectuados los comicios de medio período de 1946, descalificó las elecciones realizadas en 27 de los 62 cantones (43,5 por ciento), en 60 de los 324 distritos (18,5 por ciento) y en 85 de las 857 juntas de votación (9,9 por ciento). La proporción de votos cuestionados no se precisó, pero es verosímil que fuera similar o inferior a la de mesas impugnadas. La ventaja que el Republicano Nacional y Vanguardia Popular lograron sobre sus competidores (un 55,9 contra un 41,6 por ciento) patentiza de nuevo que, aunque todas las irregularidades denunciadas fueran ciertas, las mismas serían insuficientes para explicar el triunfo de calderonistas y comunistas.¹⁹

¿Por qué, si el fraude no fue decisivo en definir el resultado de las votaciones de 1944 y 1946, entre amplios sectores de la población quedó la impresión de que sí lo fue? La respuesta se encuentra, en parte, en la sistemática campaña de desprestigio que la oposición emprendió contra los gobiernos de Calderón Guardia y de Picado, los cuales

¹⁸ *La Tribuna*, 29 de febrero de 1944, pp. 1-2. Véase también: Soto Harrison, Fernando, *Qué pasó en los años 40* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1991), pp. 115-121.

¹⁹ Molina Jiménez y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, pp. 172-175. El 2,5 por ciento restante corresponde a los votos capturados por otros partidos.

fueron acusados de corrupción y desorden administrativo, de proceder dictatorialmente y de estar dominados por los comunistas.²⁰ La alianza del Republicano Nacional con Vanguardia Popular facilitó que la lucha política se ideologizara, un proceso que se intensificó tras el inicio de la Guerra Fría en 1945.

La ideologización indicada coincidió, a su vez, con dos procesos claves. El primero se refiere a que el grueso de las acusaciones de fraude, antes de 1940, procedía de Guanacaste, Puntarenas y Limón, provincias que concentraban los cargos más graves, entre otros, coacción de las autoridades sobre los votantes, sufragios emitidos por extranjeros, menores de edad y difuntos, y varios más por el estilo. La década de 1940 fue escenario de un cambio fundamental: en los comicios de 1944 y 1946, la mayoría de las denuncias, incluidas las más serias, provenía de San José, Alajuela, Cartago y Heredia. Los habitantes de tales lugares, que se consideraban ciudadanos costarricenses blancos, respetables y educados (muchos eran pequeños y medianos propietarios o trabajadores por cuenta propia), fueron testigos o víctimas de la proliferación de prácticas fraudulentas que, hasta entonces, habían sido comunes en áreas del país pobladas por campesinos pobres y obreros agrícolas, con bajos índices de alfabetización y entre los cuales era visible el origen indígena o africano.²¹

La cultura política que se había configurado en Guanacaste, Puntarenas y Limón, con sus mayores niveles de abuso y coerción, se hizo presente en San José, Alajuela, Cartago y Heredia en los comicios de 1944 y 1946. Este cambio en los patrones geográficos del fraude obedeció, en mucho, a que en las áreas rurales de las últimas cuatro

²⁰ Bell, John Patrick, *Guerra civil en Costa Rica. Los sucesos políticos de 1948*, 2da. edición (San José, Editorial Universitaria Centroamericana, 1981), pp. 91-115.

²¹ *Supra*, pp. 163-166 y 185-188.

provincias indicadas se concentraba el apoyo que tenía la oposición.²² Fue allí, entonces, donde se intensificó la lucha entre los partidos después de 1942, proceso que supuso un deterioro creciente de las prácticas electorales, cuyo alcance fue magnificado por los grupos y la prensa que se oponían a los gobiernos de Calderón Guardia y Picado.

El segundo proceso se vincula con la diferenciación que experimentó la oposición: en su seno existía una tendencia mayoritaria, liderada por León Cortés, que consideraba alcanzar la presidencia mediante la vía electoral o una ventajosa transacción política, y un sector minoritario, encabezado por José Figueres, el cual, desde muy temprano, empezó a insistir en que la lucha armada era la única vía para redimir a Costa Rica e inició una serie de actos terroristas que se agudizaron en 1947.²³ El énfasis en la opción militar y el afán por polarizar aún más el conflicto político se explican porque, electoralmente, este grupo tenía un apoyo muy pequeño, por lo que sólo una ruptura del orden constitucional podía permitirle alcanzar el Poder Ejecutivo.²⁴

El gobierno de Picado (1944-1948), en un intento por contrarrestar la creciente polarización, practicó una política conciliatoria y promovió la aprobación del *Código*

²² Para un excelente estudio sobre cómo esa intensificación dejó su huella en la memoria colectiva, véase: Badilla, Patricia, "Y después de la guerra seguimos contando la historia. Testimonios de campesinos y campesinas que participaron en el levantamiento armado de 1948" (San José, inédito, 1996). Agradezco a la autora por facilitarme una copia de su valioso trabajo.

²³ Odio, Eunice, "Exposición sobre política actual de Costa Rica". *Obras completas*, t. II (San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica y Editorial Universidad Nacional, 1996), pp. 26-28. Este artículo fue publicado originalmente en el periódico guatemalteco, *El Imparcial*, entre el 4 y el 12 de diciembre de 1947. Según Mercedes Muñoz, en 1947 hubo 72 actos de terrorismo. Muñoz, Mercedes, "Mitos y realidades de una democracia desarmada: Costa Rica". *Polémica*. 2da. época. San José, N° 10 (enero-abril, 1990), p. 45.

²⁴ Bell, *Guerra civil en Costa Rica*, pp. 117-150. Acuña, Víctor Hugo, *Conflicto y reforma en Costa Rica: 1940-1949* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1992), pp. 34-35 y 57-58. Lehoucq, "The Origins of Democracy", pp. 256-260, 265-270, 277-290 y 327-333.

electoral de 1946, el cual finalmente independizó la organización y supervisión de los comicios de la presidencia. La confección y revisión del padrón quedaría a cargo del Registro Electoral, cuya dirección fue asumida por Benjamín Odio, identificado con el grupo de Figueres, y el proceso electoral, en su conjunto, sería dirigido por un Tribunal Nacional Electoral, compuesto por tres miembros, cada uno designado por uno de los poderes de la república: el Ejecutivo, el Congreso y la Corte Suprema de Justicia.²⁵

El inesperado fallecimiento de León Cortés, en marzo de 1946, afectó el proceso en curso por alcanzar un entendimiento entre los moderados del gobierno y de la oposición. El logro de un acuerdo tal tendió a disiparse en los meses posteriores a la muerte de Cortés: en agosto del año indicado, Figueres, en lo que era parte ya de una campaña sistemática de los sectores de línea dura, condenó todo intento de negociación, y en febrero de 1947, los grupos opositores designaron como aspirante presidencial a Otilio Ulate, quien había contribuido significativamente a polarizar el conflicto mediante su periódico, el *Diario de Costa Rica*.²⁶

El enfrentamiento entre los grupos pro gobiernistas y opositores condujo a la llamada Huelga de Brazos Caídos, un paro patronal que se extendió del 23 de julio al 3 de agosto de 1947, y que fue utilizado para exigirle al gobierno garantías electorales. El acuerdo que puso fin a este movimiento establecía que las principales fuerzas políticas se comprometían a aceptar como definitiva e inapelable la resolución que emitiera el Tribunal Nacional Electoral sobre los comicios de febrero de 1948. Asimismo, se creó un comité que investigaría las quejas contra los funcionarios

²⁵ Bell, *Guerra civil en Costa Rica*, pp. 166-168. Lehoucq, "The Origins of Democracy", pp. 224-247.

²⁶ Acuña, *Conflicto y reforma*, pp. 83-84. Lehoucq, "The Origins of Democracy", p. 283.

nombrados por dicho organismo, una medida que facilitó que la oposición pudiera influir directamente en el aparato y el proceso electoral.²⁷

Los comicios del 8 de febrero de 1948 se verificaron sin incidentes graves; al día siguiente, sin embargo, Calderón Guardia, el candidato del Republicano Nacional y de Vanguardia Popular,²⁸ se negó a reconocer la supuesta victoria del Partido Unión Nacional, encabezado por Ulate, en los comicios presidenciales. El 28 de febrero, el Tribunal Nacional Electoral declaró a este último, de manera provisional, presidente electo, al mismo tiempo que Calderón Guardia presentaba una demanda al Congreso para anular la votación presidencial. El primero de marzo, el Congreso, dominado por calderonistas y comunistas, acogió tal recurso, y se inició un intenso período de consultas para encontrar una salida pacífica al conflicto.

El 12 de marzo, Figueres, quien desde el 16 de diciembre de 1947 había firmado el Pacto del Caribe, con el fin de acabar con las dictaduras existentes en el área,²⁹ inició un levantamiento armado en el sur de San José, en defensa –supuestamente– del resultado electoral del 8 de febrero. El comienzo de la guerra civil no detuvo las negociaciones, un indicador de que las dirigencias de las principales fuerzas políticas no le daban importancia a los figueristas; sin embargo, a finales del mes señalado, cuando Calderón Guardia y Ulate concordaron en que el doctor

²⁷ Esta conclusión es distinta de lo afirmado por los comunistas, en el sentido de que el acuerdo que puso fin a la huelga dejó el aparato electoral en manos de la oposición. Contreras y Cerdas, *Los años 40*, p. 137.

²⁸ En 1948, los comunistas participaron con sus propias papeletas para diputados y municipales y designaron como candidato presidencial a Humberto González Cordero, un aspirante por el que no se llamó a votar, ya que Vanguardia Popular apoyó a Calderón Guardia. Contreras y Cerdas, *Los años 40*, pp. 143-144.

²⁹ Sobre la Legión Caribe, véase: Ameringer, Charles D., *The Caribbean Legion: Patriots, Politicians, Soldiers of Fortune, 1946-1950* (University Park, Pennsylvania University Press, 1996).

Julio César Ovarés asumiera la presidencia durante dos años, Figueres rechazó apoyar tal acuerdo.³⁰

La toma de las ciudades de Cartago y Limón por el Ejército de Liberación Nacional, entre el 11 y el 12 de abril, y la sangrienta batalla del Tejar, librada el 13, fueron el prólogo de nuevas negociaciones, en las cuales Figueres sí tuvo un papel estelar.³¹ El día 19 se firmó el Pacto de la Embajada de México, que puso fin a la guerra, y el primero de mayo, Figueres y Ulate llegaron a un acuerdo para que una Junta de Gobierno, presidida por el primero, gobernara al país durante 18 meses, sin Congreso. La Junta asumió el poder el 8 de mayo y, aparte de perseguir sistemáticamente a calderonistas y comunistas (el Partido Vanguardia Popular fue ilegalizado), inició una vasta transformación institucional que sentó las bases de la Costa Rica posterior a 1950.³²

2. Padrón electoral y asistencia a las urnas

La supuesta victoria del Unión Nacional en la elección presidencial del 8 de febrero de 1948 fue ratificada provisionalmente por el Tribunal Nacional Electoral en el dictamen que emitió 20 días más tarde, el 28 de febrero. De acuerdo con los calderonistas, el Tribunal hizo tal declaratoria sin considerar una demanda de nulidad de elecciones presentada por ellos el 10 de febrero de 1948. Lo que el

³⁰ Lehoucq, "The Origins of Democracy", pp. 321-333. Acuña, *Conflicto y reforma*, pp. 85-86.

³¹ El conflicto militar es detalladamente analizado por: López, Juan Diego, *Los cuarenta días de 1948. La guerra civil en Costa Rica* (San José, Editorial Costa Rica, 1998). La fecha de la batalla del Tejar fue consignada erróneamente por Acuña y Villegas Hoffmeister (este último también se equivocó al consignar la fecha de la toma de Cartago). Acuña, *Conflicto y reforma*, p. 86. Villegas Hoffmeister, Guillermo, *La guerra de Figueres. Crónica de ocho años* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1998), pp. 454-469.

³² Rovira, Jorge, *Estado y política económica en Costa Rica 1948-1970* (San José, Editorial Porvenir, 1982), pp. 39-63.

Tribunal adujo 17 días más tarde fue que no le competía pronunciarse al respecto,³³ lo cual era correcto, ya que según el *Código electoral* aprobado en 1946, el estudio de tal tipo de recursos le correspondía al Congreso.³⁴

La declaratoria a favor del Unión Nacional, con todo, no fue unánime, ya que el mismo presidente del Tribunal, Max Koberg, se negó a firmar el dictamen del 28 de febrero. Koberg justificó su proceder porque el Tribunal no había podido inspeccionar debidamente toda la documentación electoral por falta de tiempo y debido a un incendio que había dañado en forma parcial dichos materiales.³⁵ Por esta razón, el dictamen a favor del Unión Nacional se basó, en parte, en el escrutinio de los votos, pero también en los certificados de los resultados electorales y en los telegramas que contenían información de tal índole. Si bien los artículos 143 y 173 del *Código electoral* de 1946 admitían que estos documentos podían ser considerados legítimos, y si bien los que examinó el Tribunal estaban firmados supuestamente por los fiscales de todos los partidos,³⁶ fueron representantes del Unión Nacional quienes recogieron,

³³ Aguilar Bulgarelli, Óscar, *Costa Rica y sus hechos políticos de 1948. Problemática de una década* (San José, Editorial Costa Rica, 1969), pp. 369-374.

³⁴ Lehoucq, "The Origins of Democracy", pp. 312-313.

³⁵ Obregón afirma que a la mayoría de la documentación electoral no le pasó nada durante el incendio, pero no indica la fuente en que se basa. Obregón, *El proceso electoral y el Poder Ejecutivo*, p. 332.

³⁶ Bell afirma que los fiscales del Unión Nacional fueron los responsables de las cifras reportadas en los telegramas. Jacobo Schifter señala que esos telegramas fueron enviados por delegados nombrados por el Registro Electoral. Eugenio Rodríguez asevera que los telegramas fueron remitidos por los miembros de las juntas receptoras de votos; y Guillermo Villegas Hoffmeister asegura que fueron los presidentes de esas juntas quienes los enviaron. Lehoucq confirma lo expuesto por Bell. Véanse: Bell, *Guerra civil en Costa Rica*, pp. 173 y 181; Schifter, Jacobo, *La fase oculta de la guerra civil en Costa Rica*, 2da. edición (San José, Editorial Universitaria Centroamericana, 1981), p. 83; Rodríguez, Eugenio, *Biografía de Costa Rica* (San José, Editorial Costa Rica, 1981), p. 175; Villegas Hoffmeister, *La guerra de Figueres*, p. 253; Lehoucq, "The Origins of Democracy", p. 313.

ordenaron y entregaron a dicho órgano los certificados y telegramas en que este basó su dictamen.³⁷

El dictamen dividido del Tribunal fue seguido, el mismo 28 de febrero de 1948, por la demanda que Calderón Guardia presentó al Congreso para anular la elección presidencial. Pero, curiosamente, el eje de ese recurso no era el hecho de que el dictamen se había basado, en parte, en documentos electorales proporcionados por el Unión Nacional, sino que el Registro Electoral había incluido, de manera ilegal miles de nombres en el padrón; que había excluido del padrón a miles de simpatizantes del Republicano Nacional, y que a otros tantos les había impedido votar, al no suministrarles cédulas de identidad con fotografía.³⁸

Pese a que el dictamen del Tribunal no fue unánime, y a que su declaratoria a favor del Unión Nacional se basó en parte en los telegramas y certificados suministrados por los representantes de este partido, la demanda de nulidad evitó impugnar directamente al Tribunal y puso todo su énfasis en cuestionar al Registro Electoral y, en particular, a su director, Benjamín Odio. Es probable que este curso de acción haya sido motivado porque las irregularidades denunciadas podían ser apoyadas no sólo documentalmente, sino con la presencia y la protesta activas de quienes no habían podido votar; y porque Odio, desde meses atrás, había demostrado sus simpatías por la oposición. De hecho, poco después de las elecciones, Odio abandonó su cargo para unirse a las fuerzas irregulares dirigidas por Figueres.³⁹

³⁷ En las propias palabras del Tribunal: "...esos certificados de votación... ha tenido a bien presentarlos a este Tribunal... el partido político Unión Nacional, que los ha recogido y ordenado..." *La Gaceta*, 29 de febrero de 1948, p. 369. Para un interesante análisis de lo actuado por el Tribunal, elaborado por Teodoro Picado, véase: Formoso, Manuel, ed., *Teodoro Picado: memorias* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2001), pp. 133-162.

³⁸ *La Gaceta*, 29 de febrero de 1948, pp. 365-367.

³⁹ Bell, *Guerra civil en Costa Rica*, p. 171. Según el periódico pro gobiernista, *La Tribuna*, "Benjamín Odio, acosado por el remordimiento, ha huído como el Caín de la leyenda". *La Tribuna*, 13 de febrero de 1948, p. 1.

Lo expuesto en la demanda presentada por Calderón Guardia parece ser confirmado, en principio, por la asistencia a las urnas que hubo en tales comicios, la cual ascendió a 62,9 por ciento del padrón, una proporción más baja que la de la elección de medio período de 1946, que fue de 65,7 por ciento, y muy por debajo de la participación promedio que hubo en las elecciones presidenciales del período 1913-1944: 76,2 por ciento.⁴⁰ Sin embargo, tanto el vicecónsul de Estados Unidos, Alex A. Cohen, como el director del Registro Electoral, Benjamín Odio, podían explicar esa “aparente” baja en la asistencia ocurrida en 1948. La explicación de Cohen, que se basó en comparar los resultados presidenciales de 1944 con los de 1948, partía del supuesto de que, en 1944, el 20 por ciento de los votos emitidos en la elección presidencial eran fraudulentos.⁴¹

Cohen, quien no aclaró cómo calculó ese 20 por ciento, presumía que la baja en la participación electoral que hubo en 1948 obedecía menos a una inferior asistencia de votantes y más a que la proporción de votos fraudulentos, si los hubo, fue ínfima. Este punto de vista restaba fundamento al reclamo de los miles de calderonistas y comunistas que se quedaron sin votar, ya que, aun cuando algunas de esas quejas fueran legítimas, y todas correspondieran a simpatizantes del Republicano Nacional o de Vanguardia Popular, las mismas no serían tan numerosas como para modificar el resultado de las urnas, es decir, la victoria del Unión Nacional.

No obstante, el análisis de las acusaciones de fraude presentadas luego de la elección de 1944 no avala lo expuesto por Cohen: como ya se indicó, Cortés junto con otras figuras de la oposición impugnaron apenas el 2,8 por ciento de las mesas de votación. Por otro lado, si se parte de

⁴⁰ Molina Jiménez, “Estadísticas electorales”, pp. 388-423.

⁴¹ Lehoucq, “The Origins of Democracy”, pp. 319-320.

que en la elección de 1944 el total de votos no fraudulentos fue de 109.444, como lo suponía Cohen, resultaría que la participación electoral en 1944 habría ascendido apenas a un 73,2 por ciento, una proporción inferior no sólo a la de la elección presidencial de 1940 (un 82,9 por ciento), sino a la de los comicios de diputados de medio período de 1942 (un 73,7 por ciento).⁴² En el fondo, el cálculo de Cohen subestimaba el tamaño del electorado en 1944.

Odio, por su parte, señaló que la baja participación en la elección presidencial de 1948 se podía explicar porque el Registro había expurgado 46.658 nombres falsos del padrón electoral. Dado que antes de la expurgación el padrón ascendía a 163.100 individuos, una vez deducidos los casos fraudulentos, el padrón habría quedado reducido a 116.442 votantes. Odio, a su vez, calculó que entre un 20 y un 25 por ciento de los ciudadanos empadronados no asistiría a las urnas, por lo que el número de votantes que sí lo harían fluctuaría entre 98.000 y 105.000 individuos, una cifra próxima al total de votos que hubo en la elección presidencial de 1948: 103.451 sufragios.⁴³

Las hipótesis de Cohen y de Odio tienen en común que ambas, al tratar de ajustar el padrón electoral al número de votos emitidos en los comicios presidenciales de 1948, subestimaron el tamaño del electorado. Además, la explicación de Odio puede ser impugnada fácilmente, ya que el padrón que el Registro publicó en *La Gaceta* del 5 de febrero de 1948 (es decir, tres días antes de las elecciones), ascendió a 176.979 votantes.⁴⁴ La pregunta, entonces, es si el padrón fue expurgado de nombres fraudulentos para quedar reducido a 116.442 personas, según afirmó el mismo Odio, ¿cómo es posible que el Registro publicara un padrón definitivo que incluía 60.537 nombres más?

⁴² Molina Jiménez, "Estadísticas electorales", pp. 418-423.

⁴³ Lehoucq, "The Origins of Democracy", pp. 318-319.

⁴⁴ *Alcance a La Gaceta* N° 29, 5 de febrero de 1948, pp. 1-9. Molina Jiménez, "Estadísticas electorales", pp. 428-429.

Bajo la dirección de Odio, el Registro, en vez de disminuir el tamaño del padrón, más bien lo incrementó y en una proporción mayor a la de años anteriores. Para determinar esto último calculamos el tamaño y la distribución geográfica del electorado con base en los censos de 1927 y 1950, y contrapusimos esos datos con las cifras dadas por el Registro (véase el Cuadro 10.1). En 1946, el padrón ascendió a 160.336 personas, cifra que sobrevaloraba el tamaño del electorado calculado por nosotros en apenas 2,2 por ciento. En 1948, esa proporción se elevó a 7,1 por ciento. Incluso, el total de votantes empadronados en 1948 supera en 4.608 personas al de costarricenses varones de 20 años y más (172.371 individuos) que arroja el censo de 1950.⁴⁵

La diferencia indicada podría explicarse simplemente como el producto del subregistro censal de 1950, el cual habría afectado nuestro cálculo del tamaño del electorado. Pero tal explicación resulta insuficiente una vez que se considera la variación geográfica de los datos. En 1948, el padrón fue sobrestimado en un 5,5 por ciento en San José, en un 5,2 por ciento en Heredia y en un 5,1 por ciento en Guanacaste. En Alajuela y Cartago, principales plazas fuertes de la oposición, la sobrevaloración alcanzó un 19,3 y un 15,6 por ciento, respectivamente. En cambio, en Puntarenas y Limón, en las cuales calderonistas y comunistas tenían un fuerte apoyo, el total de inscritos fue subestimado, en su orden, en 2,7 y 9,3 por ciento.

La tendencia a sobrevalorar el tamaño del electorado en unas provincias y a subestimarlos en otras no ocurrió por vez primera en 1948: anteriormente ya se había presentado este problema y obedecía, ante todo, a que la actualización del padrón iba a la zaga de los movimientos migratorios internos. Las provincias con una sobrevaloración

⁴⁵ Oficial, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, 2da. edición (San José, Dirección General de Estadística y Censos, 1975), p. 148.

Cuadro 10.1
Distribución de votantes inscritos por provincias según cifras oficiales y estimaciones basadas en censos. Costa Rica (1946 y 1948)

Provincia	1946 (Elección de medio período)			1948 (Elección presidencial)			
	Oficiales	Estimación	Diferencia	Oficiales	Estimación	Diferencia	Porcentaje*
San José	55.827	56.710	-883	62.308	59.035	3.273	5,5
Alajuela	33.283	28.488	4.795	35.372	29.656	5.716	19,3
Cartago	22.783	20.042	2.831	24.128	20.863	3.265	15,6
Heredia	10.994	10.945	49	11.986	11.394	592	5,2
Guanacaste	16.567	15.855	712	17.818	16.954	864	5,1
Puntarenas	14.954	18.036	-3.082	18.768	19.287	-519	-2,7
Limón	5.958	6.804	-846	6.599	7.276	-677	-9,3
Total	160.366	156.880	3.486	176.979	164.465	12.514	7,6

* Los porcentajes fueron calculados con base en las estimaciones censales.

Fuente: *La Gaceta*, 2 de febrero de 1946, pp. 213-218. *Alcance a la Gaceta N° 29*, 5 de febrero de 1948, pp. 1-9. Molina Jiménez, Iván,

“Estadísticas electorales de Costa Rica (1897-1948)”. *Revista Parlamentaria*. San José, 9; 2 (agosto, 2001), pp. 426-429.

mayor en 1946, Alajuela y Cartago, eran básicamente expulsoras de población, en tanto que Limón y Puntarenas, afectadas por un subregistro muy elevado, concentraban el grueso de la migración rural-rural.⁴⁶ Al comparar los datos de 1948 con los de 1946 es claro que el Registro corrigió en forma significativa las cifras de Puntarenas, en menor grado las de Limón y prácticamente dejó que la sobrestimación del padrón aumentara en las provincias restantes.

Sin duda, la evidencia expuesta no es concluyente en contra del Registro, ya que lo más que se podría afirmar es que su gestión fue poco eficaz, e incluso tal ineficacia se podría explicar sin mucho esfuerzo. Los errores técnicos arrastrados de años atrás, la falta de personal capacitado, los inevitables procedimientos burocráticos y la escasez de recursos, además de los efectos de la migración interna, habrían impedido que el Registro corrigiera a tiempo las deficiencias del padrón. La imparcialidad política de tal instancia, sin embargo, sí puede ser puesta en duda con más fuerza tras considerar cómo varió geográficamente la asistencia a las urnas en los comicios presidenciales de 1948.

De utilizarse el padrón que publicó el Registro para calcular la participación electoral, resultaría que esta disminuyó de 64,3 a 58,5 entre la votación de medio período de 1946 y la presidencial de 1948. Además, geográficamente, la asistencia en 1948 se habría reducido en todas las provincias, excepto en Heredia.⁴⁷ No obstante, al recalcular la participación con base en las estimaciones censales, los resultados son muy distintos (véase el Cuadro 10.2). En términos generales, habría descendido de un 65,7 a un 62,9

⁴⁶ *Supra*, pp. 166-171.

⁴⁷ Esta es la conclusión que se desprende del análisis pionero de Schifter, quien se basó en las estimaciones oficiales del tamaño del electorado y de su distribución geográfica para calcular las tasas de participación. Schifter destaca que la asistencia disminuyó más en Guanacaste, Puntarenas y Limón, que en San José, Alajuela y Cartago. Schifter, *La fase oculta*, pp. 80-83.

Cuadro 10.2
Porcentajes de participación electoral por provincias según cifras oficiales y estimaciones
basadas en censos. Costa Rica (1946 y 1948)

Provincia	1946 (Elección de medio período)		1948 (Elección presidencial)		Diferencia*	
	Oficiales	Estimación	Oficiales	Estimación	Oficiales	Estimación
San José	67,7	66,7	63,9	67,5	-3,8	0,8
Alajuela	60,9	71,1	60,1	72,6	-0,8	1,5
Cartago	62,6	71,2	62,2	71,9	-0,4	0,7
Heredia	69,5	69,8	71,4	75,1	1,9	5,3
Subtotal	65,1	68,8	61,3	70,3	-3,8	1,5
Guanacaste	62,1	64,9	51,2	53,8	-10,9	-11,1
Puntarenas	60,6	50,2	38,5	37,5	-22,1	-12,7
Limón	64,1	56,2	32,8	29,5	-31,3	-26,7
Subtotal	61,8	56,9	41,1	42,4	-20,7	-14,5
Total	64,3	65,7	58,5	62,9	-5,8	-2,8

* Se refiere a la diferencia en la participación según cifras oficiales y estimaciones basadas en los censos entre los comicios de 1946 y 1948. Fuente: La misma del Cuadro 10.1.

por ciento entre 1946 y 1948; pero el incremento en la ausencia de votantes se habría dado sólo en las áreas de predominio electoral del Republicano Nacional y de los comunistas. En efecto, en Guanacaste, Puntarenas y Limón la participación habría bajado, en su conjunto, de 56,9 a 42,4 por ciento, en tanto que en San José, Alajuela, Cartago y Heredia, se habría elevado de 68,8 a 70,3 por ciento.

Se podría aducir que, quizá, calderonistas y comunistas sobrevaloraron la magnitud en que el Registro incluyó nombres fraudulentos en el padrón electoral, excluyó a simpatizantes de los partidos Republicano Nacional y Vanguardia Popular o les impidió votar al no enviarles sus cédulas de identidad. E incluso se podría señalar que los “errores” administrativos que dieron por resultado que muchos partidarios de esas organizaciones no pudieran sufragar fueron el producto de la ineficacia burocrática del Registro, y no necesariamente de prácticas orientadas a beneficiar al Unión Nacional. Pero aceptar esta explicación sería admitir que demasiadas “casualidades” relacionadas con la administración electoral confluyeron en contra del Republicano Nacional y de Vanguardia Popular y a favor de la oposición (con cuyos sectores de línea dura estaba identificado el director del Registro).

El embajador británico en San José, F. G. Coultas, también tenía dudas sobre el proceder de Benjamín Odio, y en un informe confidencial fechado el 21 de febrero de 1948, señalaba:

“...hay alguna base para sospechar que el Registro Electoral, el cual desde enero de 1947 fue encabezado por un abogado identificado con la oposición, debería haber dado una cierta preferencia a los partidos opositores en la tramitación de los papeles y documentos electorales... El 19 de febrero, el Tribunal [Nacional Electoral] sólo había escrutado los votos

de las dos provincias más pequeñas (Limón y Puntarenas), y los resultados parecían apoyar el reclamo de los partidos progobiernistas de que miles de votantes fueron incapaces, por una razón y otra, de asistir a las urnas”.⁴⁸

Por lo pronto, el Cuadro 10.2 deja claro que, calculados con base en las cifras del Registro, los porcentajes de asistencia a las urnas disimulan que, en 1948, la participación aumentó en las provincias donde la oposición era más fuerte, y disminuyó abruptamente en las áreas donde predominaban comunistas y calderonistas. También el cuadro indicado demuestra que el Republicano Nacional y Vanguardia Popular tenían una base sólida para su reclamo de que el Registro había actuado con un criterio partidista y había perjudicado a los votantes de ambos partidos, en especial a los ubicados en Guanacaste, Puntarenas y Limón. Y esta evidencia refuerza la duda sobre la imparcialidad con que actuó dicha instancia al elaborar el padrón electoral.

3. Resultados presidenciales versus diputadiles

El aspecto más notable de la elección de 1948 fue el contraste entre los resultados de la votación presidencial y la de diputados. En la primera, según la declaratoria del Tribunal fechada el 28 de febrero, el Unión Nacional logró el 53,1 por ciento de los sufragios, el Republicano Nacional (con el apoyo de Vanguardia Popular) un 43 por ciento y otros partidos el 3,9 por ciento restante.⁴⁹ Tras la renuncia

⁴⁸ Public Record Office. “Costa Rican Presidential Elections”. AN 0922. February, 21, 1948, pp. 1-2. Lo expuesto por Coultas permite comprender mejor el contexto en que Max Koberg optó por salvar su voto.

⁴⁹ El Tribunal Nacional Electoral no especificó cuál fue la distribución de ese 3,9 por ciento, correspondiente a 4.082 votos. Asumimos que todos fueron emitidos a favor de los partidos minoritarios, aunque podría ser que en tal cifra estuviesen incluidos votos en blanco y nulos. *La Gaceta*, 2 de marzo de 1948, p. 373.

posterior de los tres miembros del Tribunal, los sustitutos, quienes se encargaron de hacer un recuento de la votación para diputados, emitieron dos dictámenes el 9 de abril de 1948 (véase el Cuadro 10.3). Según el de mayoría, en la elección diputadil votaron 96.281 personas (7.170 votantes menos que en la presidencial), de las cuales un 55,4 por ciento sufragó por el Republicano Nacional y Vanguardia Popular, un 42,8 por ciento por el Unión Nacional y un 1,8 por ciento por otros partidos. De acuerdo con el de minoría (que excluyó un mayor número de votos, en cuenta los votos a computar),⁵⁰ la votación válida fue de 86.236 sufragios, de los cuales un 51,6 por ciento fue para el Republicano Nacional y Vanguardia Popular, un 46,4 por ciento para el Unión Nacional y un 2 por ciento para los partidos restantes.⁵¹

De esta manera, si en la elección presidencial el Unión Nacional aventajó al Republicano Nacional por 10.493 votos, en la de diputados, y según el dictamen de mayoría, calderonistas y comunistas lograron 12.126 sufragios más que el Unión Nacional. Hasta el presente, este resultado contrastante ha permanecido sin analizar, ya que todos los investigadores que han examinado los comicios de 1948 se han concentrado en el estudio de los datos presidenciales. ¿Actuó el segundo Tribunal Nacional Electoral imparcialmente o su proceder estuvo orientado a favorecer al Republicano Nacional y a Vanguardia Popular? El cónsul Alex A. Cohen se inclinaba por esta última opción. En su opinión, tanto el dictamen de mayoría como el de minoría podían ser definidos como un “fraude en curso”, ya que

⁵⁰ Se trataba de los votos emitidos por ciudadanos que se encontraban fuera de sus distritos de residencia para ser computados en tales lugares. Estos sufragios representaron menos del 1 por ciento de la votación total en la mayor parte de las elecciones efectuadas en la primera mitad del siglo XX. Molina Jiménez, “Estadísticas electorales”, pp. 388-417.

⁵¹ *La Gaceta*, 18 de abril de 1948, pp. 582-584.

Cuadro 10.3
Resultado de las votaciones para diputados según dictámenes de mayoría (+) y minoría (-) del
segundo Tribunal Nacional Electoral. Costa Rica (1948)

<i>Provincia</i>	<i>VP+</i>	<i>VP-</i>	<i>Dif</i>	<i>RN+</i>	<i>RN-</i>	<i>Dif</i>	<i>UN+</i>	<i>UN-</i>	<i>Dif</i>	<i>O+</i>	<i>O-</i>	<i>Dif</i>
San José	4.458	4.224	-234	17.681	12.832	-4.849	16.873	17.960	1.087	999	1.004	5
Alajuela	1.921	1.805	-120	7.550	6.426	-1.124	9.377	9.504	127	104	106	2
Cartago	1.429	1.470	41	4.105	4.047	-58	5.295	5.276	-19	159	135	-24
Heredia	1.243	1.188	-55	3.099	2.065	-1.034	2.688	3.327	639	117	111	-6
Guanacaste	653	614	-39	4.320	3.710	-610	3.397	669	-2.728	168	159	-9
Puntarenas	1.655	1.550	-105	3.275	2.843	-432	2.823	2.613	-210	158	154	-4
Limón	994	913	-81	954	821	-133	758	683	-75	28	27	-1
Total	12.353	11.764	-589	40.984	32.744	-8.240	41.211	40.032	-1.179	1.733	1.696	-37

VP = Vanguardia Popular; RN = Republicano Nacional; UN = Unión Nacional; O = Otros partidos; Dif = Diferencia entre ambos dictámenes.
Fuente: *La Gaceta*, 18 de abril de 1948, pp. 582-584.

“es generalmente creído que el dictamen de minoría fue preparado con el mero propósito de intentar mostrar una diferencia de criterio entre los miembros del Tribunal. Sin embargo, puesto que ese dictamen asigna un total de 25 asientos a candidatos del Republicano Nacional en vez de los 23 que, según se estima, fueron ganados legítimamente, y asigna un total de 8 asientos a Vanguardia en lugar de los 7 que logró legítimamente, lo anterior se vuelve más obvio... es bastante seguro que la oposición no aceptará el veredicto del Tribunal y que la cuestión se volverá más adelante motivo de disputa”.⁵²

Lo expuesto por Cohen, pese a que cuestiona ambos dictámenes, es importante porque confirma, indirectamente, que calderonistas y comunistas ganaron la elección diputadil, al capturar, como mínimo, 16 de los 31 asientos legislativos puestos en juego en 1948.⁵³ La evidencia estadística con que contamos, por otra parte, ofrece dos valiosos datos concretos sobre la elección de diputados anteriores a los dictámenes del segundo Tribunal Nacional Electoral. El primero es un reporte provisional, publicado el 9 de febrero de 1948 en el *Diario de Costa Rica* (periódico cuyo propietario era Otilio Ulate), según el cual el Republicano

⁵² United States National Archives. Decimal Files. “Final certification of the Electoral Tribunal on February 8th congressional elections”. 818.00/4-2848. April 19, 1948, p. 3. El comentario de Cohen se basaba en el artículo “¿Cuál opinión prevalecerá?”. *La Prensa Libre*, 21 de abril de 1948, p. 2. Acuña resaltó los resultados divergentes de la elección presidencial y de diputados, pero no los analizó. Acuña, *Conflicto y reforma*, p. 64.

⁵³ El Republicano Nacional y Vanguardia Popular capturaron, en 1946, 14 de las 23 diputaciones con que se renovó el Congreso en ese año. Alberto Cañas y John Patrick Bell afirman, equivocadamente, que en 1946 la oposición ganó 10 plazas. Cañas, Alberto, *Los ocho años*, 2da. edición (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1998), p. 77. Bell, *Guerra civil en Costa Rica*, p. 161. Villegas Hoffmeister, a su vez, asevera que los escaños puestos en juego en 1946 eran 24. Villegas Hoffmeister, *La guerra de Figueres*, p. 117.

Nacional y Vanguardia Popular llevaban ganados 6.825 votos para diputados contra 6.665 del Unión Nacional. Por tanto, en ese momento, los dos primeros partidos capturaban el 50,6 por ciento de los votos diputadiles. En contraste, en la votación presidencial, según la misma fuente periodística, el Unión Nacional tenía 8.427 votos (un 51 por ciento) contra 8.083 del Republicano Nacional.⁵⁴ Así, desde el inicio del escrutinio, la prensa y los partidos políticos notaron que existía una diferencia entre los resultados de ambas votaciones.

El segundo dato con respecto a la elección diputadil fue publicado también el 9 de febrero, aunque se refiere a un escrutinio posterior al que figura en el *Diario de Costa Rica*. Según *La Prensa Libre*, el Unión Nacional tenía 23.757 votos para presidente (un 53,7 por ciento) contra 20.474 del Republicano Nacional. En cambio, en los comicios de diputados, calderonistas y comunistas sumaban 18.140 votos (un 50,4 por ciento) contra 17.822 del Unión Nacional.⁵⁵ De esta forma, cuando se había escrutado alrededor del 40 por ciento de los sufragios, persistía la divergencia entre las dos elecciones. Por el momento, desconocemos si la ventaja a favor del Republicano Nacional y Vanguardia Popular disminuyó o se amplió, pero el solo hecho de constatar que tal diferencia se conocía ya el 9 de febrero, cuando casi la mitad de la votación había sido escrutada, es un fuerte punto en contra de la sospecha de que el resultado divergente fue simplemente “fabricado” por el segundo Tribunal.

Consideraremos a continuación dos explicaciones alternativas sobre el contraste entre los resultados presidenciales y diputadiles: la primera supone que el electorado dividió su voto; la segunda, que no lo hizo. La primera

⁵⁴ *Diario de Costa Rica*, 9 de febrero de 1948, p. 1.

⁵⁵ *La Prensa Libre*, 9 de febrero de 1948, p. 1.

hipótesis parte de una constatación básica: durante el día de las votaciones, el 8 de febrero de 1948, no hubo incidentes graves, el proceso se realizó tranquilamente y ninguno de los partidos contendientes denunció prácticas fraudulentas a gran escala.⁵⁶ En este marco, quizá un considerable número de votantes, dada la polarizada lucha política de esa época, optó por dividir su apoyo electoral, con el fin de que ninguno de los principales grupos en pugna controlara simultáneamente los poderes Ejecutivo y Legislativo.

La principal ventaja de esta hipótesis es que permite explicar el resultado divergente como producto de las preferencias de los votantes, y no necesariamente del fraude. Y más importante aún, si tal división ocurrió, demostraría que el grueso del electorado no estaba en forma unánime a favor de la oposición en 1948. Ahora bien, en contra de esta hipótesis, tenemos lo siguiente: hasta 1948, en la historia electoral de Costa Rica, no parecen haber existido antecedentes de quiebre del voto a tan gran escala.⁵⁷ Además, ¿puede aceptarse que un número tan elevado de votantes (10.000 como mínimo) sufragara diferenciadamente en un contexto de tanta polarización política e ideológica como el que existía en 1948?

Por otra parte, si se acepta que el Republicano Nacional y Vanguardia Popular ganaron la elección de diputados, y se descarta que hubiese habido un considerable quiebre del voto, se hace necesario examinar en qué medida la divergencia entre el resultado de los comicios diputadiles y presidenciales pudo ser el producto de prácticas “irregulares”

⁵⁶ Según *La Nación*, en San José sólo se alteró la calma después de cerradas las votaciones, cuando hubo un muerto y 14 heridos. El *Diario de Costa Rica* denunció otras irregularidades en Cartago, Alajuela y Puntarenas. *La Nación*, 10 de febrero de 1948, pp. 1 y 13; 12 de febrero de 1948, p. 2. *Diario de Costa Rica*, 9 de febrero de 1948, p. 1. Para un breve análisis de la violencia posterior al cierre de las urnas en 1948, véase: Molina Jiménez, Iván, “Violencia política en las elecciones del 48”. *Semanario Universidad*, 9 de septiembre de 1998, p. 24.

⁵⁷ Molina Jiménez, “Estadísticas electorales”, pp. 383-425.

ocurridas no durante las votaciones, sino después de ellas. Sin ser concluyentes, los datos disponibles dejan dudas sobre la actuación de ambos tribunales electorales, en particular en lo que se relaciona con la tendencia de los miembros de ese órgano a anular (o no computar) votos.

4. Estadísticas controversiales

Se puede empezar a cuestionar al primer Tribunal Nacional Electoral porque su dictamen de mayoría, que declaraba a Ulate electo presidente de manera provisional, se basó, en parte, en documentos proporcionados por el Unión Nacional. Según Max Koberg, el miembro del Tribunal que se abstuvo de apoyar tal dictamen, los telegramas “por su propia índole no pueden equipararse a los otros documentos electorales, y... por lo tanto, sólo tienen un mero valor informativo, sirviendo en ciertos casos como una prueba suplementaria de valor muy relativo”. Además, Koberg reconoció que el escrutinio se realizó “...en parte sobre el cómputo hecho sin la fiscalización de los partidos...”⁵⁸ Con respecto a la disidencia de Koberg, el Primer Secretario de la Embajada de Estados Unidos en San José, Andrew E. Donovan II, opinaba en junio de 1948:

“en relación con la observación del Dr. Calderón concerniente a que puede ser considerado como prueba de fraude el hecho de que uno de los miembros del Tribunal Nacional Electoral rechazó firmar el dictamen, se puede decir que la persona referida, el Lic. Max Koberg, estaba bajo una obligación personal con el Dr. Calderón, quien valientemente luchó para excluir el nombre de Koberg de la lista negra durante la Segunda Guerra Mundial. Se ha dicho con

⁵⁸ Aguilar Bulgarelli, *Costa Rica y sus hechos políticos*, pp. 172-173.

base en una fuente presumiblemente confiable que el voto salvado de Koberg fue preparado por el Lic. Luis Anderson y Manuel Mora”.⁵⁹

Hasta ahora no se conoce evidencia que permita afirmar que los documentos electorales suministrados por el Unión Nacional estuvieran alterados (un tipo de fraude practicado en votaciones anteriores).⁶⁰ Pero un análisis de las cifras de los comicios presidenciales revela ciertas tendencias que parecen ser estadísticamente controversiales, y que le dan sustento a las inquietudes de Koberg. Al comparar los datos de la elección de diputados de 1946 con los de la votación presidencial de 1948 (véase el Cuadro 10.4), obtuvimos lo siguiente. El Republicano Nacional y Vanguardia Popular perdieron 13.183 votos en todas las provincias. En contraste, la oposición ganó 12.071 votos en todo el país y no perdió un solo sufragio, ni siquiera en Guanacaste, Puntarenas y Limón, donde la participación electoral fue excesivamente baja. ¿Cómo es posible que la mayor ausencia de votantes que hubo en 1948 no afectara ni en un solo voto a la oposición cuando, en la elección presidencial de ese año, la asistencia a las urnas fue un 2,8 por ciento menor que en la votación diputadil de 1946?

Una nueva comparación permite considerar el problema desde otra perspectiva. Al confrontar la elección de diputados de 1946 con la diputadil de 1948 (dictamen de mayoría), resulta que el Republicano Nacional y Vanguardia Popular ganaron 2.295 votos y perdieron 7.803. Por su parte, la oposición (el Demócrata en 1946 y el Unión Nacional en 1948) ganó 4.693 votos y perdió 4.948. En este caso, la ventaja de la oposición consistió en que perdió

⁵⁹ United States National Archives. Decimal Files. “Comments on Remarks Made by Dr. Rafael Angel Calderon Guardia in Washington in Connection with Pact Terminating Civil Strife in Costa Rica”. 818.00/6-3048. June 30, 1948, p. 7.

⁶⁰ Molina Jiménez y Lehoucq, *Urnas de lo inesperado*, p. 193.

Cuadro 10.4
Votos ganados o perdidos en las elecciones presidencial y de diputados de 1948 por los partidos políticos en relación con la votación diputadil de 1946

Provincia	Elección presidencial 1948		Elección de diputados 1948 (dictamen de mayoría)	
	RN y VP		RN y VP	
	Ganados	Perdidos	Ganados	Perdidos
San José	3.362	5.205	1.714	2.778
Alajuela	777	2.163	581	1.291
Cartago	1.376	1.617	1.089	2.347
Heredia	12	620	702	1.310
Guanacaste	3.190	1.642	2.744	826
Puntarenas	2.704	797	1.956	892
Limón	1.762	27	1.312	197
Total	13.183	12.071	2.295	4.693

RN = Republicano Nacional, VP = Vanguardia Popular, UN = Unión Nacional.

Fuente: *La Gaceta*, 1 de mayo de 1946, pp. 714-716; 2 de marzo de 1948, pp. 373-374; 18 de abril de 1948, pp. 582-584.

menos sufragios (255) que los comunistas y calderonistas (5.508), datos que son más coherentes con la menor participación electoral que hubo en 1948, la cual habría afectado, aunque desigualmente, a todos los partidos.

De nuevo, y según la comparación anterior, el Republicano Nacional y Vanguardia Popular alcanzaron un 55,9 por ciento de la votación total en 1946 y un 55,4 por ciento en la elección de diputados de 1948 (dictamen de mayoría). Por su parte, el Demócrata obtuvo un 41,6 por ciento de la votación total en 1946 y el Unión Nacional un 42,8 por ciento en la votación diputadil de 1948 (dictamen de mayoría). Estas proporciones parecen ser más coherentes estadísticamente que las que resultan de comparar los datos diputadiles de 1946 con los presidenciales de 1948. Según esta última comparación, calderonistas y comunistas capturaron en 1948 un 12,9 por ciento de votos menos que en 1946, al mismo tiempo que la oposición aumentó su caudal en un 11,5 por ciento.

¿Es creíble que se diera un desplazamiento tan amplio de las preferencias de los votantes en sólo dos años, cuando en 1946 la política costarricense estaba ya tan ideologizada y polarizada como en 1948? La evidencia anterior sugiere la posibilidad de que la oposición haya alcanzado su techo electoral en los comicios de 1946, y que, aunque en términos porcentuales su caudal de votos creció un poco más dos años después, ese aumento, producto de que perdió menos sufragios que sus adversarios, fue insuficiente para superarlos. Esta hipótesis es reforzada porque, mientras el candidato presidencial del Republicano Nacional y de los comunistas era Calderón Guardia, la oposición perdió a su principal líder en 1946, y Ulate carecía del carisma, la popularidad y la autoridad de León Cortés.

El problema de las cifras presidenciales se puede considerar, desde otro ángulo, con base en los reportes parciales del escrutinio de votos (véase el Cuadro 10.5). Esta

información, publicada por *La Nación* y *La Prensa Libre*, revela un hecho que no ha sido considerado por los estudiosos de la elección de 1948. Hasta las 11:15 de la noche del 8 de febrero, cuando se había escrutado el 21,9 por ciento de la votación presidencial, el Republicano Nacional había capturado el 51,3 por ciento de la misma.⁶¹ Esta tendencia varió abruptamente después del informe de la una de la mañana del 9 de febrero: el Unión Nacional ganó el 74,6 por ciento de 5.882 votos nuevos reportados entonces.⁶²

En el reporte correspondiente a las cinco de la tarde del 9 de febrero, sin embargo, el Republicano Nacional capturó el 62,2 por ciento de los 3.171 votos dados a conocer a esa hora. Así, lejos de existir una tendencia clara y definida a favor del Unión Nacional, la distribución de los votos nuevos osciló con cada informe. Por tanto, no parece ser cierto que en la mañana del 9 de febrero estuviera asegurada la victoria de Ulate, como lo señaló el *Diario de Costa Rica*. Tampoco es correcto lo que afirmó dicho diario ese mismo día de que, en el escrutinio de los votos, “...todo el tiempo se ha mantenido la superioridad de su partido [el de Ulate]...”⁶³

Evidentemente, el dato más interesante del escrutinio es el abrupto cambio en la tendencia de distribución del

⁶¹ Este dato contrasta con lo afirmado por Eugenio Rodríguez de que a la medianoche del 8 de febrero de 1948, “...ya era muy claro que don Otilio... había ganado por diez mil votos de diferencia...” Rodríguez, Eugenio, *Por el camino* (San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1990), p. 92; ídem, *Biografía de Costa Rica*, p. 175.

⁶² Villegas Hoffmeister afirma que los datos emanados de Casa Presidencial diferían de los dados por el Tribunal Nacional Electoral; sin embargo, un análisis del escrutinio no apoya esta aseveración. Además, según un periodista de *La Prensa Libre*, los datos enviados a Casa Presidencial eran copias de los remitidos al Tribunal. Villegas Hoffmeister, *La guerra de Figueres*, p. 228. Molina Jiménez, Iván, “¿De vuelta a los ocho años? A propósito de *La guerra de Figueres* de Guillermo Villegas Hoffmeister”. *Revista de Historia*. San José, N° 41 (enero-junio, 2000), pp. 192-193.

⁶³ *Diario de Costa Rica*, 9 de febrero de 1948, p. 1.

Cuadro 10.5
Escrutinio de los votos según *La Prensa Libre* y *La Nación* en la elección presidencial de febrero de 1948

Día	Hora	Votos escrutados		Total	Votos nuevos (%)		Total de votos (%)	
		RN-VP	UN		RN-VP	UN	RN-VP	UN
Domingo 8	21:30	5.824	4.353	10.177	57,2	42,8	57,2	42,8
	22:20	2.532	2.532	5.064	50,0	50,0	54,8	45,2
	23:00	2.336	3.237	5.573	41,9	58,1	51,4	48,6
Lunes 9	23:15	960	925	1.885	50,9	49,1	51,3	48,7
	1:00	1.496	4.386	5.882	25,4	74,6	46,0	54,0
Martes 10	15:30	7.326	8.324	15.650	46,8	53,2	46,3	53,7
	17:00	1.973	1.198	3.171	62,2	37,8	47,4	52,6
	16:00	21.754	29.049	50.803	42,8	57,2	42,8	57,2
Total		44.201	54.004	98.205			45,0	55,0

RN = Republicano Nacional, VP = Vanguardia Popular, UN = Unión Nacional.

Fuente: *La Prensa Libre*, 9 de febrero de 1948, pp. 1 y 8. *La Nación*, 10 de febrero de 1948, p. 3; 11 de febrero de 1948, p. 4.

voto que ocurrió a la una de la mañana del 9 de febrero. Si bien en informes que involucran un pequeño número de votos es de esperar que las adjudicaciones entre los partidos varíen significativamente, este no era el caso de esos 5.882 sufragios, que representaban un 5,7 por ciento de la votación total de 1948. Aunque desconocemos si el ingreso de los datos que sirvió de base para los reportes siguió un modelo aleatorio (y no se conoce información que indique lo contrario), es difícil de imaginar una combinación al azar que, en una proporción tan elevada de votos, hubiera producido una distribución tan desigual. ¿Pudo ser producto esta última de datos tomados de los documentos proporcionados por el Unión Nacional?

La actuación del primer Tribunal, finalmente, puede ser cuestionada con base en el escrutinio incompleto de los votos. Ya Max Koberg, al salvar su voto, había señalado que los sufragios a computar fueron incluidos sólo en parte.⁶⁴ Y a esto se une lo siguiente. En la declaración que realizó el primer Tribunal, el 28 de febrero de 1948, le adjudicó al Unión Nacional 54.931 votos, al Republicano Nacional 44.438 y a otros partidos 4.082. Las dos primeras cifras son muy similares a las que el Tribunal había reportado 17 días antes, el 11 de febrero: para el Unión Nacional, 54.004 votos, para el Republicano, 44.197 y para otros partidos 736. La diferencia entre un resultado y otro es de apenas 4.514 votos (véase el Cuadro 10.6). Sin embargo, el 11 de febrero, el *Diario de Costa Rica* afirmaba que todavía faltaban por escutar 40 mesas, mientras que *La Nación* aseguraba que el total aún sin escutar ascendía a 100 mesas, por lo que se esperaba que la votación presidencial alcanzara los 110.000 votos.⁶⁵

⁶⁴ Aguilar Bulgarelli, *Costa Rica y sus hechos políticos*, pp. 172-173.

⁶⁵ *Diario de Costa Rica*, 11 de febrero de 1948, p. 1. *La Nación*, 11 de febrero de 1948, p. 4.

Cuadro 10.6
Votos alcanzados por los partidos políticos el 11 de febrero y el 28 de febrero de 1948 en la
elección para presidente según el primer Tribunal Nacional Electoral

Provincia	Republicano Nacional		Unión Nacional		Otros partidos*	
	11	28	11	28	11	28
		Diferencia		Diferencia		Diferencia
San José	16.945	17.243	20.689	20.694	462	1.903
Alajuela	8.258	8.113	12.694	12.831	35	593
Cartago	5.291	5.247	9.038	9.259	42	500
Heredia	3.503	3.628	4.376	4.618	7	312
Guanacaste	4.004	4.527	3.641	4.213	10	375
Puntarenas	4.323	4.182	2.756	2.728	121	322
Limón	1.873	1.498	810	588	59	77
Total	44.197	44.438	54.004	54.931	736	4.082
		Diferencia		Diferencia		Diferencia
		241		927		3.346

* La distribución por provincias al 28 de febrero se calculó con base en los datos de las elecciones para diputados, ya que el dictamen provisional del Tribunal Nacional Electoral del 28 de febrero sólo incluye el dato global de los votos alcanzados por otros partidos, y no su distribución por provincias.

Fuente: *La Nación*, 11 de febrero de 1948, p. 4. *La Gaceta*, 2 de marzo de 1948, pp. 373-374.

La declaración del Tribunal fechada el 11 de febrero habría sido hecha, por tanto, sin considerar los sufragios emitidos en un porcentaje de mesas de votación que oscilaría entre el 2,7 y el 6,7 por ciento del total de mesas (1.496).⁶⁶ Dado que el promedio de votos por mesa en la elección presidencial de 1948 ascendió a 69 sufragios, los datos adelantados por el Tribunal el 11 de febrero no incluían un número de votos que habría oscilado entre 2.760 sufragios según el *Diario de Costa Rica* y 6.900 de acuerdo con *La Nación*.⁶⁷ Ahora bien, al comparar la distribución de votos del 11 con la del 28 de febrero, resulta que el Republicano Nacional ganaba 946 votos y perdía 705, por lo que ampliaba su caudal electoral en 241 votos. El Unión Nacional ganaba 1.177 votos y perdía 250, por lo que incrementaba su total en 927 votos. Los otros partidos, en cambio, ganaban 3.346 votos y no perdían ninguno.⁶⁸

En otras palabras, de los 4.514 votos más que figuran en el dictamen del Tribunal del 28 de febrero, el Republicano Nacional capturaba el 5,3 por ciento, el Unión Nacional un 20,5 por ciento y los otros partidos el 74,2 por ciento restante. Es obvio que tales cifras no guardan proporción con los porcentajes de votos alcanzados por los distintos partidos en la elección presidencial. Por tanto, a menos que se crea que la votación favorable a los partidos minoritarios estaba concentrada en esas mesas faltantes, habría que concluir que los votos correspondientes a dichas mesas nunca fueron adjudicados. En efecto, según lo que señaló *La Nación* del 11 de febrero, era probable que tales sufragios no fueran considerados, “pues el Tribunal ya dió por terminada su labor provisional del recuento mediante telegramas”.⁶⁹

⁶⁶ *Alcance a La Gaceta* N° 29, 5 de febrero de 1948, p. 9.

⁶⁷ Este último periódico esperaba 6.549 sufragios más, una cifra casi similar a la de nuestro cálculo. *La Nación*, 11 de febrero de 1948, p. 4.

⁶⁸ *La Nación*, 11 de febrero de 1948, p. 4. *La Gaceta*, 2 de marzo de 1948, p. 373.

⁶⁹ *La Nación*, 11 de febrero de 1948, p. 4.

La principal duda con respecto al segundo Tribunal Nacional Electoral se relaciona con la amplia diferencia de votos entre los comicios presidenciales (103.451) y los de diputados (96.281, según el dictamen de mayoría) ¿Qué pasó con los 7.170 sufragios que constituyen la diferencia entre ambas elecciones? De lo explicado por los firmantes del dictamen de mayoría, se infiere que tal diferencia se debió al efecto de un incendio que dañó parcialmente la documentación electoral, y a errores contenidos en dichos materiales, debido a los cuales "...no ha habido medio para determinar lo que en la votación correspondiera a cada partido, en los casos concretos".⁷⁰

Una segunda duda, se vincula con el porcentaje de diferencia a favor de calderonistas y comunistas. De acuerdo con los datos provisionales que conocemos sobre la votación de diputados, la ventaja del Republicano Nacional y Vanguardia Popular sobre el Unión Nacional osciló entre 1,2 y 0,8 por ciento (esta última cifra correspondiente al escrutinio del 37,4 por ciento de los votos diputadiles). Sin embargo, de acuerdo con el dictamen de mayoría del segundo Tribunal, la ventaja final de calderonistas y comunistas sobre el Unión Nacional ascendió a 12,8 por ciento. Un aumento tan considerable en la votación a favor del Republicano Nacional y de Vanguardia Popular obliga a plantearse la pregunta de si la mayor parte de los votos, cuya adjudicación no pudo ser determinada, habría sido emitida a favor del Unión Nacional.

5. Votos anulados o no computados

En el Cuadro 10.7, comparamos los resultados electorales por partido y por provincia de los comicios presidenciales y diputadiles de 1948 (dictamen de mayoría). Para

⁷⁰ *La Gaceta*, 18 de abril de 1948, p. 583.

Cuadro 10.7
Diferencias entre la votación presidencial y la diputadil (dictamen de mayoría) alcanzadas por
los principales partidos. Costa Rica (1948)

<i>Provincia</i>	<i>Republicano Nacional-Vanguardia Popular</i>		<i>Unión Nacional</i>	
	<i>Presidente</i>	<i>Diputados</i>	<i>Presidente</i>	<i>Diputados</i>
				<i>Diferencia</i>
San José	17.243	22.139	20.694	16.873
Alajuela	8.113	9.471	12.831	9.377
Cartago	5.247	5.534	9.259	5.295
Heredia	3.628	4.342	4.618	2.688
Guanacaste	4.527	4.973	4.213	3.397
Puntarenas	4.182	4.930	2.728	2.823
Limón	1.498	1.948	588	758
Total	44.438	53.337	54.931	41.211
				13.720*

* Esta cifra no incluye los votos negativos correspondientes a las provincias de Puntarenas y Limón.
Fuente: *La Gaceta*, 2 de marzo de 1948, pp. 373-374; 18 de abril de 1948, pp. 582-584.

facilitar el análisis, descartamos el dictamen de minoría del segundo Tribunal Nacional Electoral (el cual, anulaba o no computaba un mayor número de sufragios), excluimos a los partidos pequeños y nos concentramos en las dos fuerzas políticas mayoritarias, el Republicano Nacional y Vanguardia Popular por un lado, y el Unión Nacional por el otro. Una primera interpretación de los datos podría ser la siguiente: 8.899 ciudadanos votaron para diputados, pero no para presidente, por el Republicano Nacional y Vanguardia Popular; 13.720 votaron para presidente, pero no para diputados, por el Unión Nacional, y 265 votaron para diputados, pero no para presidente, por la principal organización política opositora.

Una explicación complementaria sería que los miles de ciudadanos indicados, en vez de dividir el voto, sólo sufragaron en una elección (la presidencial o la diputadil), por lo que los datos que ofrece el Cuadro 10.7 reflejarían, ante todo, una participación electoral diferenciada. También cabe la posibilidad de que tales resultados fueron producto no sólo de este último factor, sino también de un quiebre del voto. Finalmente, es factible, además, que uno o ambos de los procesos indicados se combinaran con las decisiones tomadas por los dos tribunales electorales de anular o no computar un indeterminado –pero considerable– número de votos.

La evidencia disponible no permite comprobar que se haya dado un quiebre del voto ni una participación política diferenciada, pero sí demuestra, sin lugar a dudas, que ambos tribunales anularon o no computaron miles de sufragios. Asimismo, y con base en los datos presentados en el Cuadro 10.7, es prácticamente seguro que, en una proporción importante, los votos descartados por el primer Tribunal no fueron los mismos que desechó el segundo. Por último, lo anterior, junto con otra información ya analizada, obliga a cuestionar la imparcialidad con que procedieron

los dos tribunales, cuyos miembros, al parecer, no fueron ajenos a la contienda partidista.

El efecto conjunto de lo resuelto por ambos tribunales habría sido contribuir a ampliar las brechas entre los partidos. Así, en la votación presidencial, una ventaja electoral de un 5,2 por ciento a favor del Unión Nacional, correspondiente al 47,7 por ciento de los votos computados, se convirtió, según el primer Tribunal, en una diferencia final del 10,6 por ciento. Y en la elección de diputados, una ventaja a favor del Republicano Nacional y Vanguardia Popular del 0,8 por ciento, correspondiente al 37,4 por ciento de los sufragios escrutados, ascendió, de acuerdo con el dictamen de mayoría del segundo Tribunal, a una diferencia final de 12,8 por ciento.⁷¹

La hipótesis precedente parte del supuesto de que ambos tribunales podrían haber alterado los resultados al “no computar” votos emitidos a favor de uno u otro de los principales partidos contendientes. Este procedimiento podía ser justificado simplemente por “defectos” en la documentación electoral, y era más seguro, por ejemplo, que adjudicar votos no existentes a un partido, ya que tal práctica fraudulenta podía ser detectada con facilidad en una revisión posterior. Con el fin de considerar con más detalle este planteamiento, elaboramos el Cuadro 10.8, el cual presenta la votación máxima alcanzada por el Republicano Nacional y Vanguardia Popular por una parte, y el Unión Nacional por la otra, independientemente de si esos sufragios correspondían a la elección presidencial o a la diputadil, y según las cifras proporcionadas por ambos tribunales electorales.

⁷¹ Las diferencias finales fueron calculadas con base en los datos del Cuadro 10.7, que no incluye los votos capturados por los otros partidos. Si esta información fuera incorporada, la ventaja del Unión Nacional en la elección presidencial sería de 10,1 por ciento, y la de calderonistas y comunistas, en los comicios de diputados, bajaría a 12,6 por ciento.

Cuadro 10.8
Votación máxima alcanzada por los partidos en 1948
según elección presidencial (P) o diputadil (D)

<i>Provincia</i>	<i>Republicano Nacional- Vanguardia Popular</i>	<i>Unión Nacional</i>	<i>Otros partidos</i>	<i>Total</i>	<i>Participa- ción %</i>
San José	22.139(D)	20.694(P)	1.903(P)	44.736	75,8
Alajuela	9.471(D)	12.831(P)	593(P)	22.895	77,2
Cartago	5.575(D)	9.259(P)	500(P)	15.334	73,5
Heredia	4.342(D)	4.618(P)	312(P)	9.272	81,4
Subtotal	41.527	47.402	3.308	92.237	76,3
Guanacaste	4.973(D)	4.213(P)	375(P)	9.561	56,4
Puntarenas	4.930(D)	2.823(P)	322(P)	8.075	41,9
Limón	1.948(D)	758(D)	77(P)	2.783	38,2
Subtotal	11.851	7.794	774	20.419	46,9
Total	53.378	55.196	4.082	112.656	68,5

Fuente: La misma del Cuadro 10.7.

Lo primero que cabe destacar es que, según este ejercicio metodológico, la votación total habría ascendido a 112.656 votos, una cifra acorde con el total de sufragios que esperaban *La Nación* y el *Diario de Costa Rica*.⁷² Por otra parte, si las cifras ajustadas del Cuadro 10.8 se aproximasen a lo que fue el número total de votos que hubo en los comicios de 1948, resultaría que, en comparación con la elección de medio período de dos años antes (véase el Cuadro 10.2), la asistencia en las urnas, en términos generales, habría aumentado, al elevarse de 65,7 a 68,5 por ciento entre 1946 y 1948. No obstante, mientras en San José, Alajuela,

⁷² *La Nación*, 11 de febrero de 1948, p. 4. *Diario de Costa Rica*, 11 de febrero de 1948, p. 1.

Cartago y Heredia la participación habría ascendido de 68,8 a 76,3 por ciento, en Guanacaste, Puntarenas y Limón la asistencia habría bajado de 56,9 a 46,9 por ciento.

Los datos ajustados del Cuadro 10.8 respaldan, en un doble sentido, el reclamo de calderonistas y comunistas contra el Registro Electoral: aparte de resaltar aún más el contraste entre el alza de la participación en unas provincias y su descenso en otras, plantean la posibilidad de que la ventaja a favor del Unión Nacional hubiera sido de sólo un 1,6 por ciento. Esta disminución de la brecha entre ambos partidos concuerda con las cifras del escrutinio de la elección presidencial anteriores al reporte de la una de la mañana del 9 de febrero de 1948, con los datos del conteo de los comicios diputadiles publicados por *La Prensa Libre* de esa misma fecha y con un artículo publicado por el *Diario de Costa Rica* el 18 de noviembre de 1947, según el cual la proporción de votantes en que el Unión Nacional superaría al Republicano Nacional sería de 3,6 por ciento.⁷³ La reducción de la diferencia hace más creíble que un quiebre del voto o un fraude a pequeña escala hubiese producido el resultado divergente entre la elección presidencial y la de diputados.

6. La elección municipal

Con el fin de ubicar el planteamiento precedente en una perspectiva más amplia, elaboramos el Cuadro 10.9, el

⁷³ Lehoucq, "The Origins of Democracy", p. 299. El Unión Nacional, según este artículo, contaba con el apoyo de 58.168 votantes y el Republicano Nacional con el de 54.168 votantes. La suma de ambas cifras se aproxima al total de sufragios que figura en el Cuadro 10.8. En otro artículo publicado ese mismo día 18, el Republicano Nacional afirmaba que tenía el respaldo de 81.301 votantes. Si sumamos las cifras máximas anunciadas por ambos partidos, el total respectivo (139.469) supondría un 84,8 por ciento del padrón (según la estimación basada en los censos que figura en el Cuadro 7.2), una proporción similar a la de la elección presidencial de 1940.

cual compara la proporción de votos obtenidos por las principales fuerzas políticas en las elecciones para presidente, diputados y municipales (de nuevo, para facilitar el análisis descartamos los votos capturados por los partidos pequeños). En relación con la votación municipal, cabe advertir que sólo logramos localizar los resultados de los comicios efectuados en 7 de las 46 municipalidades de San José, Alajuela, Cartago y Heredia (15,2 por ciento), y en 8 de los 16 municipios de Guanacaste, Puntarenas y Limón (50 por ciento). Pese a su desigual representatividad, consideramos que estos datos son útiles para contextualizar mejor los resultados presidenciales y diputadiles, y el proceder de los dos tribunales electorales, en particular porque el escrutinio de las votaciones edilicias fue realizado por las juntas cantonales respectivas, no por alguno de esos dos tribunales.

Según el Cuadro 10.9, las mayores variaciones en las adjudicaciones de votos, producto probablemente de la anulación de sufragios practicada por ambos tribunales electorales, se concentraron en San José, Alajuela, Cartago y Heredia, áreas donde la competencia entre los partidos fue más intensa. Así, la diferencia entre el máximo y el mínimo de votos capturados por cada una de las principales fuerzas políticas en tales provincias en los comicios presidenciales y diputadiles ascendió a 12,9 por ciento; en contraste, en Guanacaste, Puntarenas y Limón, esa brecha apenas fue de 5,4 por ciento. Por otra parte, un análisis de los datos propiamente municipales revela que, tanto en las primeras cuatro como en las últimas tres provincias, el Republicano Nacional y Vanguardia Popular capturaron proporciones del voto superiores a las que se desprenden de los resultados presidenciales.

En su conjunto, comunistas y calderonistas, de acuerdo con el Cuadro 10.9, ganaron el 52,6 por ciento de los votos municipales contra el 47,4 por ciento que capturó el Unión Nacional. Ciertamente, este resultado general está

Cuadro 10.9
Votos capturados por los partidos principales en las
elecciones presidenciales, diputadiles y municipales.
Costa Rica (1948)

<i>Provincias</i>	<i>Elección presidencial</i>			<i>% RN-VP</i>	<i>% UN</i>
	<i>RN-VP</i>	<i>UN</i>	<i>Total</i>		
SJ-A-C-H	34.231	47.402	81.633	41,9	58,1
G-P-L	10.207	7.529	17.736	57,5	42,5
Total	44.438	54.931	99.369	44,7	55,3

<i>Provincias</i>	<i>Elección diputadil (dictamen de mayoría)</i>			<i>% RN-VP</i>	<i>% UN</i>
	<i>RN-VP</i>	<i>UN</i>	<i>Total</i>		
SJ-A-C-H	41.486	34.233	75.719	54,8	45,2
G-P-L	11.851	6.978	18.829	62,9	37,1
Total	53.337	41.211	94.548	56,4	43,6

<i>Provincias</i>	<i>Elección municipal</i>			<i>% RN-VP</i>	<i>% UN</i>
	<i>RN-VP</i>	<i>UN</i>	<i>Total</i>		
SJ-A-C-H*	5.650	7.338	12.988	43,5	56,5
G-P-L**	7.983	4.950	12.933	61,7	38,5
Total	13.633	12.288	25.921	52,6	47,4

RN = Republicano Nacional, VP = Vanguardia Popular, UN = Unión Nacional.
 SJ = San José, A = Alajuela, C = Cartago, H = Heredia, G = Guanacaste,
 P = Puntarenas, L = Limón

* Los datos corresponden a 7 de 46 cantones.

** Los datos corresponden a 8 de 16 cantones.

Fuente: Molina Jiménez, "Estadísticas electorales", pp. 428-435.

sesgado porque la mayor parte de los datos disponibles proceden de los municipios localizados en provincias donde el Republicano Nacional y Vanguardia Popular predominaban ampliamente. Sin embargo, la importancia de tal información consiste en que revela que la diferencia entre los sufragios capturados por el Republicano Nacional y Vanguardia Popular por un lado, y el Unión Nacional por otro,

fue de sólo el 5,2 por ciento. Esta cifra es mayor que el 1,6 por ciento de ventaja para el Unión Nacional que consta en el Cuadro 10.8, y que el 3,6 por ciento que estimó el *Diario de Costa Rica* en 1947, pero está muy por debajo del 10,6 y el 12,8 por ciento que habrían separado a esos partidos en las elecciones presidencial y diputadil, respectivamente.

En caso de que la diferencia a favor de una u otra de las principales fuerzas políticas hubiera sido más pequeña de lo que comúnmente se ha aceptado, y según lo expuesto existen razones suficientes para creer que así fue, se debilita un argumento clave sostenido desde 1948 por distintos políticos y académicos. El cónsul estadounidense, Alex A. Cohen, fue uno de los primeros en plantearlo: dada la amplia ventaja lograda por el Unión Nacional, en nada habría afectado el resultado de la elección presidencial el hecho de que unos miles de calderonistas y comunistas no hubiesen podido votar. Esto último, según se desprende de lo analizado hasta ahora, sí pudo tener un peso decisivo.

Los datos municipales son útiles también para confrontar la coherencia de los resultados diputadiles y presidenciales y algunas de nuestras propias estimaciones. Así, en Guanacaste, Puntarenas y Limón, casos para los cuales contamos con mayor información a nivel municipal, las proporciones de sufragios alcanzadas por las principales fuerzas políticas fueron muy similares a las de los comicios diputadiles (véase el Cuadro 10.9), y a las que se desprenden de las cifras ajustadas del Cuadro 10.8. En efecto, según estas últimas, el Republicano Nacional y Vanguardia Popular capturaron en las tres provincias indicadas el 60,6 por ciento de los votos, en tanto que el Unión Nacional logró el 39,4 por ciento restante.

Igualmente, es importante destacar que en tres de los cinco cantones de Puntarenas (centro, Esparta y Osa), comunistas y calderonistas lograron 4.247 votos, una cifra más elevada que los 4.182 sufragios que, según el primer

Tribunal Nacional Electoral, el Republicano Nacional capturó en la elección presidencial en toda esa provincia. Ahora bien, en los dos cantones para los cuales no disponemos de información, Buenos Aires y Montes de Oro, comunistas y calderonistas habían capturado el 90,6 por ciento de los votos diputadiles en 1946. Y en 1948, en esos cantones, según el Registro Electoral, había inscritos 2.265 ciudadanos.⁷⁴ Por tanto, aun si se asume que sólo un 25 por ciento de ellos sufragó a favor del Republicano Nacional y Vanguardia Popular en las votaciones edilicias respectivas, estos partidos habrían capturado, en los comicios municipales puntarenenses, unos 600 votos más que los que, según el primer Tribunal Nacional Electoral, alcanzó el Republicano Nacional en la elección presidencial.

Si a los 4.247 votos que comunistas y calderonistas capturaron en los primeros tres cantones citados agregamos el 25 por ciento de los votantes inscritos que suponemos sufragaron por ellos en los dos municipios restantes, tendríamos un total de 4.813 votos, una cifra aproximada a los 4.930 votos que, de acuerdo con el segundo Tribunal Nacional Electoral (dictamen de mayoría), el Republicano Nacional y Vanguardia Popular capturaron en la elección de diputados. Estos datos y cálculos son importantes porque apoyan dos hipótesis ya planteadas: que el primer Tribunal Electoral no computó numerosos votos que correspondían a calderonistas y comunistas, y que el segundo, por lo menos en lo que respecta a la votación favorable al Republicano Nacional y a Vanguardia Popular, hizo un recuento más exhaustivo y sistemático que su predecesor.

Finalmente, consideraremos la información presentada en el Cuadro 10.10, que compara, por cantón, el porcentaje de votos logrado por el Republicano Nacional y

⁷⁴ Molina Jiménez, "Estadísticas electorales", pp. 427 y 429. En 1946, había inscritos 1.218 ciudadanos más que en 1948.

Vanguardia Popular por una parte, y la oposición por otra, en la elección diputadil de 1946 y en la municipal de 1948. Veremos también qué proporción de los ciudadanos inscritos concentraban dichos municipios en 1948 y cómo varió la asistencia a las urnas entre 1946 y 1948. Para facilitar el análisis, excluimos los votos a favor de otros partidos emitidos en ambos comicios. Conviene recordar, además, que los cantones examinados son aquellos cuyos resultados edilicios correspondientes a 1948 logramos localizar.

La primera conclusión que cabe destacar es que, en cinco de los cantones analizados (Santa Ana, Jiménez, San Isidro, Esparta y Osa), el Republicano Nacional y Vanguardia Popular aumentaron su caudal electoral, tanto en términos relativos como absolutos. Y en otro municipio más (Alajuela), ambos partidos capturaron más sufragios en 1948 (2.524 votos) que en 1946 (2.442), aunque la proporción que representaron en 1948 disminuyó. Esta evidencia obliga a modificar la visión hasta ahora prevaeciente de que luego de 1944 calderonistas y comunistas se vieron inmersos en un proceso inevitable de deterioro electoral. Tal apreciación errónea se deriva de comparar las cifras absolutas alcanzadas por ambos grupos en la elección presidencial de 1944 con las que lograron en la diputadil de 1946,⁷⁵ sin considerar que en los comicios de medio período la asistencia a las urnas solía disminuir en comparación con las votaciones presidenciales.⁷⁶

Igualmente, el Cuadro 10.10 permite confrontar el desempeño electoral de las principales fuerzas políticas en relación con el nivel de participación. En los seis cantones donde el Unión Nacional logró un mayor aumento en la captura de votos (Santo Domingo, Liberia, Nicoya, Abangares,

⁷⁵ Véanse, especialmente: Rojas, Manuel, *Lucha social y guerra civil en Costa Rica 1940-1948* (San José, Editorial Porvenir, 1980), pp. 127-128; Contreras y Cerdas, *Los años 40*, p. 119.

⁷⁶ Molina Jiménez, "Estadísticas electorales", pp. 383-427.

Cuadro 10.10
Porcentajes de votos capturados por las principales fuerzas políticas en los comicios diputadiles de 1946 y municipales de 1948 por cantón

Provincia	Cantón	RN-VP		UN		% de inscritos		Diferencia en la asistencia entre 1946 y 1948*
		1946	1948	1946	1948	1946	1948	
San José	Santa Ana	38,3	59,7	21,4	40,3	0,9	0,8	6,5
Alajuela	Alajuela	45,3	41,5	-3,8	58,5	4,6	4,8	2,8
Alajuela	San Ramón	37,1	33,1	-4,0	66,9	2,4	2,3	0,7
Cartago	Jiménez	52,1	70,1	18,0	29,9	1,0	1,0	-2,3
Heredia	Santo Domingo	50,8	37,9	-12,9	62,1	1,0	1,0	-2,2
Heredia	San Rafael	50,2	45,6	-4,6	54,4	0,8	0,7	-0,2
Heredia	San Isidro	30,5	45,0	14,5	55,0	0,4	0,4	6,9
Subtotal		44,0	43,5	-0,5	56,5	11,1	11,0	1,8

Continúa en la página siguiente

Viene de la página anterior

Provincia	Cantón	RN-VP		UN		% de inscritos		Diferencia en la asistencia entre 1946 y 1948*		
		1946	1948	Dif	1946	1948	Dif			
Guanacaste	Liberia	82,5	64,4	-18,1	17,5	35,6	18,1	1,2	1,2	-12,1
Guanacaste	Nicoya	78,4	52,3	-26,1	21,6	47,7	26,1	2,8	3,0	-29,4
Guanacaste	Carrillo	64,4	56,7	-7,7	35,6	43,3	7,7	1,0	0,9	13,9
Guanacaste	Abangares	70,5	50,3	-20,2	29,5	49,7	20,2	1,1	1,1	-12,0
Puntarenas	Puntarenas	78,5	64,9	-13,6	21,5	35,1	16,6	6,2	7,0	-6,8
Puntarenas	Esparta	45,6	50,7	5,1	54,4	49,3	-5,1	1,2	1,0	13,1
Puntarenas	Osa	53,4	68,1	14,7	46,6	31,9	-14,7	1,0	2,3	1,7
Limón	Limón	90,6	76,1	-14,5	9,4	23,9	14,5	2,5	2,5	-18,4
Subtotal		76,5	62,2	-14,3	23,5	37,8	14,3	17,0	19,0	-10,8
Total		61,4	52,6	-8,8	38,6	47,4	8,8	28,1	30,0	-6,6

RN = Republicano Nacional, VP = Vanguardia Popular, UN = Unión Nacional, Dif = Diferencia.

* Los porcentajes fueron calculados con base en los datos ajustados según las estimaciones censales del tamaño del electorado en 1948. Fuente: *La Gaceta*, 2 de febrero de 1946, pp. 213-218. *Alcance a la Gaceta N° 29*, 5 de febrero de 1948, pp. 1-9. Molina Jiménez, "Estadísticas electorales", pp. 434-435.

Puntarenas y Limón), la asistencia a las urnas disminuyó. En promedio, el incremento en esos municipios a favor del Unión Nacional fue de 17,2 por ciento, en tanto que la participación disminuyó en un 13,1 por ciento. En contraste, en cuatro de los cinco cantones donde comunistas y calderonistas lograron aumentar su caudal electoral (Santa Ana, San Isidro, Esparta y Osa), la asistencia a las urnas aumentó. En promedio, el alza en tales municipalidades a favor del Republicano Nacional y Vanguardia Popular fue de 15,8 por ciento, mientras que la participación se elevó en un 0,7 por ciento.⁷⁷

Las dos tendencias anteriores confirman, desde otra perspectiva, el reclamo de comunistas y calderonistas contra el Registro Electoral: donde la asistencia a las urnas descendió, el Unión Nacional logró su mayor ganancia electoral en términos porcentuales; en cambio, donde la participación se elevó, también se incrementó la proporción de votos capturada por el Republicano Nacional y Vanguardia Popular. Si bien en Jiménez el alza a favor de estos dos últimos partidos coincidió con una ligera disminución en la asistencia a las urnas, y si bien en Carrillo el aumento que experimentó el Unión Nacional se dio junto con una mayor participación, los casos de tales municipios parecen ser excepcionales.

La consistencia de las tendencias analizadas se puede examinar más ampliamente con base en la proporción de ciudadanos inscritos que concentraba cada cantón. Partimos del supuesto de que aquellos cantones que concentraban porcentajes muy bajos del electorado podían experimentar

⁷⁷ El aumento sería de 4,8 por ciento si se descarta el caso de Osa, cantón cuya proporción del electorado total ascendió de 1 a 2,3 por ciento entre 1946 y 1948. El incremento del número de votantes de Osa probablemente estuvo asociado con la inmigración de trabajadores adultos para laborar en las actividades bananeras. Cerdas, Ana Luisa, "El surgimiento del enclave bananero en el Pacífico Sur". *Revista de Historia*. San José, N° 28 (julio-diciembre, 1993), pp. 151-152.

diferencias más amplias en las proporciones de votos capturados por las principales fuerzas políticas entre 1946 y 1948. En tales municipios, unas cuantas decenas de sufragios bastaban para producir variaciones porcentualmente elevadas. Así, de las nueve municipalidades con el 1,2 por ciento o menos del electorado, en seis la diferencia indicada fue superior al 10 por ciento.

De acuerdo con el supuesto anterior, los cantones que concentraban proporciones más elevadas del electorado, deberían experimentar diferencias menores en el porcentaje de votos que los partidos principales capturaron entre 1946 y 1948. Esta expectativa, sin embargo, sólo se cumple para dos de los cinco municipios con el 2,3 por ciento o más del total de los ciudadanos inscritos y cuya proporción no se modificó significativamente entre los años indicados (por tal razón, excluimos el caso de Osa). En Nicoya, Puntarenas y Limón, el alza a favor del Unión Nacional fue, respectivamente, de 26,1, 16,6 y 14,5 por ciento, aumento cuya magnitud estuvo muy relacionada con la menor asistencia a las urnas que hubo en esos cantones en 1948, la cual disminuyó, en su orden, en 29,4, 6,8 y 18,4 por ciento.

Los dos únicos cantones que cumplen con la expectativa descrita son Alajuela y San Ramón: ninguno experimentó cambios drásticos en la proporción del electorado que concentraban, en ambos aumentó la asistencia a las urnas y la diferencia a favor del Unión Nacional entre 1946 y 1948 osciló entre un 3,8 y un 4 por ciento. El caso de estos dos municipios es importante porque apoya la hipótesis ya planteada de que las preferencias del electorado estaban básicamente definidas desde 1946, de que en ese año la oposición había alcanzado ya un techo electoral, y de que aunque pudo incrementar su caudal en 1948, este aumento fue muy limitado.

Conclusión

El examen de la evidencia disponible lanza serias dudas sobre la actuación del Registro Electoral y de los dos tribunales electorales que se pronunciaron sobre el resultado de las elecciones presidencial y de diputados verificadas en 1948. El abrupto descenso en la asistencia a las urnas en las provincias donde prevalecían electoralmente el Republicano Nacional y Vanguardia Popular fundamenta con fuerza el reclamo de ambos partidos de que los procedimientos del Registro provocaron que muchos de sus simpatizantes no pudieran votar. En cuanto a los dos tribunales, los datos expuestos indican que ambos “no computaron” un considerable número de votos y que tal práctica pudo influir decisivamente tanto en el resultado final, como en la magnitud de la diferencia electoral entre los principales grupos políticos contendientes. A la luz de estos hallazgos, no es aconsejable afirmar, fuera de toda duda, que la oposición ganó la elección presidencial de 1948.

Igualmente, la información examinada sugiere que es muy probable que, tanto en la votación presidencial como en la de diputados y la municipal, la ventaja electoral a favor del Unión Nacional o del Republicano Nacional y Vanguardia Popular fuera mucho menor que la consignada oficialmente. La posibilidad de que esa diferencia fuera más baja hace más creíble que un quiebre del voto o un fraude a pequeña escala hubiese podido producir el resultado divergente entre los comicios presidenciales y diputadiles. Por último, si procedimientos “irregulares” o “dudosos” del segundo Tribunal Nacional Electoral parecen haber perjudicado especialmente a la oposición en cuanto a la elección diputadil, en lo que respecta a la presidencial, prácticas similares, efectuadas por el primer Tribunal, así como medidas llevadas a cabo por el Registro, parecen haber afectado particularmente al Republicano Nacional y Vanguardia Popular.

Los eventos posteriores a los comicios de 1948 obligan a considerar también, y desde una perspectiva más cualitativa, cuán imparcial y contundente fue el supuesto triunfo del Unión Nacional. ¿Por qué distintas figuras de la oposición iniciaron negociaciones para alcanzar un acuerdo mutuamente satisfactorio con Calderón Guardia, aun a expensas de excluir a Ulate? ¿Por qué este último estuvo anuente a cederle el gobierno a una Junta encabezada por Figueres y a esperar 18 meses para ascender a la presidencia? ¿Por qué el grupo figuerista se sentía lo bastante legitimado para no entregarle el poder a Ulate, pese a que la guerra se había librado en pro –supuestamente– de la pureza del sufragio?

Entre los figueristas, incluso, había quienes abogaban por desconocer el triunfo de Ulate. El ideólogo del futuro Partido Liberación Nacional, Rodrigo Facio, planteó ese problema de una manera muy sutil en 1949:

“es cierto que algunos jefes revolucionarios embriagados de pólvora y de victoria en un primer momento habrían pretendido desconocer la elección del 8 de febrero, pero luego esos jefes reflexionaron fríamente y se dieron cuenta de los sentimientos populares y cambiaron de actitud”.⁷⁸

El grupo de Figueres, al no poder desconocer el triunfo del Unión Nacional, quizá se valió de dos estrategias, complementarias más que excluyentes, para convencer a Ulate de ceder el poder por 18 meses. Por un lado, le pudo hacer ver a Ulate el carácter dudoso de su victoria electoral

⁷⁸ Castro Vega, Óscar, *Fin de la Segunda República. Figueres y la Constituyente del 49* (San José, LIL, 1996), p. 33. Véase también: Acuña, *La Junta y los mitos del 48*, pp. 177-178. Sobre Facio, véanse: Molina Jiménez, Carlos, *El pensamiento de Rodrigo Facio y sus aportes a la ideología de la modernización capitalista en Costa Rica* (Heredia, Editorial Universidad Nacional, 1981); Solís, Manuel, *Costa Rica: ¿reformismo socialdemócrata o liberal?* (San José, FLACSO, 1992), pp. 183-217.

y, por otro, le pudo ofrecer un convenio mejor que el que, en su momento, se discutió con Calderón Guardia y la dirigencia del Republicano Nacional. A diferencia de tales negociaciones, centradas en la búsqueda de una tercera figura de compromiso, los figueristas, en vez de exigir la exclusión de Ulate, sólo le solicitaban que esperara año y medio para ascender a la presidencia.

La persecución sistemática de calderonistas y comunistas, emprendida por la Junta de Gobierno encabezada por Figueres, adquiere sentido en tal contexto.⁷⁹ Más allá de lo personal y lo ideológico, lo esencial para los figueristas era desarticular a dos de las principales fuerzas electorales que había en el país: el Republicano Nacional y Vanguardia Popular, un afán que explica el desconocimiento posterior de las elecciones diputadiles y municipales de 1948. Para que un nuevo partido –como el futuro Liberación Nacional, fundado en 1951– pudiera crecer, era preciso despejar primero la arena electoral y eso fue lo que hizo la Junta.⁸⁰

⁷⁹ Aguilar, Marielos, *Clase trabajadora y organización sindical en Costa Rica, 1943-1971* (San José, Editorial Porvenir, 1989), pp. 71-108. Quirós, Claudia, *Los tribunales de probidad y de sanciones inmediatas* (San José, Editorial Costa Rica, 1989). Bákit, Óscar, *Cuentos mariachis: narraciones de la guerra del 48* (San José, Editorial Costa Rica, 1991).

⁸⁰ La política posterior a 1948 se examina en: Bowman, Kirk S., “¿Fue el compromiso y consenso de las elites lo que llevó a la consolidación democrática en Costa Rica? Evidencia de la década de 1950”. *Revista de Historia*. San José, N° 41 (enero-junio, 2000), pp. 91-127; ídem, *Militarization, Democracy, and Development: The Perils of Praetorianism in Latin America* (University Park, The Pennsylvania State University Press, 2002), pp. 69-140.



Epílogo
La democracia pre-reformada
(1885-1948)

Paco Hernández. “El voto para las mujeres. El día que lo tengan...” 15 de junio de 1923. La principal limitación de la democracia pre-reformada fue la exclusión de las mujeres del derecho al sufragio. El caricaturista Paco Hernández expresó claramente los temores que tal cambio suscitaba en el imaginario varonil en vísperas de que estudiantes del Colegio Superior de Señoritas presentaran al Congreso una petición a favor del voto femenino (20 de junio). Hernández, Paco, *Caricaturas en el Diario de Costa Rica, 1922-1924* (San José, Diario de Costa Rica, 1924), p. 93.

Irónicamente, Mario Sancho y Yolanda Oreamuno formularon sus críticas a la democracia costarricense en una época en la que Costa Rica era, sin duda alguna, una de las pocas repúblicas democráticas del planeta. Tras la crisis de 1930, las dictaduras militares se multiplicaron no sólo en América Latina, sino en todo el orbe, y aun la mayor parte de Europa occidental no tardaría en sucumbir ante la expansión del fascismo y el nazismo. En los capítulos anteriores, hemos tratado de descifrar la dinámica de esa “demoperfectocracia” y, ahora, con base en lo que conocemos sobre ella, vamos a proponer una periodización y una reconceptualización de la política costarricense durante los siglos XIX y XX.

El primer período, ubicado entre 1821 y 1885/1889, correspondería a una etapa caracterizada por iniciativas y cambios experimentales, a veces contradictorios, en cuanto a las instituciones y la legislación que regulaban la competencia por el poder. Es curioso que tal inestabilidad se verificara en un contexto de prácticas electorales sistemáticas, aunque no necesariamente competitivas, en especial en lo que se refería al acceso al Poder Ejecutivo. Por tanto, en las siete décadas posteriores a la independencia, se desarrollaron tendencias que favorecían un resultado democrático, pero sólo como posibilidad, no como una situación ya determinada de por sí. Fue una etapa en la que se acumularon condiciones que favorecían la transición hacia la democracia, aunque sin ninguna seguridad de que tal

tránsito necesariamente se iniciara o que, de iniciarse, culminara con éxito.

Localizado entre 1889 y 1948, el segundo período se diferenció del primero por una mayor estabilidad institucional, el predominio de comicios periódicos competitivos en el ámbito presidencial y la configuración de una infraestructura y una dinámica electorales cada vez más especializadas y complejas, con capacidad para conectar sistemáticamente la sociedad y la política, en términos de la canalización electoral de las demandas sociales y de asegurarle espacios institucionales a la oposición. Estos dos últimos procesos fueron, en particular, claves para que tuviera éxito el tránsito hacia la democracia, al evidenciar y garantizar a políticos, partidos y votantes que tenía sentido “invertir” en el sistema político.

Aunque parezca una cuestión menor, el término democracia pre-reformada es más apropiado para referirse a la política costarricense del período 1889-1948 que el de democracia liberal, comúnmente asociado a un Estado de tipo gendarme. Pese a que experimentó reformas institucionales importantes, como la aprobación del voto directo en 1913 y del secreto en 1925/1927, la democracia pre-reformada fracasó en lograr dos reformas básicas: extender el derecho de sufragar a las mujeres e independizar la organización y administración de los comicios del Poder Ejecutivo. Tales cambios debieron esperar a la Constitución de 1949, que supuso el inicio de la última etapa, la de la democracia reformada, la cual no es examinada aquí por ubicarse fuera del período de análisis de este libro.

*

Durante los 65 años que median entre 1821 y 1885, fueron aprobadas nueve constituciones (una de las cuales, la de 1841, emitida en la dictadura de Carrillo, borraba la diferencia entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial); se pasó de un sistema electoral de tres grados a uno

con voto directo (en 1844) y luego a uno de dos vueltas (en 1847); y se probó con el funcionamiento de congresos unicamerales y bicamerales. En casi la mitad del período (32 años o 49,2 por ciento), la presidencia fue autoritaria –las administraciones de Carrillo (1838-1842), Morazán (1842), Mora Porras (1849-1859), Guardia (1870-1882) y Fernández (1882-1885)–, y de 23 personas que ejercieron la jefatura del Estado o la presidencia, ocho fueron derrocadas y una fue obligada a renunciar. Las cúpulas militares tuvieron una influencia decisiva durante los 27 años (un 41,5 por ciento) comprendidos entre 1859 y 1885, y dominaron directamente el Poder Ejecutivo durante los 16 años (un 24,6 por ciento) que se extienden entre 1870 y 1885.

Pese a todas las tendencias no democráticas que lo distinguieron, en el período entre 1821 y 1885 se configuraron tres procesos que sentaron las bases para el desarrollo democrático posterior: primero, únicamente por lapsos muy breves, el país fue gobernado sin Constitución, de los cuales el más prolongado correspondió a los seis años entre 1876 y 1882 en que estuvo suspendida la de 1871. En segundo lugar, aunque la presidencia adquirió, con frecuencia, un carácter autoritario, las prácticas electorales, en los ámbitos legislativo y municipal, no desaparecieron. Y por último, si bien tras la aprobación de las constituciones de 1841, 1844 y 1848 se restringió el derecho al sufragio, al establecer requisitos económicos precisos para votar en las elecciones de primer grado, durante la mayor parte del período (aproximadamente, 45 de 65 años o 69,2 por ciento) el sistema electoral funcionó sobre la base del sufragio universal masculino en tales comicios. Una tendencia sin interrupciones en esta dirección se observa ya a partir de la Constitución de 1859.

La transición hacia la democracia pre-reformada ocurrió en el quinquenio 1885-1889. En 1885, tras la muerte del presidente Fernández, se abrió por vez primera en casi

veinte años, la posibilidad de una campaña electoral competitiva. La principal experiencia de este tipo que había experimentado Costa Rica en el período anterior ocurrió en 1868, cuando la lucha entre los dos candidatos propuestos condujo a una competencia muy intensa, en cuyo marco se multiplicó el número de periódicos en circulación y empezaron a configurarse los primeros partidos políticos. Este importante desarrollo institucional terminó abruptamente tras el golpe de Estado del primero de noviembre de 1868.

Un proceso similar ocurrió en 1885, cuando la presión oficial desarticuló a quienes trataron de formar un partido de oposición para enfrentarse a Bernardo Soto, quien finalmente se postuló como candidato único. En 1885, sin embargo, la situación era muy distinta de la que había en 1868. Por una parte, la población y la cultura urbanas eran más importantes, se habían incrementado los niveles de alfabetismo —especialmente en ciudades y villas—, empezaban a formarse las primeras organizaciones de artesanos y obreros y la prensa experimentaba una expansión sin precedente. Por otra, ya desde el gobierno de Fernández (1882-1885), había comenzado a ampliarse e intensificarse la oposición al régimen, en buena medida debido a las llamadas reformas liberales, que supusieron un agudo conflicto entre el Poder Ejecutivo por un lado, y la Iglesia católica y los sectores populares por otro.

Si bien en 1885 la oposición, apenas en una etapa de organización muy inicial, no logró canalizar tal malestar electoralmente, el terreno quedó preparado para que así ocurriera en 1889. Durante la intensa campaña de ese año, en la cual la prensa y la Iglesia católica jugaron un papel central, se configuraron los primeros partidos políticos en la historia de Costa Rica que pudieron competir hasta el final del proceso electoral. Por si fuera poco, la votación de primer grado fue ganada por la oposición de manera amplia,

triumfo consolidado posteriormente por el levantamiento popular ocurrido el 7 de noviembre de 1889.

*

La ruptura acaecida entre 1885 y 1889 implicó, a su vez, el paso hacia la democracia pre-reformada, cuyas estadísticas contrastan notoriamente con las del período 1821-1885. Entre 1889 y 1948, la Constitución de 1871 estuvo vigente durante la mayor parte del período, con excepción de la dictadura de los Tinoco (1917-1919), cuando se emitió una nueva carta fundamental; de los 60 años ubicados entre 1889 y 1948, únicamente en 15 (25 por ciento) la presidencia fue autoritaria —el lapso 1891-1901, correspondiente a las administraciones de Rodríguez e Iglesias, los tres años tinoquistas y 1948, primer año de la Junta de Gobierno que asumió el poder tras la guerra civil—; y de 19 personas que ocuparon el sillón presidencial, una fue obligada a retirarse por un levantamiento popular (Soto en 1889), otra debió separarse del cargo debido a una guerra civil (Picado en 1948) y solo una fue derrocada (González Flores en 1917). Por último, los militares sólo gobernaron de manera directa durante aproximadamente cuatro años (6,7 por ciento): 1917-1919 y 1948.

Ciertamente, se podría considerar que las administraciones de Rodríguez (1890-1894) e Iglesias (1894-1898 y 1898-1902), dado el carácter autoritario de la presidencia, pertenecen más al período de transición que a la democracia pre-reformada, con lo cual, además, mejorarían los indicadores democráticos de esta última. Sin embargo, hay una razón fundamental para ubicar esos gobiernos de la forma como lo hicimos: pese a todo, la oposición no perdió el espacio que había ganado en la esfera pública, por lo que pudo mantenerse activa y competir, con sus propias organizaciones, en los comicios que fueron convocados en la década de 1890.

Fue precisamente esa dinámica electoral competitiva la que permitió que la democracia pre-reformada recuperara

y fortaleciera los tres procesos que le legó el período 1821-1885: la vigencia de un orden constitucional como base de la sociedad y –en particular, de la política–, los comicios como única vía admisible de acceso al poder y la universalización del sufragio masculino como fuente de legitimidad de todo el sistema. En un contexto en el cual la lucha partidista era cada vez más competitiva, los partidos se esforzaron por inscribir al mayor número de ciudadanos y por acercarlos a las urnas el día de las elecciones. El resultado de tales afanes era ya evidente en la década de 1900, cuando el 100 por ciento de los costarricenses adultos estaba inscrito para votar y su asistencia a las urnas superaba el 70 por ciento.

De esta forma, la dinámica electoral operó, a nivel social y cultural, como un mecanismo básico de integración, por encima de diferencias sociales, étnicas y regionales. En una época en la que simultáneamente estaba en curso el proceso de invención de la nación y su difusión sistemática mediante la prensa, el aparato escolar y otros medios, la creciente inserción de los sectores populares urbanos y rurales en la política electoral le dio un sustento institucional indispensable a los discursos sobre nacionalidad y ciudadanía. En términos prácticos y simbólicos, ambos procesos se reforzaron mutuamente, como lo resaltó en 1913 el presidente Ricardo Jiménez, al destacar que quienes murieron en la guerra de 1856-1857 contra los filibusteros encabezados por William Walker, lo hicieron para que los costarricenses pudieran realizar elecciones libres.

Si bien es necesario investigar más para conocer a profundidad las relaciones entre votantes y partidos, la imagen de que estos últimos simplemente manipulaban, coaccionaban, sobornaban o engañaban a los primeros debe ser desechada. La dinámica electoral, gracias a su carácter competitivo, condujo a que los partidos empezaran, ya desde finales del siglo XIX, a canalizar demandas, reivindicaciones

y expectativas populares, un proceso cuyo resultado más claro fue la creciente concentración del gasto público en educación, salud, pensiones e infraestructura (que incluía también obras escolares y sanitarias). Tal orientación no sólo debilitó a largo plazo y en términos presupuestarios a las fuerzas armadas y policiales, sino que configuró una conexión electoral indispensable entre la sociedad y la política, lo sociocultural y lo institucional, que jugó a favor del desarrollo de la democracia costarricense, tanto en su dimensión electoral como social.

La democracia pre-reformada conoció, paradójicamente, importantes procesos de reforma, entre los cuales destacan la aprobación del voto directo en 1913 y del secreto en 1925-1927. Tales modificaciones a la legislación electoral disminuyeron el control que tenía el Poder Ejecutivo sobre la organización y administración del proceso electoral y modificaron el marco en que los partidos competían y se relacionaban con el electorado. En particular, estos cambios les permitieron a los partidos controlarse mutuamente —mediante el sistema de fiscales— y denunciar las irregularidades cometidas por sus adversarios o las autoridades. También, esas reformas, sobre todo tras la aprobación del sufragio secreto, redujeron el control que los partidos tenían sobre los votantes.

Indudablemente importante, esa capacidad para la reforma institucional fue, sin embargo, limitada. En efecto, dos cambios esenciales no fueron llevados a cabo: conferir el voto a las mujeres e independizar los procesos electorales del Poder Ejecutivo. Pese a que fue discutido en distintos momentos en el Congreso, el sufragio femenino fue siempre rechazado, más que por motivos ideológicos, porque aumentaba la incertidumbre para los próximos comicios, al duplicar el tamaño del electorado. Enfrentados con ese riesgo, los partidos decidieron que era mejor no correrlo. De este modo, una dinámica electoral democrática y

competitiva fue, irónicamente, el principal obstáculo, por razones de cálculo electoral, para realizar una reforma fundamental, que hubiera democratizado aún más la política y la sociedad. Fue necesario aguardar hasta 1949 para que, en una arena electoral trastornada por la guerra civil de 1948 y con dos de las principales fuerzas políticas desarticuladas (los partidos Republicano Nacional y Vanguardia Popular), una asamblea constituyente extendiera el derecho de votar a las mujeres. Tal cambio decisivamente democrático ocurrió, por tanto, en uno de los momentos menos democráticos de la política costarricense del siglo XX.

Al igual que la aprobación del voto femenino, la eliminación de la influencia del Poder Ejecutivo en la organización y administración del proceso electoral fue una reforma que debió esperar hasta 1946-1949. El *Código electoral* de 1946, aprobado en un contexto de extrema polarización política e ideológica, transfirió la responsabilidad de organizar y administrar los comicios a un Tribunal Nacional Electoral, integrado por tres miembros, uno nombrado por la presidencia, otro por el Congreso y otro por el Poder Judicial. Pese a este importante avance, el Poder Ejecutivo aún conservaba una cuota de influencia importante en el Tribunal, y el Congreso, un órgano dominado por la política partidista, mantenía el derecho a pronunciarse sobre las demandas de nulidad de elecciones. Tales atribuciones del Ejecutivo y el Legislativo sólo desaparecieron en la Constitución de 1949, cuando todo lo referente a la materia electoral quedó bajo la jurisdicción del Tribunal Supremo de Elecciones.

El hecho de que el 67,6 por ciento de todas las acusaciones de fraude planteadas luego de las elecciones de primer grado y directas, efectuadas entre 1901 y 1946, denunciara irregularidades cometidas por los miembros de las juntas receptoras de votos, designados en última instancia por el Poder Ejecutivo, es un indicador claro de cómo la

influencia que tenía la presidencia en materia electoral afectaba la credibilidad de los comicios. Este era, sin duda, un problema complejo, ya que en la democracia pre-reformada se configuró una dinámica en la que los partidos de oposición denunciaban la influencia del Ejecutivo en materia electoral, pero, en caso de alcanzar la presidencia, tales organizaciones difícilmente eliminarían una ventaja que ahora podrían utilizar en provecho propio.

Con el control del fraude sucedía una situación parecida: a partir de 1913, el Congreso, un órgano decisivamente escindido según líneas de partido, era el único que podía, según la legislación electoral, pronunciarse sobre las demandas de nulidad, un atributo que los partidos podían emplear a su favor cuando dominaban el Congreso, y deplorarlo y denunciarlo, cuando carecían de representantes en el Legislativo o los que tenían constituían una minoría. Además, la denuncia del fraude, desde finales del siglo XIX, adquirió sentido no sólo como medio de controlar las violaciones a la ley electoral cometidas por los adversarios, sino como un instrumento para deslegitimar su victoria y racionalizar la derrota propia. En este sentido, cabe destacar que el 44,1 por ciento de todas las acusaciones de fraude presentadas tras las elecciones de primer grado y directas efectuadas entre 1901 y 1946 denunciaban irregularidades menores, que no necesariamente suponían prácticas fraudulentas.

Utilizar la denuncia del fraude de la manera indicada era un procedimiento favorecido porque entonces no se practicaban encuestas electorales que hubiesen permitido confrontar los resultados de las urnas con las preferencias previamente manifestadas por el electorado. De hecho, un análisis sistemático de las demandas de nulidad de elecciones presentadas revela que el fraude tuvo un impacto mucho más limitado de lo que se ha creído en los resultados electorales. De cinco elecciones presidenciales de segundo

grado efectuadas entre 1894 y 1910, el fraude fue decisivo sólo en dos de ellas (las de 1894 y 1906); y de diez comicios presidenciales directos verificados entre 1913 y 1948, las prácticas fraudulentas afectaron a apenas dos de ellos (los de 1923 y 1948).

La ausencia de una institución independiente que se encargara de organizar y administrar los procesos electorales, y cuya imparcialidad estuviera a la altura de su credibilidad, fue la base de las tensiones que, con bastante frecuencia, pusieron en peligro la inestabilidad de la democracia pre-reformada y que se podían manifestar en asonadas o intentos golpistas. En este contexto, las prácticas fraudulentas, aunque no fueran decisivas, tenían un efecto esencialmente corrosivo sobre la legitimidad del sistema y justificaban a quienes, tras fracasar en la arena electoral o por no tener expectativas de éxito en ella a corto plazo, estaban dispuestos a promover rupturas del orden constitucional.

Enfrentados con el dilema de apoyar hasta el final a un gobierno cada vez más impopular, Federico Tinoco y sus allegados optaron por dar un golpe de Estado en 1917. Conocedor de que en una segunda vuelta muy probablemente perdería frente a Ricardo Jiménez, Manuel Castro Quesada, del Partido Unión Republicana, prefirió en 1932 arriesgarse a tomar el poder por la vía de las armas, intento infructuoso que sería conocido como “El Bellavistazo”. De forma similar, en la década de 1940, el grupo en torno a José Figueres, que apenas contaba con un ínfimo respaldo electoral, vislumbró en la guerra civil la vía más expedita para alcanzar el control del Ejecutivo.

*

En general, la democracia pre-reformada logró sobrevivir a todas las crisis de inestabilidad y ruptura que enfrentó—incluida la dictadura de los Tinoco—hasta inicios de la década de 1940. Al empezar este decenio, la división del Republicano Nacional en cortesistas y calderonistas y

la alianza de estos últimos con los comunistas fueron la base para una polarización sin precedente de la lucha política. El principal ganador de este conflicto fue un grupo que basó sus expectativas de alcanzar el poder no en la vía electoral, sino en la fuerza de las armas, y cuyo objetivo principal era llevar adelante una profunda transformación institucional de Costa Rica.

Mediante métodos usuales durante el período 1821-1885, y convencido de que las críticas de Sancho y Oreamuno a la “demoperfectocracia” eran esencialmente correctas, el grupo encabezado por Figueres lideró el tránsito de la democracia pre-reformada a la reformada. En los diez años posteriores a 1948, tal proceso estuvo a punto de sucumbir varias veces, dada la profunda inestabilidad que generó, especialmente entre 1948-1949 y 1953-1958. Al final, sin embargo, democracia social y democracia electoral, como ya había ocurrido en el pasado, se reforzaron mutuamente, a lo que contribuyó no sólo la desaparición del ejército, sino las nuevas políticas sociales emprendidas por el Partido Liberación Nacional y, por supuesto, un orden institucional no “demoperfectocrático”, pero, por lo menos, sí decisivamente reformado.

Fuentes

1. Impresas y electrónicas

Albertazzi, José, *Don José Albertazzi y la democracia costarricense*. San José, UACA, 1987.

Bákit, Óscar, *Cuentos mariachis: narraciones de la guerra del 48*. San José, Editorial Costa Rica, 1991.

Bonilla, Harold H., *Los presidentes*, 3ra. edición. San José, Editorial Texto, 1985.

_____, *Nuestros presidentes*. San José, Imprenta Soley y Valverde, 1942.

Cañas, Alberto F., “Aquí entre nos... Mario Sancho en 1935, en 1948 en 2001”. http://www.tuanis.com/costarica/entre_nos/22-mayo-01.html

_____, “Aquí entre nos... La Suiza centroamericana del 2001”. http://www.tuanis.com/costarica/entre_nos/15-mayo-01.html

_____, *Los ocho años*, 2da. edición. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1998.

Castro Vega, Óscar, *Rodrigo Facio en la Constituyente de 1949*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2003.

_____, *Fin de la Segunda República. Figueres y la Constituyente del 49*. San José, LIL, 1996.

- Cerdas, Jaime, *La otra vanguardia*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1993.
- Chacón, Lucas Raúl, *El fracaso de la reforma electoral de 1925*. San José, Imprenta de San José, 1925.
- Directorio comercial de San José*. San José, Imprenta Greñas, 1898.
- Dobles Segreda, Luis, “Catálogo completo de médicos incorporados y que han ejercido la profesión en Costa Rica”. *Índice bibliográfico de Costa Rica*, t. IX. San José, Imprenta Lehmann, 1936, pp. 384-423.
- _____, “Catálogo completo de abogados de Costa Rica”. *Índice bibliográfico de Costa Rica*, t. VIII. San José, Imprenta Lehmann, 1936, pp. 301-378.
- Fernández Mora, Carlos, “De la vida anecdótica del Licdo. Don Ricardo Jiménez, Ex-Presidente de la República”. *Revista de los Archivos Nacionales*. San José, 7-12 (julio-diciembre, 1953), pp. 261-265.
- Formoso, Manuel, ed., *Teodoro Picado: memorias*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2001.
- González Víquez, Cleto, “El sufragio en Costa Rica ante la historia y la legislación”. *Obras históricas*, t. I. San José, Editorial Universitaria, 1958, pp. 13-472.
- Jiménez, Ricardo, “Mensaje inaugural presentado al Congreso por el Lic. don Ricardo Jiménez. 8 de mayo de 1910”. *La Gaceta*, 10 de mayo de 1910, pp. 403-406.
- Maroto Touret, Eduardo, *Una página gloriosa del Congreso de Costa Rica. La nulidad de las elecciones de Limón*. San José, Alsina, 1930.
- Masferrer, Alberto, “En Costa Rica”. *Hombres, ciudades, paisajes*, t. II. San Salvador, Universidad Autónoma de El Salvador, 1949, pp. 283-301.

- Molina Jiménez, Iván, “Nota de investigación sobre las elecciones presidenciales costarricenses de 1897, 1901 y 1905”. *Revista Parlamentaria*. San José, 10: 3 (diciembre, 2002), pp. 351-354.
- _____, “Estadísticas electorales de Costa Rica (1897-1948). Una contribución documental”. *Revista Parlamentaria*. San José, 9: 2 (agosto, 2001), pp. 345-435.
- Obregón Loría, Rafael, *El Poder Legislativo en Costa Rica*, 2da. edición. San José, Asamblea Legislativa, 1995.
- _____, *Hechos militares y políticos*. Alajuela, Museo Histórico Cultural Juan Santamaría, 1981.
- Odio, Eunice, “Exposición sobre política actual de Costa Rica”. *Obras completas*, t. II. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica y Editorial Universidad Nacional, 1996, pp. 9-32.
- Oficial, *Censo de población de Costa Rica. 22 de mayo de 1950*, 2da. edición. San José, Dirección General de Estadística y Censos, 1975.
- _____, *Censo de población de Costa Rica. 11 de mayo de 1927*. San José, Dirección General de Estadística y Censos, 1960.
- _____, *Anuario estadístico de Costa Rica 1958*. San José, Imprenta Nacional, 1959.
- _____, “Nº 15. Poder Legislativo”. *Colección de leyes y decretos, 2do. semestre. Año de 1932*. San José, Imprenta Nacional, 1933, pp. 225-226.
- _____, *Reglamento de orden, dirección y disciplina interior del Congreso constitucional de la República de Costa Rica*. San José, Imprenta Gutenberg, 1930.
- _____, “Ley de elecciones”. *Colección de leyes y decretos, 2do. semestre. Año de 1927*. San José, Imprenta Nacional, 1928, pp. 160-192 y 272-275.

- _____, “Ley de elecciones”. *La Gaceta*, 26 de julio de 1925, pp. 1223-1228.
- _____, *Censo comercial año 1915*. San José, Imprenta Nacional, 1917.
- _____, “Ley de elecciones”. *La Gaceta*, 21 de agosto de 1913, pp. 229-234.
- _____, “Nº 131. Poder Legislativo”. *Colección de leyes y decretos, 2do. semestre. Año de 1909*. San José, Tipografía Nacional, 1910, pp. 343-353.
- _____, *Censo comercial el 31 de diciembre de 1907. Comercio é industrias patentadas*. San José, Tipografía Nacional, 1909.
- _____, *Compilación sobre leyes de elecciones con todas las reformas vigentes incorporadas en el texto*. San José, Tipografía Nacional, 1909.
- _____, *Ley de elecciones: instrucciones para practicar las de segundo grado conforme al sistema de voto proporcional numérico*, 2da. edición. San José, Tipografía Nacional, 1905.
- _____, *Organización del personal docente de las escuelas primarias*. San José, Tipografía Nacional, 1904.
- _____, *Resúmenes estadísticos*. San José, Tipografía Nacional, 1895.
- _____, “Ley de elecciones”. *Colección de las disposiciones legislativas y administrativas emitidas en el año 1893*. San José, Tipografía Nacional, 1893, pp. 337-371.
- _____, *Censo general de la República de Costa Rica. 18 de febrero de 1892*. San José, Tipografía Nacional, 1893.
- _____, *Reglamento de orden, dirección y disciplina interior del Congreso constitucional de la República de Costa Rica*. San José, Tipografía Nacional, 1889.

- Oreamuno, Yolanda, "El ambiente tico y los mitos tropicales". *El ambiente tico y los mitos tropicales*. Heredia, Editorial Fundación-UNA, 1999, pp. 5-19.
- Partido Republicano, *Manifiesto del Partido Republicano a los costarricenses*. San José, La Tribuna, 1928.
- Peralta, Hernán G., *Las constituciones de Costa Rica*. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962.
- Rodríguez, Eugenio, *Por el camino*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1990.
- Román, Ana Cecilia, *Las finanzas públicas de Costa Rica: metodología y fuentes (1870-1948)*. San José, Centro de Investigaciones Históricas de América Central, 1995.
- Sanabria, Víctor Manuel, "Estado del clero de la diócesis de Costa Rica. (Julio de 1882)". *Bernardo Augusto Thiel, segundo obispo de Costa Rica: apuntamientos históricos*. San José, Editorial Costa Rica, 1982, pp. 636-640.
- Sancho, Mario, "Vicisitudes de la democracia en América". Ovarres, Flora y Araya, Seidy, comps., *Mario Sancho, el desencanto republicano*. San José, Editorial Costa Rica, 1986, pp. 127-142.
- _____, *Costa Rica, Suiza centroamericana*, 2da. edición. San José, Editorial Costa Rica, 1982.
- _____, *Memorias*. San José, Editorial Costa Rica, 1961.
- Soto Harrison, Fernando, *Qué pasó en los años 40*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1991.
- Villegas Hoffmeister, Guillermo, *La guerra de Figueres. Crónica de ocho años*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1998.

2. Periódicos

Diario de Costa Rica, 1927 y 1948.

El Foro. Revista Mensual de Derecho, Legislación y Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas, 1913.

La Gaceta, 1897-1948.

La Nación, 1948.

La Prensa Libre, 1948.

La Tribuna, 1944 y 1948.

Trabajo, 1934.

3. Otras

Acuña, Víctor Hugo y Molina Jiménez, Iván, “Base de datos del censo municipal de San José de 1904”. San José, Centro de Investigaciones Históricas de América Central, 1992-1997.

Archivo Nacional de Costa Rica. Gobernación. Exps. 3590 (1859), 1629, 1630, 1631, 1634, 1636 y 1648 (1905), 111667 (1936) y 2938 (1911). Congreso. Exps. 3198, 3245 (1906), 14936 (1910), 14276 (1925) y 15875 (1930).

Public Record Office. “Costa Rican Presidential Elections”. AN 0922. February 21, 1948.

United States National Archives. Decimal Files. “Comments on Remarks Made by Dr. Rafael Angel Calderon Guardia in Washington in Connection with Pact Terminating Civil Strife in Costa Rica”. 818.00/6-3048. June 30, 1948.

_____, “Final certification of the Electoral Tribunal on February 8th congressional elections”. 818.00/4-2848. April 19, 1948.

_____, “Communism”. 818.00/1447. February 28, 1934.

Bibliografía

- Acuña, Miguel, *La Junta y los mitos del 48*. San José, Ediciones Sanabria, 1997.
- Acuña, Víctor Hugo, "Autoritarismo y democracia en Centroamérica: la larga duración-siglos XIX y XX". Tangermann, Klaus D., comp., *Ilusiones y dilemas de la democracia en Centroamérica*. San José, FLACSO, 1995, pp. 63-97.
- _____, "Clases subalternas y movimientos sociales en Centroamérica (1870-1930)". Ídem, ed., *Historia general de Centroamérica. Las repúblicas agroexportadoras (1870-1945)*. Madrid, FLACSO-Quinto Centenario, 1993, pp. 255-323.
- _____, *Conflicto y reforma en Costa Rica: 1940-1949*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1992.
- _____, *Los orígenes de la clase obrera en Costa Rica: las huelgas de 1920 por la jornada de ocho horas*. San José, CENAP-CEPAS, 1986.
- _____ y Molina, Iván, *Historia económica y social de Costa Rica (1750-1950)*. San José, Editorial Porvenir, 1991.
- Aguilar Bulgarelli, Óscar, *Costa Rica y sus hechos políticos de 1948. Problemática de una década*. San José, Editorial Costa Rica, 1969.

- Aguilar, Cecilia, et al., "El discurso de la Iglesia católica sobre el Partido Comunista y su participación electoral. Costa Rica 1931-1948". Memoria de Graduación de la Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica, 2001.
- Aguilar, Marielos, *Clase trabajadora y organización sindical en Costa Rica, 1943-1971*. San José, Editorial Porvenir, 1989.
- Alesina, Alberto, "Political and Business Cycles in Industrial Democracies". *Economic Policy*. N° 8 (1989), pp. 55-98.
- _____, Roubini, Nouriel y Cohen, Gerald D., *Political Cycles and the Macroeconomy*. Cambridge, Mass., MIT Press, 1997.
- _____, Cohen, Gerald D. y Roubini, Nouriel, "Macroeconomic Policy and Elections in OECD Democracies". Cukierman, Alex, Hercowitz, Zvi y Leiderman, Leonardo, eds., *Political Economy, Growth, and Business Cycles*. Cambridge, Mass., MIT Press, 1992, pp. 227-262.
- Alonso, Paula, "Voting in Buenos Aires (Argentina) Before 1912". Posada Carbó, Eduardo, ed., *Elections Before Democracy: The History of Elections in Europe and Latin America*. London, Macmillan Press, 1996, pp. 181-199.
- _____, "Politics and Election in Buenos Aires, 1890-1898: The Performance of the Radical Party". *Journal of Latin American Studies*. 25: 3 (October, 1993), pp. 465-487.
- Alvarenga, Patricia, *Cultura y ética de la violencia: El Salvador, 1880-1932*. San José, Editorial Universitaria Centroamericana, 1996.
- Ameringer, Charles D., *The Caribbean Legion: Patriots, Politicians, Soldiers of Fortune, 1946-1950*. University Park, Pennsylvania University Press, 1996.
- Apuy, Marcia, "Educación, mujer y sociedad en Costa Rica (San José, 1889-1949)". Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad Nacional, 1995.

- Araya Pochet, Carlos y Albarracín, Priscilla, *Historia del régimen municipal en Costa Rica*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1986.
- Avendaño, Xiomara, "Procesos electorales y clase política en la Federación de Centroamérica". Tesis de Doctorado, El Colegio de México, 1995.
- Badilla, Patricia, "Y después de la guerra seguimos contando la historia. Testimonios de campesinos y campesinas que participaron en el levantamiento armado de 1948". San José, inédito, 1996.
- Baires, Yolanda, "Evaluación y ajuste del censo de 1927". Samper, Mario, ed., *El censo de población de 1927: creación de una base nominal computadorizada*. San José, Centro de Investigaciones Históricas, 1991, pp. 19-43.
- Barahona, Macarena, *Las sufragistas de Costa Rica*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1994.
- Baud, Michael, "Barrington Moore in Latin America: Coffee, Power and Modernity". *European Review of Latin American and Caribbean Studies*. Nº 64 (June, 1998), pp. 113-121.
- Bell, John Patrick, *Guerra civil en Costa Rica. Los sucesos políticos de 1948*, 2da. edición. San José, Editorial Universitaria Centroamericana, 1981.
- Blewett, Neal, "The Franchise in the United Kingdom 1885-1918". *Past and Present*. Nº 32 (December, 1965), pp. 27-56.
- Botana, Natalio, "Comentarios finales". Annino, Antonio, ed., *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 469-479.
- Bowman, Kirk S., *Militarization, Democracy, and Development: The Perils of Praetorianism in Latin America*. University Park, The Pennsylvania State University Press, 2002.

- _____, “¿Fue el compromiso y consenso de las elites lo que llevó a la consolidación democrática en Costa Rica? Evidencia de la década de 1950”. *Revista de Historia*. San José, N° 41 (enero-junio, 2000), pp. 91-127.
- Bulmer-Thomas, Victor, *La economía política de Centroamérica desde 1920*. San José, Banco Centroamericano de Integración Económica, 1989.
- _____, “Cuentas nacionales de Centroamérica desde 1920: fuentes y métodos”. *Anuario de Estudios Centroamericanos*. San José, 12: 1 (1986), pp. 81-96.
- Calvo Gamboa, Carlos, *Costa Rica en la Segunda Guerra Mundial (1939-1945)*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1985.
- _____, *León Cortés y su época*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1982.
- Calvo, Yadira, *Ángela Acuña, forjadora de estrellas*. San José, Editorial Costa Rica, 1989.
- Campos, Mariana, “La coyuntura 1940-1948, entre el testimonio y la academia: un análisis historiográfico”. Tesis de Maestría en Historia, Universidad de Costa Rica, 1989.
- Canton, Darío y Jorrat, Jorge Raúl, “Buenos Aires en tiempos del voto venal: elecciones y partidos entre 1904 y 1910”. *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*. Buenos Aires, 30: 155 (octubre-diciembre, 1999), pp. 433-457.
- Cardoso, Ciro, “La formación de la hacienda cafetalera en Costa Rica (siglo XIX)”. *Avances de Investigación. Proyecto de historia social y económica de Costa Rica 1821-1945*. San José, N° 4 (1976), pp. 1-61.
- Carey, John, *Term Limits and Legislative Representation*. New York, Cambridge University Press, 1996.

- Carmagnani, Marcelo y Hernández Chávez, Alicia, "La ciudadanía orgánica mexicana, 1850-1910". Sabato, Hilda, coord., *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México, El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 371-404.
- Cerdas, Ana Luisa, "El surgimiento del enclave bananero en el Pacífico sur". *Revista de Historia*. San José, N° 28 (julio-diciembre, 1993), pp. 117-159.
- Céspedes, Adriana, Hernández, Daisy y Muñoz, Silvia, "Hasta los muertos votan: el fraude en los procesos electorales municipales de Costa Rica 1901-1948". Memoria de Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica, 2002.
- Chacón Pacheco, Nelson, *Reseña de nuestras leyes electorales*. San José, s.e., 1975.
- Chiaramonti, Gabriella, "Construir el centro, redefinir al ciudadano: restricción del sufragio y reforma electoral en el Perú de finales del siglo XIX". Malamud, Carlos, ed., *Legitimidad, representación y alternancia en España y América Latina: las reformas electorales (1880-1930)*. México, Fondo de Cultura Económica, 2000, pp. 230-261.
- _____, "Andes o nación: la reforma electoral de 1896 en Perú". Annino, Antonio, ed., *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 315-346.
- Chomsky, Aviva, "Laborers and Smallholders in Costa Rica's Mining Communities, 1900-1940". Ídem y Lauria-Santiago, Aldo, eds., *Identity and Struggle at the Margins of the Nation State: The Laboring Peoples of Central America and the Hispanic Caribbean*. Durham, Duke University Press, 1998, pp. 169-195.
- Contreras, Gerardo y Cerdas, José Manuel, *Los años 40. Historia de una política de alianzas*. San José, Editorial Porvenir, 1988.

- Cox, Gary W. y Kousser, J. Morgan, "Turnout and Rural Corruption: New York as a Test Case". *American Journal of Political Science*. 25: 4 (November, 1981), pp. 646-663.
- Crewe, Ivor, Fox, Anthony y Day, Neil, *The British Electorate 1963-1992: A Compendium of Data from the British Election Studies*. New York, Cambridge University Press, 1995.
- Dávila, Carlos, *¡Viva Vargas! Historia del partido Confraternidad Guanacasteca*. San José, Guayacán, 1987.
- Dodd, Thomas, *Managing Democracy in Central America: A Case Study: United States Election Supervision in Nicaragua, 1927-1933*. Coral Gables, North-South Center, 1992.
- Edelman, Marc, *La lógica del latifundio. Las grandes propiedades del noroeste de Costa Rica desde fines del siglo XIX*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1998.
- Facio, Rodrigo, "La Federación de Centroamérica, sus antecedentes, su vida y su disolución". Facio, Rodrigo, *Obras históricas, políticas y poéticas*. San José, Editorial Costa Rica, 1982, pp. 411-505.
- _____, "Estudio sobre economía costarricense". *Obras de Rodrigo Facio*, t. I. San José, Editorial Costa Rica, 1978, pp. 17-183.
- Fallas, Carlos Luis, *El movimiento obrero en Costa Rica 1830-1902*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1983.
- Fernández, Felipe, *Historia del Poder Legislativo costarricense*. San José, Imprenta Nacional, 1993.
- Fernández, José Antonio, "La dinámica social agraria en las repúblicas agroexportadoras. Oligarcas exportadores, maiceros y cafetaleros en el Valle Central de Costa Rica. (1900-1930)". *Revista de Historia*. Managua, N° 13 (I semestre, 1999), pp. 117-130.

- Fernández, Mario E., Schmidt, Anabelle y Basauri, Víctor, “La población de Costa Rica”. *Población de Costa Rica y orígenes de los costarricenses*. San José, Editorial Costa Rica, 1977, pp. 215-404.
- Fumero, Patricia, “Cultura política y fiesta electoral en Costa Rica a inicios del siglo XX”. *Revista de Ciencias Sociales*. San José, N° 89 (2000), pp. 41-57.
- González, Ólger, “Análisis histórico de la evolución burocrática en las distintas carteras gubernamentales de Costa Rica, con énfasis en los sectores de Instrucción Pública y Guerra y Marina (militar) 1871-1919”. Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica, 1980.
- Graham, Richard, *Patronage and Politics in Nineteenth-Century Brazil*. Stanford, Stanford University Press, 1990.
- Guardino, Peter, “'Toda libertad para emitir sus votos'. Plebeyos, campesinos y elecciones en Oaxaca, 1808-1850”. *Cuadernos del Sur*. Oaxaca, 6: 15 (junio, 2000), pp. 87-114.
- Gudmundson, Lowell, “Lord and Peasant in the Making of Modern Central America”. Stephens, Evelyne Huber y Safford, Frank, eds., *Agrarian Structure and Political Power in the Period of Export Expansion*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1995, pp. 151-176.
- _____, “Peasant, Farmer, Proletarian: Class Formation in a Smallholder Coffee Economy, 1850-1950”. Roseberry, William, Gudmundson, Lowell y Samper, Mario, eds., *Coffee, Society, and Power in Latin America*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1995, pp. 112-150.
- Guerra, François-Xavier, *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, 3ra. edición. México, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- _____, “The Spanish-American Tradition of Representation and its European Roots”. *Journal of Latin American Studies*. 26: 1 (February, 1994), pp. 1-35.

- Gutiérrez, Carlos J., *El funcionamiento del sistema jurídico*. San José, Editorial Juricentro, 1979.
- Hartlyn, Jonathan y Valenzuela, Arturo, "Democracy in Latin America since 1930". Bethell, Leslie, ed., *Latin America: Politics and Society since 1930*. New York, Cambridge University Press, 1998, pp. 3-66.
- Hernández, Carlos, "Trabajadores, empresarios y Estado: la dinámica de clases y los límites institucionales del conflicto. 1900-1943". *Revista de Historia*. San José, N° 27 (enero-junio, 1993), pp. 51-86.
- Hernández, Hermógenes, *Costa Rica: evolución territorial y principales censos de población 1502-1984*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1985.
- Herrera, Rosalila, "Maestras y militancia comunista en la Costa Rica de los años treinta". Rodríguez Sáenz, Eugenia, ed., *Un siglo de luchas femeninas en América Latina*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2002, pp. 131-146.
- Herron, Erik S. y Johnson, Paul E., "It Doesn't Matter Who Votes, but Who Counts the Votes: Assessing Election Fraud Using Precinct-Level Data". Paper presented at the Midwest Political Science Association, Chicago, April, 2003, pp. 1-41.
- Hibbs, Douglas, *The American Political Economy*. Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1987.
- Hilje, Brunilda, *La colonización agrícola de Costa Rica (1840-1940)*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1991.
- Hirczy, Wolfgang, "The Impact of Mandatory Voting Laws on Turnout: A Quasi-experimental Approach". *Electoral Studies*. 13: 1 (March, 1994), pp. 64-76.
- Hobsbawm, Eric J., *Age of Extremes. The Short Twentieth Century 1914-1991*. London, Abacus, 1995.

- Horowitz, Joel, "Bosses and Clients: Municipal Employment in the Buenos Aires of the Radicals, 1916-30". *Journal of Latin America Studies*. 31: 3 (October, 1999), pp. 617-644.
- Huntington, Samuel P., *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Normam, University of Oklahoma Press, 1991.
- King, Gary, *A Solution to the Ecological Inference Problem*. Princeton, Princeton University Press, 1997.
- Kousser, J. M., *The Shaping of Southern Politics: Suffrage Restriction and the Establishment of the One-Party South, 1880-1910*. New Haven, Yale University Press, 1974.
- Lehoucq, Fabrice, "Electoral Fraud: Causes, Types and Consequences". *Annual Review of Political Science*. N° 6 (2003), pp. 233-256.
- _____, "Can Parties Police Themselves? Electoral Governance and Democratization". *International Political Science Review*. 23: 1 (January, 2002), pp. 29-46.
- _____, "When do Parties Buy Votes? Theoretical and Empirical Perspectives on Electoral Corruption". Paper presented at the Annual Meetings of the American Political Science Association, Boston, August 29-September 1, 2002, pp. 1-17.
- _____, "Institutionalizing Democracy: Constraint and Ambition in the Politics of Electoral Reform". *Comparative Politics*. 32: 4 (July, 2000), pp. 459-477.
- _____, *Instituciones democráticas y conflictos políticos en Costa Rica*. Heredia, Editorial Universidad Nacional, 1998.
- _____, *Lucha electoral y sistema político en Costa Rica (1948-1998)*. San José, Editorial Porvenir, 1997.
- _____, "The Institutional Foundations of Democratic Cooperation in Costa Rica". *Journal of Latin American Studies*. 26: 1 (May, 1996), pp. 329-355.

- _____, "Institutional Change and Political Conflict: Evaluating Alternative Explanations of Electoral Reform in Costa Rica". *Electoral Studies*. 14 (March, 1995), pp. 23-45.
- _____, "The Origins of Democracy in Costa Rica in Comparative Perspective". Ph. D., Duke University, 1992.
- _____, "Class Conflict, Political Crisis and the Breakdown of Democratic Practices in Costa Rica: Reassessing the Origins of the 1948 Civil War". *Journal of Latin American Studies*. 23: 1 (February, 1991), pp. 37-60.
- _____ y Molina, Iván, *Stuffing the Ballot Box. Fraud, Electoral Reform, and Democratization in Costa Rica*. New York, Cambridge University Press, 2002.
- Lewis-Beck, Michael S. y Paldam, Martin, eds., "Economics and Elections". *Electoral Studies*. 19: 2-3 (June-September, 2000).
- Lin, Tse-min, "The Historical Significance of Economic Voting, 1872-1996". *Social Science History*. 23: 4 (Winter, 1999), pp. 561-591.
- López, Juan Diego, *Los cuarenta días de 1948. La guerra civil en Costa Rica*. San José, Editorial Costa Rica, 1998.
- Lynch, Patrick G., "Presidential Elections and the Economy 1872 to 1996: The Times Are A'Changin or the Song Remains the Same?" *Political Research Quarterly*. 52: 4 (December, 1999), pp. 825-844.
- Mahoney, James, *The Legacies of Liberalism: Path Dependence and Political Regimes in Central America*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 2001.
- Mainwaring, Scott, "La durabilidad de la democracia en América Latina, 1940-1998". *Política y Gobierno*. VI: 2 (segundo semestre, 1999), pp. 315-363.
- _____, *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democracy: The Case of Brazil*. Stanford, Stanford University Press, 1999.

- Marín, Giselle, “Inmigrantes españoles en la ciudad de San José (1850-1930)”. Tesis de Maestría en Historia, Universidad de Costa Rica, 2000.
- Mayfield, Loomis, “Voting Fraud in Early Twentieth-Century Pittsburgh”. *Journal of Interdisciplinary History*. XXIV: I (Summer, 1993), pp. 59-84.
- McCallum, Bennett, “The Political Business Cycle: An Empirical Test”. *Southern Economic Journal*. N° 44 (1978), pp. 504-515.
- Meléndez, Carlos, *Historia de Costa Rica*, 2da. edición. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1983.
- Merino del Río, José, *Manuel Mora y la democracia costarricense*. San José, EFUNA, 1996.
- Merz, Carlos, “Coyuntura y crisis en Costa Rica 1924-1935. Serie de datos importantes”. *Revista del Instituto de Defensa del Café*. San José, III: 119 (mayo, 1936), pp. 435-461.
- Miller, Eugene D., *A Holy Alliance? The Church and the Left in Costa Rica, 1932-1948*. Armonk, M. E. Sharpe, 1996.
- Molina Jiménez, Carlos, *El pensamiento de Rodrigo Facio y sus aportes a la ideología de la modernización capitalista en Costa Rica*. Heredia, Editorial Universidad Nacional, 1981.
- Molina Jiménez, Iván, “Des élections sans passion ni vainqueur”. *Volcans*. París, N° 47 (Printemps, 2002), pp. 24-25.
- _____, “El telón descornado: Clemente Marroquín Rojas y Mario Sancho en la Costa Rica de 1935”. *Revista de Ciencias Sociales*. San José, N° 95 (2002), pp. 125-147.
- _____, “La alfabetización popular en El Salvador, Nicaragua y Costa Rica: niveles, tendencias y desfases (1885-1950)”. *Revista de Educación*. Madrid, N° 327 (enero-abril, 2002), pp. 377-393.
- _____, *Costarricense por dicha. Identidad nacional y cambio cultural en Costa Rica durante los siglos XIX y XX*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2002.

- _____, “¿De vuelta a los ocho años? A propósito de *La guerra de Figueres* de Guillermo Villegas Hoffmeister”. *Revista de Historia*. San José, N° 41 (enero-junio, 2000), pp. 191-198.
- _____, “Explorando las bases de la cultura impresa en Costa Rica: la alfabetización popular (1821-1950)”. Vega, Patricia, comp., *Comunicación y construcción de lo cotidiano*. San José, Departamento Ecuménico de Investigaciones, 1999, pp. 23-64.
- _____, “El desempeño electoral del Partido Comunista de Costa Rica (1931-1948)”. *Revista Parlamentaria*. San José, 7: 1 (abril, 1999), pp. 491-521.
- _____, “¿Quién ganó la elección del 48?”. “La guerra del 48”. *Semanario Universidad*. San José, 6 de marzo de 1998, p. 4.
- _____, “Violencia política en las elecciones del 48”. *Semanario Universidad*, 9 de septiembre de 1998, p. 24.
- _____, “Votos más, votos menos. El fraude electoral en Costa Rica en la década de 1940”. *Revista Parlamentaria*. San José, 6: 1 (abril, 1998), pp. 219-231.
- _____, “La Suiza centroamericana de Juan Manuel Sánchez”. *Juan Manuel Sánchez*. San José, Museo de Arte Costarricense, 1995, pp. 13-19.
- _____, *El que quiera divertirse. Libros y sociedad en Costa Rica (1750-1914)*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica y Editorial Universidad Nacional, 1995.
- _____, “El 89 de Costa Rica: otra interpretación del levantamiento del 7 de noviembre”. *Revista de Historia*. San José, N° 20 (julio-diciembre, 1989), pp. 175-192.
- _____, “El capital comercial en un valle de labriegos sencillos (1800-1824). Análisis del legado colonial de Costa Rica”. Tesis de Maestría en Historia, Universidad de Costa Rica, 1984.

- _____ y Lehoucq, Fabrice, "La competencia política y el fraude electoral: un caso latinoamericano". *Revista Mexicana de Sociología*. 61: 3 (julio-septiembre, 1999), pp. 103-137.
- _____, *Urnas de lo inesperado. Fraude electoral y lucha política en Costa Rica (1901-1948)*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1999.
- _____ y Palmer, Steven, *Educando a Costa Rica. Alfabetización popular, formación docente y género (1880-1950)*. San José, Plumsock Mesoamerican Studies y Editorial Porvenir, 2000.
- Moore, Barrington, *The Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston, Beacon Press, 1966.
- Mora, Virginia, "Mujeres, política y ciudadanía. Las reformistas en la campaña electoral de 1923". *Revista de Historia*. San José, N° 38 (julio-diciembre, 1998), pp. 115-141.
- _____, "Rompiendo mitos y forjando historia. Mujeres urbanas y relaciones de género en el San José de los años veinte". Tesis de Maestría en Historia, Universidad de Costa Rica, 1998.
- Munro, Dana G., *The Five Republics of Central America: Their Political and Economic Development and their Relation with the United States*. New York, Oxford University Press, 1918.
- Muñoz, Mercedes, "Mitos y realidades de una democracia desarmada: Costa Rica". *Polémica*. 2da. época. San José, N° 10 (enero-abril, 1990), pp. 35-49.
- _____, *El Estado y la abolición del ejército 1914-1949*. San José, Editorial Porvenir, 1990.
- Nordhaus, William, "The Political Business Cycle". *Review of Economic Studies*. N° 42 (1975), pp. 169-190.
- Obregón Quesada, Clotilde, *El proceso electoral y el Poder Ejecutivo en Costa Rica: 1808-1998*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2000.

- Ochoa, Enrique C., "The Rapid Expansion of Voter Participation in Latin America: Presidential Elections, 1845-1986". Wilkie, James E. y Lorey, David, eds., *Statistical Abstract of Latin America*. N° 25 (Los Ángeles, UCLA, 1987), pp. 861-910.
- Oconitrillo, Eduardo, *Los grandes perdedores (semblanza de dieciocho políticos costarricenses)*. San José, Editorial Costa Rica, 2000.
- _____, *Los Tinoco (1917-1919)*, 3ra. reimposición. San José, Editorial Costa Rica, 1991.
- _____, *Julio Acosta: el hombre de la providencia*. San José, Editorial Costa Rica, 1991.
- _____, *El Bellavistazo*. San José, Editorial Costa Rica, 1989.
- _____, *Un siglo de política costarricense. Crónica de 23 campañas electorales*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1981.
- O'Gorman, Frank, *Voters, Patrons and Parties: The Unreformed Electoral System of Hanoverian England, 1734-1832*. Oxford, Clarendon Press, 1989.
- Osorno, Alicia, et al., "El Estado costarricense y la Iglesia Católica 1900-1939: la participación de los sacerdotes en el Poder Legislativo". Memoria de Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica, 1994.
- Ovares, Erick, "Práctica política en Costa Rica: 1889-1924. Cooptación, penetración ideológica y cultura política". Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad Nacional, 1997.
- Paige, Jeffrey, *Coffee and Power: Revolution and the Rise of Democracy in Central America*. Cambridge Mass., Harvard University Press, 1997.
- Paldam, Martin, "Is There An Electoral Cycle?" *Scandinavian Journal of Economics*. N° 81 (1979), pp. 323-342.

Palmer, Steven, *From Popular Medicine to Medical Populism: Doctors, Healers, and Public Power in Costa Rica, 1800-1940*. Durham, Duke University Press, 2003.

_____, “Adiós laissez-faire: la política social en Costa Rica (1880-1940)”. *Revista de Historia de América*. México, N° 124 (enero-junio, 1999), pp. 99-117.

_____, “Confinement, Policing, and the Emergence of Social Policy in Costa Rica, 1880-1935”. Salvatore, Ricardo y Aguirre, Carlos, eds., *The Birth of the Penitentiary in Latin America. Essays on Criminology, Prison Reform, and Social Control, 1830-1940*. Austin, University of Texas Press, 1996, pp. 224-253.

_____, “Prolegómenos a toda historia futura de San José, Costa Rica”. *Mesoamérica*. N° 31 (junio, 1996), pp. 181-213.

_____, “Racismo intelectual en Costa Rica y Guatemala, 1870-1920”. *Mesoamérica*. 17: 31 (junio, 1996), pp. 99-121.

_____, “Hacia la 'autoinmigración'. El nacionalismo oficial en Costa Rica 1870-1930”. Taracena, Arturo y Piel, Jean, comps., *Identidades nacionales y Estado moderno en Centroamérica*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1995, pp. 75-85.

_____, “Sociedad anónima, cultura oficial: inventando la nación en Costa Rica (1848-1900)”. Molina, Iván y Palmer, Steven, eds., *Héroes al gusto y libros de moda. Sociedad y cambio cultural en Costa Rica (1750/1900)*. San José, Plumsock Mesoamerican Studies y Editorial Porvenir, 1992, pp. 169-205.

Peloso, Vincent C., “Liberals, Electoral Reform, and the Popular Vote in Mid-Nineteenth-Century Peru”. Ídem y Tenenbaum, Barbara A., eds., *Liberals, Politics & Power. State Formation in Nineteenth-Century Latin America*. Athens, The University of Georgia Press, 1996, pp. 186-211.

Pérez, Héctor, "Crecimiento agroexportador y regímenes políticos en Centroamérica: un ensayo de historia comparada". Pérez, Héctor y Samper, Mario, eds., *Tierra, café y sociedad: ensayos de historia agraria centroamericana*. San José, FLACSO, 1994, pp. 25-54.

_____, "Las variables demográficas en las economías de exportación. El ejemplo del Valle Central de Costa Rica (1800-1950)". *Proyecto de historia social y económica de Costa Rica 1821-1945*. San José, N° 7 (1978), pp. 1-68.

Pinaud, José María, *El 7 de noviembre de 1889. La epopeya del civismo costarricense*. San José, Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, 1979.

Posada Carbó, Eduardo, "Fraude al sufragio: la reforma electoral en Colombia, 1830-1930". Malamud, Carlos, ed., *Legitimidad, representación y alternancia en España y América Latina: las reformas electorales (1880-1930)*. México, Fondo de Cultura Económica, 2000, pp. 208-229.

_____, "Electoral Juggling: A Comparative History of the Corruption of Suffrage in Latin America, 1830-1930". *Journal of Latin American Studies*. 32: 3 (October, 2000), pp. 611-644.

_____, "Alternancia y república: elecciones en la Nueva Granada y Venezuela, 1835-1837". Sabato, Hilda, coord., *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México, El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 162-180.

_____, "Limits of Power: Elections under the Conservative Hegemony in Colombia, 1886-1930". *Hispanic American Historical Review*. 77: 2 (May, 1997), pp. 245-279.

Proyecto Estado de la Nación, *Estado de la nación en desarrollo humano sostenible*, 5 informe. San José, Proyecto Estado de la Nación, 1999.

- Putnam, Lara, *The Company They Kept: Migrants and the Politics of Gender in Caribbean Costa Rica, 1870-1960*. Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 2002.
- _____, "Ideología racial, práctica social y Estado liberal en Costa Rica". *Revista de Historia*. San José, N° 39 (enero-junio, 1999), pp. 139-186.
- Quirós, Claudia, *Los tribunales de probidad y de sanciones inmediatas*. San José, Editorial Costa Rica, 1989.
- Ramírez, Victoria, *Jorge Volio y la revolución viviente*. San José, Guayacán, 1989.
- Robles, Arodys, "Patrones de población en Costa Rica 1860-1930". *Avances de Investigación del Centro de Investigaciones Históricas*. San José, N° 14 (1986), pp. 1-49.
- Rodríguez, Eugenia, "¡Dotar de voto político a la mujer! ¿Por qué se aprobó el sufragio femenino en Costa Rica hasta en 1949?" Poggio, Sara y Sagot, Monserrat, eds., *Irrumpiendo en lo público. Seis facetas de las mujeres en América Latina*. San José, Maestría Regional en Estudios de la Mujer y Latin American Studies Association, 2000, pp. 175-206.
- _____, *Hijas, novias y esposas. Familia, matrimonio y violencia doméstica en el Valle Central de Costa Rica (1750-1850)*. Heredia, Editorial Universidad Nacional y Plumsock Mesoamerican Studies, 2000.
- _____, "¿Habrás visto cosa igual?...! Los discursos sobre mujeres y participación política en Costa Rica (1910-1949)". *Revista Parlamentaria*. San José, 7: 1 (abril, 1999), pp. 85-122.
- Rodríguez, Eugenio, *Biografía de Costa Rica*. San José, Editorial Costa Rica, 1981.
- _____, *Los días de don Ricardo*. San José, Editorial Costa Rica, 1978.

- Rodríguez, Linda A., *The Search for Public Policy. Regional Policy & Government Finances in Ecuador, 1830-1940*. Berkeley, University of California Press, 1985.
- Rodríguez, Mario, *El experimento de Cádiz en Centroamérica*. México, Fondo de Cultura Económica, 1978.
- Rojas, Manuel, *Lucha social y guerra civil en Costa Rica 1940-1948*. San José, Editorial Porvenir, 1980.
- Román, Ana Cecilia, "Costa Rica: Estado y finanzas (1870-1948)". Ponencia presentada en el III Congreso Centroamericano de Historia, celebrado en San José, Costa Rica, del 15 al 18 de julio de 1996, pp. 1-25.
- Romero, Jorge E., *La socialdemocracia en Costa Rica*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1982.
- Roubini, Nouriel, "Economic and Political Determinants of Budget Deficits in Developing Countries". *Journal of International Money and Finance*. Nº 10 (1991), pp. 49-72.
- Rovira, Jorge, *Estado y política económica en Costa Rica 1948-1970*. San José, Editorial Porvenir, 1982.
- Sabato, Hilda, "On Political Citizenship in Nineteenth-Century Latin America". *American Historical Review*. 106: 4 (October, 2001), pp. 1290-1315.
- _____, *La política en las calles: entre el voto y la movilización: Buenos Aires, 1862-1880*. Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1998.
- _____, "Elecciones y prácticas electorales en Buenos Aires, 1860-1880. ¿Sufragio universal sin ciudadanía política?" Annino, Antonio, ed., *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 107-142.
- Sáenz Carbonell, Jorge F., *Los años del voto directo. Don Francisco María Oreamuno y la Constitución de 1844*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1992.

- Salazar, Jorge Mario, *Crisis liberal y Estado reformista. Análisis político-electoral 1914-1949*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1995.
- Salazar, Orlando, *El apogeo de la república liberal en Costa Rica 1870-1914*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1990.
- _____, “La ley electoral de 1925”. *Avances de Investigación del Centro de Investigaciones Históricas*. San José, N° 21 (1986), pp. 1-16.
- _____, “El sistema electoral costarricense: un análisis del período 1889-1919”. *Avances de Investigación del Centro de Investigaciones Históricas*. San José, N° 20 (1986), pp. 1-23.
- _____, “La Comisión Permanente y la suspensión del orden constitucional”. *Revista de Ciencias Jurídicas*. San José, N° 44 (mayo-agosto, 1981), pp. 19-48.
- _____ y Salazar, Jorge Mario, *Los partidos políticos en Costa Rica*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1992.
- Samper, Mario, *Generations of Settlers: Rural Households and Markets on the Costa Rican Frontier, 1850-1935*. Boulder, Westview Press, 1990.
- _____, “Fuerzas sociopolíticas y procesos electorales en Costa Rica”. *Revista de Historia*. San José, N° especial (1988), pp. 157-222.
- _____, “Los productores directos en el siglo del café”. *Revista de Historia*. Heredia, N° 7 (julio-diciembre, 1978), pp. 123-217.
- Schifter, Jacobo, *Las alianzas conflictivas: las relaciones de Estados Unidos y Costa Rica desde la segunda guerra mundial a la guerra fría*. San José, Asociación Libro Libre, 1986.

- _____. *La fase oculta de la guerra civil en Costa Rica*, 2da. edición. San José, Editorial Universitaria Centroamericana, 1981.
- Sharratt, Sara, "The Suffragist Movement in Costa Rica, 1889-1949. Centennial of Democracy?" Leitenger, Ilse Abshagen, ed., *The Costa Rican Women's Movement: A Reader*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1997, pp. 61-83.
- Sibaja, Emel, "Ideología y protesta popular: la huelga bananera de 1934 en Costa Rica". Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad Nacional, 1983.
- Silva, Margarita, "Las fiestas cívico-electorales en San José y el reconocimiento de la autoridad de los elegidos (1821-1870)". *Revista de Historia*. San José, N° 27 (enero-junio, 1993), pp. 31-50.
- Solís, Álex, "El financiamiento de los partidos políticos". *Revista Parlamentaria*. San José, 2: 2 (diciembre, 1994), pp. 67-84.
- Solís, Manuel, *Costa Rica: ¿reformismo socialdemócrata o liberal?* San José, FLACSO, 1992.
- Soto Valverde, Gustavo Adolfo, *La Iglesia costarricense y la cuestión social: antecedentes, análisis y proyecciones de la reforma social costarricense de 1940-1943*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1985.
- Soto, Ronald, "Inmigración e identidad nacional en Costa Rica. 1904-1942. Los 'otros' reafirman el 'nosotros'". Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica, 1998.
- Stein, Ernesto, Talvi, Ernesto y Grisanti, Alejandro, "Institutional Arrangements and Fiscal Performance: The Latin American Experience". National Bureau of Economic Research. Working Paper 6358 (1998), pp. 1-32.
- Stone, Samuel, *La dinastía de los conquistadores. La crisis del poder en la Costa Rica contemporánea*, 3ra. edición. San José, Editorial Universitaria Centroamericana, 1982.

- Taracena, Arturo, *Invención criolla, sueño ladino, pesadilla indígena. Los altos de Guatemala: de región a Estado, 1740-1850*. San José, Editorial Porvenir, 1997.
- Ternavasio, Marcela, “Nuevo régimen representativo y expansión de la frontera política. Las elecciones en el estado de Buenos Aires: 1820-1840”. Annino, Antonio, ed., *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 65-105.
- Thibaut, Bernhard, “Costa Rica”. Nohlen, Dieter, comp., *Enciclopedia electoral latinoamericana y del Caribe*. San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1993, pp. 183-209.
- Tufte, Edward, *Political Control of the Economy*. Princeton, Princeton University Press, 1978.
- Valenzuela, Arturo, “Political Science and the Study of Latin America”. Mitchell, Christopher, ed., *Changing Perspectives in Latin American Studies: Insights from Six Disciplines*. Stanford, Stanford University Press, 1988, pp. 63-86.
- Valenzuela, J. Samuel, “La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno”. *Estudios Públicos*. N° 71 (invierno, 1998), pp. 265-296.
- _____, *Democratización vía reforma: la expansión del sufragio en Chile*. Buenos Aires, IDES, 1985.
- Vargas, Hugo, “Procesos electorales y luchas de poder en Costa Rica. Estudio sobre el origen del sistema de partidos (1821-1902)”. Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica, 1996.
- Vega Carballo, José Luis, *Orden y progreso: la formación del Estado nacional en Costa Rica*. San José, Instituto Centroamericano de Administración Pública, 1981.
- Viales, Ronny, *Después del enclave 1927-1950: un estudio de la región atlántica costarricense*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1998.

- Walter, Knut, *The Regime of Anastasio Somoza 1936-1956*. Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1993.
- Whitehead, Laurence, "A Note on Citizenship in Latin America since 1930". Bethell, Leslie, ed., *Latin America: Politics and Society since 1930*. New York, Cambridge University Press, 1998, pp. 67-73.
- Wilkie, James, *The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Change since 1910*. Berkeley, University of California Press, 1970.
- Williams, Robert G., *States and Social Evolution: Coffee and the Rise of National Governments in Central America*. Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1994.
- Yashar, Deborah J., *Demanding Democracy. Reform and Reaction in Costa Rica and Guatemala, 1870s-1950s*. Stanford, Stanford University Press, 1997.

Anexo 1

Petición de Santiago Córdova (1859)

Excelentísimo Señor Capitán General Precidente de la República.

Santiago Córdova del vecindario de Heredia, mayor de edad y labrador, ante Vuestra Excelencia sumisamente llevo a esponer que, la Junta Calificadora de mi vecindario, me ha inferido el notorio agravio de no inscribirme en la lista de ciudadanos calificados, como Vuestra Excelencia se dignará verlo del certificado que debidamente acompaño, sin escuchar la voz de la justicia ni el eco de la razón, por lo que me veo en la imperiosa nesecidad de alsarme de aquella providencia; la única razón que ha tenido la honorable Junta para negarme el goce de ciudadano es la de asegurar que no soy dueño de una propiedad raíz que llegue al valor de trescientos pesos, según lo exige el artículo 9º. de la Novísima Constitución, y siendo este el solo apollo en que descansa aquella resolución, me prometo deshacerlo mediando la ilustrada inteligencia de Vuestra Excelencia. Dignaos prestar vuestra alta atención.

Del certificado adjunto consta que, el Síndico don Joaquín Orosco, con pleno conocimiento de que poceo una casa a la primera mansana de la plasa de mi vecindad, que vale el triple de la propiedad que exige la ley, y de que sabe que constantemente me ocupo en trabajar lo que me produce una renta de más de doscientos cincuenta pesos, pidió a la Junta Calificadora el que se me inscribiera el registro de ciudadano, que tal petición debió ser respetada, sea por lo venidero de su acerción, bien porque era a mi única parte contraria en este asunto, empero no señor, no fue así, porque la junta resolbió lo contrario llevádoce de encuentro mi ser civil.

La honorable Junta sabe que trabajé acá duramente en mi juventud, para adquirir bienes con que subsistir en la vejez, que logré darle ser a mis esfuerzos, pero que los infortunios y el deceo de darle a la patria hijos hústiles, me hicieron perder todo mi haber; sabe que consagré mi vida en educar a mi finado hijo, el Presbítero Bruno Córdova, y que después de haber gastado cuanto poseía, la Divina Providencia, debido a la guerra y cólera, me lo arrebató cuando prestaba servicios a la Patria, y que perdí en él todo mi consuelo, toda mi esperanza, quedando ya en la ancianidad y descrepidez sin poder activar como antes para adquirir, pues a pesar de tan poderosas [enterrerrenglonado: razones], me sepulta la Junta de un solo golpe, condenándome a vivir aislado fuera de la sociedad y sin ese dulce nombre de ciudadano de la patria.

Desde luego, ocurro a las causas por que la ley hace perder los derechos de ciudadano, y por más que leo y pienso no encuentro una que

pueda mancharme y que me quite hoy lo que hayer me dió, hablo sí, precisamente porque en el periodo pasado obtuve la carta, y como tal desempeñé destinos públicos, sobre los cuales pienso que nada se me podría enrostrar.

Es verdad señor que, por consecuencia de una deuda, se me sustó un cafetal que poceía como de 7000 árboles y mi casa de habitación, cuyas fincas compró don Paulino Ortiz, y este señor donó la casa a mis menores hijos, pero también es verdad que, en aquel tiempo, la recibí en seiscientos pesos, y que hoy vale sobre novecientos o mil pesos, de modo que el sobrante, por virtud de las mejoras que yo le he dado, constituye el patrimonio que exige la ley, junto con doscientos pesos que poceo en bienes muebles; pero cuando así no fuera, ¿por ventura la casa no es de mis hijos y siendo de ellos no puedo yo disponer de esta en uso de las facultades que me concede las leyes? Claro es que sí, Vuestra Excelencia muy bien lo sabe, y me vasta tal indicación para esperar su acertado resultado.

Por todo lo expuesto,

A Vuestra Excelencia rendidamente pido y suplico se digne, con mérito del atestado que certificado acompaño y de las razones que he alegado, el calificarme y ordenar a la honorable Junta me inscriba en la lista de Ciudadanos, pues que de hacerlo así recibiré merced y justicia que es la que impetro, jurando, etc. Rubricado. Entre líneas—razones—vale. Heredia, Febrero 25 de 1859.

Excelentísimo Señor Capitán General Precidente de la República
Santiago Córdova [rubricado]

Archivo Nacional de Costa Rica. Gobernación. Exp. 3590 (1859), ff. 3-4.

Anexo 3

Estimación de la población masculina costarricense de 20 años y más (1892-1950)

Año	Pobla- ción total	Extran- jeros total	Extran- jeros varones	Extran- jeros varones de 20 años y más	Pobla- ción mas- culina total de 20 años y más	Costa- rricenses varones de 20 años y más	Costa- rricenses varones de 20 años y más en SJ, A, C y H	Costa- rricenses varones de 20 años y más en G, P y L
92	243.205	6.289	3.572	2.453	59.076	56.623	45.547	11.076
93	247.849	6.649	3.776	2.594	60.208	57.614	46.322	11.292
94	252.581	7.030	3.993	2.743	61.362	58.619	47.106	11.513
95	257.404	7.433	4.221	2.899	62.538	59.639	47.902	11.737
96	262.319	7.859	4.463	3.066	63.737	60.671	48.707	11.964
97	267.328	8.310	4.720	3.242	64.959	61.717	49.522	12.195
98	272.432	8.786	4.990	3.428	66.204	62.776	50.346	12.430
99	277.634	9.290	5.276	3.624	67.473	63.849	51.181	12.668
0	282.935	9.823	5.579	3.832	68.766	64.934	52.025	12.909
1	288.337	10.386	5.899	4.052	70.084	66.032	52.878	13.154
2	293.843	10.982	6.237	4.284	71.427	67.143	53.741	13.402
3	299.457	11.612	6.595	4.530	72.796	68.266	54.613	13.653
4	305.175	12.278	6.973	4.790	74.191	69.401	55.493	13.908
5	311.002	12.982	7.373	5.065	75.613	70.548	56.382	14.166
6	316.940	13.637	7.745	5.320	77.062	71.742	57.308	14.434
7	322.992	14.419	8.189	5.625	78.539	72.914	58.215	14.699
8	329.159	15.242	8.657	5.947	80.045	74.098	59.130	14.968
9	335.444	16.116	9.153	6.288	81.579	75.291	60.052	15.239
10	341.849	17.040	9.678	6.648	83.143	76.495	60.982	15.513
11	348.377	18.017	10.233	7.030	84.737	77.707	61.917	15.790
12	355.029	19.050	10.820	7.433	86.361	78.928	62.858	16.070
13	361.808	20.143	11.441	7.859	88.017	80.158	63.806	16.352
14	368.717	21.298	12.097	8.310	89.704	81.394	64.757	16.637
15	375.758	22.520	12.791	8.787	91.424	82.637	65.713	16.924
16	382.933	23.812	13.525	9.291	93.177	83.886	66.673	17.213
17	390.245	25.178	14.301	9.824	94.963	85.139	67.634	17.505
18	397.697	26.622	15.121	10.388	96.783	86.395	68.598	17.797

Año	Población total	Extranjeros total	Extranjeros varones	Extranjeros varones de 20 años y más	Población masculina total de 20 años y más	Costarricenses varones de 20 años y más	Costarricenses varones de 20 años y más en SJ, A, C y H	Costarricenses varones de 20 años y más en G, P y L
19	405.291	28.149	15.988	10.983	98.638	87.745	69.634	18.111
20	413.030	29.764	16.905	11.613	100.529	88.916	70.528	18.388
21	420.917	31.472	17.876	12.280	102.429	90.149	71.470	18.679
22	428.957	33.278	18.901	12.984	104.393	91.409	72.432	18.977
23	437.148	35.187	19.986	13.730	106.394	92.664	73.390	19.274
24	445.495	37.206	21.133	14.518	108.434	93.916	74.344	19.572
25	454.002	39.341	22.345	15.351	110.513	95.162	75.292	19.870
26	462.871	41.598	23.627	16.231	112.632	96.401	76.234	20.167
27	471.524	44.340	25.164	17.287	114.848	97.561	77.073	20.488
28	482.505	44.234	24.848	17.070	117.265	100.195	78.894	21.301
29	493.742	43.772	24.548	16.864	119.733	102.869	80.732	22.137
30	505.241	43.315	24.252	16.661	122.253	105.592	82.594	22.998
31	517.008	42.863	23.959	16.459	124.826	108.367	84.483	23.884
32	529.049	42.415	23.670	16.261	127.453	111.192	86.396	24.796
33	541.370	41.972	23.384	16.064	130.135	114.071	88.337	25.734
34	553.978	41.534	23.102	15.871	132.874	117.003	90.303	26.700
35	566.880	41.100	22.823	15.679	135.670	119.991	92.297	27.694
36	580.082	40.671	22.548	15.490	138.525	123.035	94.319	28.716
37	593.592	40.246	22.276	15.303	141.440	126.137	96.369	29.768
38	607.416	39.816	22.007	15.118	144.417	129.299	98.448	30.851
39	621.562	39.400	21.741	14.936	147.456	132.520	100.556	31.964
40	636.038	38.989	21.479	14.756	150.559	135.803	102.694	33.109
41	650.851	38.582	21.220	14.578	153.728	139.150	104.863	34.287
42	666.009	38.179	20.964	14.402	156.963	142.561	107.063	35.498
43	681.520	37.780	20.711	14.228	160.266	146.038	109.295	36.743
44	697.392	37.386	20.461	14.056	163.639	149.583	111.559	38.024
45	713.634	36.996	20.214	13.887	167.083	153.196	113.855	39.341
46	730.254	36.613	19.970	13.719	170.599	156.880	116.185	40.695
47	747.261	35.934	19.729	13.553	174.189	160.636	118.549	42.087
48	764.664	35.559	19.491	13.390	177.855	164.465	120.948	43.517
49	782.473	35.188	19.256	13.228	181.598	168.370	123.382	44.988
50	800.875	34.821	19.024	13.066	185.437	172.371	126.234	46.137

SJ = San José, A = Alajuela, C = Cartago, H = Heredia, G = Guanacaste, P = Puntarenas y L = Limón.

Fuente: La misma del Cuadro 3.1.

Anexo 4

Votación máxima, votación corregida y votos nulos por elección según centro y periferia (1897-1949)*

Año	S.J. A. C y H		G. P y L		Total		Oficial	Votos nulos
	Votación máxima	Votación corregida	Votos nulos	Votación máxima	Votación corregida	Votos nulos		
1897	20.012	19.910	102	5.641	25.653	25.551	102	
1901	28.023			4.820	32.843			
1905	42.174	41.813	361	8.874	51.048	50.687	361	
1909		44.948				54.279		54.279
1913	53.023	52.330	693	12.007	65.030	64.153	877	877
1915	31.643	29.880	1.763		41.453	39.690	1.763	
1917	47.814	46.361	1.453	15.268	63.082	61.473	1.571	1.574
1919	36.288			11.296	47.584			
1919	39.100	38.555	545	10.022	49.122	48.528	594	48.173
1921	17.594			10.029	27.623			
1923	56.559	55.853	706	13.347	69.906	69.177	729	69.059
1925	24.499	24.263	236	8.872	33.371	32.817	554	
1928	59.077	59.073	4	14.188	73.265	73.179	86	72.491
								774

Año	S.J. A. C. y H			G, P y L			Total			Oficial	Votos nulos
	Votación máxima	Votación corregida	Votos nulos	Votación máxima	Votación corregida	Votos nulos	Votación máxima	Votación corregida	Votos nulos		
1930	23.137			9.604			32.741				
1932	61.487	61.157	330	14.410	14.346	64	75.897	75.503	394	75.827	70
1934	37.727	37.622	105	11.315	11.155	160	49.042	48.777	265		
1936	73.314	73.035	279	16.427	16.290	137	89.741	89.325	416	89.325	416
1938	71.413			16.591			88.004				
1940	90.163	87.994	2.169	22.396	21.922	474	112.559	109.916	2.643	109.916	2.643
1942	84.114	83.567	547	20.967	20.870	97	105.081	104.437	644	104.437	644
1944		106.284			30.522			136.806		136.806	
1946	79.968	78.879	1.089	23.171	21.633	1.538	103.139	100.512	2.627	100.512	2.627
1948	92.237	84.941	7.296	20.419	18.510	1.909	112.656	103.451	9.205	103.451	9.205

SJ = San José, A = Alajuela, C = Cartago, H = Heredia, G = Guanacaste, P = Puntarenas y L = Limón.

* Las cifras de votación máxima deben ser entendidas como el número máximo que se pudo localizar para cada elección. En algunos casos, el total de la votación corregida coincide con el total oficial, el cual no siempre fue posible determinar. Las cifras máximas para 1948 son estimaciones.

Fuente: Molina Jiménez, Iván, "Estadísticas electorales de Costa Rica (1897-1948). Una contribución documental". *Revista Parlamentaria*. San José, 9: 2 (agosto, 2001), pp. 383-435; ídem, "Nota de investigación sobre las elecciones presidenciales costarricenses de 1897, 1901 y 1905". *Revista Parlamentaria*. San José, 10: 3 (diciembre, 2002), pp. 351-354.

Anexo 5

Partidos que compitieron en las elecciones costarricenses (1897-1948)*

<i>Fecha</i>	<i>Provincia (s) en que compitieron</i>	<i>Nombre del partido</i>
1897	N	Civil
1901	C, G	Civil
1901	N	Republicano
1901	N	Unión Nacional
1905	N	Pueblo
1905	N	Republicano
1905	N	Republicano Independiente
1905	N	Unión Demócrata
1905	N	Unión Nacional
1909	N	Civil
1909	N	Republicano
1913	N	Civil
1913	N	Republicano
1913	N	Unión Nacional
1915	A	Agricultor Independiente
1915	C	Agrupación Cartaginesa
1915	N	Fusión
1915	P	Coalición Puntareneña
1915	SJ, A, H, G, P, L	Republicano
1917	N	Peliquista
1919	C	Unión Provincial
1919	L	Constitucional Obrero
1919	N	Constitucional
1919	N	Demócrata
1919	N	Peliquista
1919	SJ	Acostista
1919	SJ	Acostista
1919	SJ	Acostista Conciliador

* En la elección general de 1919 participaron dos o tres partidos locales en la provincia de Alajuela que no hemos podido localizar. El presente Anexo registra los nombres de 177 partidos, cifra superior a los 125 consignados en el Cuadro 6.1. La diferencia se explica porque algunos de los incluidos en este Anexo compitieron más de una vez.

<i>Fecha</i>	<i>Provincia (s) en que compitieron</i>	<i>Nombre del partido</i>
1919	SJ	Constitucional
1919	SJ	Constitucional Acostista
1919	SJ	Obrero Acostista
1919	SJ, H	Constitucional
1919	SJ, H	Constitucional Acostista
1921	A	Agrícola Verdadero
1921	A	Constitucional
1921	A	Esquivelista
1921	A	Pueblo
1921	A	Regionalista Independiente
1921	A, H, L	Constitucional
1921	C	Agrupación Cartaginesa
1921	C	Jimenista de Cartago
1921	C	Republicano Independiente
1921	C	Republicano Independiente Regional
1921	G	Confraternidad Guanacasteca
1921	G	Constitucional Agrícola
1921	G	Constitucional Republicano
1921	G	Fraternidad Guanacasteca
1921	L	Constitucional Popular
1921	P	Constitucional Aguilarista
1921	P	Constitucional Carmonista
1921	P	Unión Popular Independiente
1921	SJ	Agrícola (Reformado)
1921	SJ	Económico
1921	SJ	Independiente
1921	SJ	Jimenista Republicano
1921	SJ	Progresista
1921	SJ	Provincial Josefino
1921	SJ	Republicano
1921	SJ	Republicano Histórico
1921	SJ	Republicano Histórico
1921	SJ	Republicano Histórico Reformado
1921	SJ	Republicano Reformado
1921	SJ	Republicano Reformado
1921	SJ, A	Agrícola
1921	SJ, A, H	Agrícola Independiente

<i>Fecha</i>	<i>Provincia (s) en que compitieron</i>	<i>Nombre del partido</i>
1923	N	Agrícola
1923	N	Reformista
1923	N	Republicano
1925	A	Agrícola Independiente
1925	A	Agrícola Legítimo
1925	A	Republicano Popular
1925	C	Republicano Independiente
1925	G	Republicano Briceñista
1925	G	Republicano Urbinista
1925	H	Independiente
1925	L	Unión Limonense
1925	N	Reformista
1925	P	Unión Provincial
1925	SJ	Agrupación Popular
1925	SJ	Comercial Obrero
1925	SJ	Independiente de San José
1925	SJ	Nacional Independiente
1925	SJ	Pecuario
1925	SJ	Republicano Histórico
1925	SJ	Republicano Labriego
1925	SJ, A, C, H, G	Agrícola
1925	SJ, A, C, H, P, L	Republicano
1928	N	Republicano
1928	N	Unión Nacional
1930	A	Constitucional
1930	A	Independiente
1930	A	Unión Nacional Provincial
1930	A, G	Reformista
1930	A, G	Republicano
1930	C	Antirreeleccionista de Oposición
1930	C	Jimenista
1930	C	Jimenista Republicano
1930	G	Antirreeleccionista de Guanacaste
1930	G	Antirreeleccionista de Guanacaste
1930	H	Independiente de Heredia
1930	H	Unión Provincial de Heredia
1930	L	Defensa Limonense
1930	L	Pro Limón

<i>Fecha</i>	<i>Provincia (s) en que compitieron</i>	<i>Nombre del partido</i>
1930	L	Unión Nacional Reformista
1930	P	Agrupación Puntareña
1930	P	Unión Provincial Esquivelista
1930	SJ	Alianza de Obreros y Campesinos
1930	SJ	Provincial Josefino
1930	SJ	Renovación Nacional
1930	SJ	Republicano Constitucional
1930	SJ	Unión Provincial
1930	SJ, A, C, G, L	Unión Nacional
1932	N	Nacionalista
1932	N	Republicano
1932	N	Republicano Nacional
1932	N	Unión Republicana
1934	A	Agrícola Provincial
1934	A	Regeneración Provincial Alajuelense
1934	A	Republicano Alajuelense
1934	A	Unión Provincial Alajuelense
1934	C	Chaconista
1934	C	Juventud Antirreeleccionista
1934	C	Nacional Republicano
1934	C	Republicano Agrícola
1934	G	Unión Guanacasteca
1934	H	Republicano Provincial
1934	H	Unión Herediana
1934	L	Republicano Nacional Ricardista
1934	P	Liga de Obreros y Agricultores
1934	P	Radical Socialista
1934	SJ	Acción Socialista
1934	SJ	Agrícola Civil
1934	SJ	Independiente Antirreeleccionista
1934	SJ	Liga Patriótica
1934	SJ	Nacional Independiente
1934	SJ, A, C, G, P, L	Republicano Nacional
1934	SJ, G	Republicano
1934	SJ, H, G	Nacionalista
1934	SJ, L	Bloque de Obreros y Campesinos
1936	N	Bloque de Obreros y Campesinos
1936	N	Nacional
1936	N	Republicano Nacional

<i>Fecha</i>	<i>Provincia (s) en que compitieron</i>	<i>Nombre del partido</i>
1938	A, P, L	Republicano Independiente
1938	C	Republicano Provincial
1938	G	Confraternidad Guanacasteca
1938	H	Republicano Nacional Progresista
1938	N	Republicano Nacional
1938	SJ	Independiente
1938	SJ	Nacional Demócrata
1938	SJ	Unión Mora y Turrubares
1938	SJ, A, C, H, P, L	Bloque de Obreros y Campesinos
1938	SJ, H	Demócrata Independiente
1940	N	Bloque de Obreros y Campesinos
1940	N	Confraternidad Guanacasteca
1940	N	Republicano Nacional
1942	A	Cortesista Alajuelense
1942	G	Confraternidad Guanacasteca
1942	N	Republicano Nacional
1942	P	Republicano Nacional
		Independiente
1942	SJ	Demócrata
1942	SJ, A, C, H, P, L	Bloque de Obreros y Campesinos
1944	N	Bloque de la Victoria
1944	N	Demócrata
1946	A	Abstencionista
1946	N	Demócrata
1946	N	Republicano Nacional
1946	P	Renovación Provincial
1946	SJ	Anticomunista
1946	SJ	Republicano
1946	SJ	Vanguardia Popular
1948	N	Agrícola
1948	N	Laborista
1948	N	Obrero
1948	N	Republicano
1948	N	Republicano Nacional
1948	N	Unión Nacional
1948	N	Vanguardia Popular

Siglas: SJ = San José, A = Alajuela, H = Heredia, C = Cartago, G = Guanacaste, P = Puntarenas, L = Limón, N = Nacional.

Fuente: La misma del Anexo 4.

Índice de nombres

- Agüero, Aristides, 342-343
Aguilar Chinchilla, Moisés, 269-270, 300
Alajuela, 49, 57, 69, 122, 163, 166-167, 181, 213-214, 271, 276-277, 283, 288, 314, 318, 320, 348-350, 354, 368-369, 374, 383, 385, 407, 409, 413, 417; Sabanilla, 214; San Isidro, 214; San Pedro de Poás, 214; San Ramón, 417
Albertazzi, José, 269-270
Alemania, 292
Alesina, Alberto, 196-197
Alfaro, Abelardo, 275
América Latina, 24, 33, 56, 60, 67, 193, 197, 208, 265, 423; véase también: Latinoamérica
Anderson, Luis, 395
Annino, Antonio, 24, 193
Argentina, 33, 50, 59, 63; Buenos Aires, 5, 34, 50, 59, 194; Córdoba, 292
Arias, Juan Rafael, 279
Asamblea Constituyente (1917), 350
Asamblea Nacional Constituyente (1949), 109, 195
Banco Mundial, 239
batalla del Tejar, 378
Bejarano, Manuel, 347
Bloque de la Victoria, 370-372
Bloque de Obreros y Campesinos, 299, 370-371; véase también: Partido Comunista
Bonilla, Harold, 114
Brasil, 33, 56, 58, 63
Cáceres Muñoz, Juan, 65
Caja Costarricense del Seguro Social, 370
Calderón Guardia, Francisco, 298
Calderón Guardia, Rafael Ángel, 298, 368-369, 371, 373, 375, 377, 394, 397, 419-420, 380-381
Canadá, 60
Caribe, 142, 167
Carrillo, Braulio, 41, 424-425
Cartago, 49, 52, 69, 122, 134, 163, 166-167, 181, 261, 276-277, 283, 288, 314, 318, 320, 349-350, 353, 368, 371, 374, 378, 383, 385, 408-409; Jiménez, 413, 416
Castro Quesada, Manuel, 297-298, 351-352, 432
censo de 1864, 67; de 1883, 67; de 1892, 67, 73, 75, 120, 123, 125, 163, 171, 175, 178, 195, 209; de 1927, 120, 123, 125-126, 134, 209, 212, 215, 383; de 1950, 68, 120, 124-125, 163, 171, 175, 178, 195, 383
censo electoral de 1885, 47, 50
Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales, 22-23, 295
Centroamérica, 51, 107, 161
Chacón, Lucas Raúl, 293
Chile, 56, 64, 194
Código de Trabajo, 370

- Código electoral* (1946), 113, 307, 375-376, 379, 430; véase también; ley electoral, reforma electoral
- Cohen, Alex A., 381-382, 389, 391, 411
- Cohen, Gerald D., 197
- Colombia, 63
- Congreso, 26, 35, 42, 92, 94, 101, 110-111, 113, 118-119, 146-147, 155-156, 220, 223, 234, 246, 251, 257, 260, 262, 264, 271-274, 285, 289, 293-294, 297-298, 317, 326, 334-337, 339, 342-343, 347-354, 359, 361-364, 372, 376-380, 429, 431; Comisión de Credenciales y Renuncias, 26, 119, 271-272, 333-337, 339-340, 342-348, 351-354, 356, 361-363; Comisión Permanente, 333; Directorio Provisional, 335; Secretaría, 349; véase también: Poder Legislativo
- Consejo Nacional Electoral, 113, 118-119, 147-148, 157, 273-274, 295, 364
- Constitución de 1841 (Ley de Bases y Garantías), 425; de 1844, 36, 64, 425; de 1847, 37, 64; de 1848, 37, 163, 425; de 1859, 39, 425; de 1869, 39; de 1871, 34-35, 43, 45, 59, 65-68, 73, 97, 125, 162, 351, 425-427; de 1949, 424, 430
- Constitución de Cádiz, 35, 40, 63, 65
- Constitución de la República Federal de Centro América, 36
- Constitución francesa de 1791, 63
- Cordero, Benjamín, 213
- Córdova, Bruno, 38
- Córdova, Santiago, 38, 54
- Corte Suprema de Justicia, 110-111, 113, 376; Sala de Casación, 110-146; véase también: Poder Judicial
- Cortés, León, 113, 213-214, 263, 295, 368-369, 371-372, 375-376, 381, 397
- Cortés, Otto, 343-344
- Costa Rica, Suiza centroamericana*, 22
- Coultas, F. G., 387
- crisis económica de 1897-1907, 203; de 1929, 203
- “demoperfectocracia”, 21
- Diario de Costa Rica*, 114, 335, 376, 391-392, 398, 400, 402, 407-408, 411
- Donovan II, Andrew E., 394
- Echandi, Alberto, 270
- Ecuador, 208
- Ejército de Liberación Nacional, 378
- El apogeo de la república liberal en Costa Rica*, 115
- “El Bellavistazo”, 188, 298, 322, 352, 432
- El fracaso de la reforma electoral de 1925*, 293
- El proceso electoral y el Poder Ejecutivo en Costa Rica*, 116
- El Salvador, 208, 238
- Esquivel, Ascensión, 44-45, 357, 361
- Esquivel, Macedonio, 352-353
- Estado, 24, 36-37, 41, 54, 102, 108, 164, 166, 181, 193-194, 201, 203, 206-207, 209-210, 215-217, 219, 225, 246, 298, 322, 352
- Estados Unidos, 59-60, 370; Agency for International Development (USAID), 239; Embajada en San José, 394
- Europa, 60; occidental, 423
- Fábrica Nacional de Licores (FANAL), 209
- Facio, Rodrigo, 419
- Faerrón, Francisco, 350
- Fernández, Máximo, 45, 347
- Fernández, Próspero, 43, 425-426
- Ferrocarril al Atlántico, 70
- Figueres, José, 299, 375-378, 380, 419-420, 432-433
- Fondo Monetario Internacional (FMI), 239
- Fonseca, Juan Bautista, 347

- Garantías Sociales, 370
- golpe de Estado de 1868, 44, 426; de 1870, 42; de 1917, 188, 432
- González Flores, Alfredo, 200, 226, 271, 344, 427
- González Víquez, Cleto, 43, 45, 93, 111, 113, 269, 275, 280, 288-291, 295, 298, 300, 335, 342, 357
- González, Ólger, 211
- Graham, Richard, 58, 64, 194
- Gran Bretaña, 56; véase también: Reino Unido
- Guanacaste, 47, 52, 69, 72, 75, 79, 87, 122, 134, 163, 165-167, 170, 173, 176, 181, 187, 249, 257, 260, 265, 276, 280, 283, 285-286, 288, 314, 316, 320, 346, 371, 374, 383, 387-388, 395, 408-409, 411; Abangares, 165, 413; Carrillo, 416; La Cruz de Liberia, 279; Liberia, 413; Nicoya, 413, 417; Tilarán, 275
- Guardia, Tomás, 42-43, 425
- Guardia, Víctor, 44, 51
- Guatemala, 238
- guerra civil de 1948, 23, 109, 114, 162-163, 170, 188, 195, 306, 334, 354, 367, 377, 427, 430, 432
- guerra de 1856-1857, 53-54, 428
- Guerra Fría, 195, 374
- Gutiérrez, Carlos José, 211
- Hartlyn, Jonathan, 33, 58-59
- Heredia, 49, 69, 116, 122, 155, 163, 166-167, 181, 271, 276-277, 279-280, 283, 288, 314, 318, 320, 368, 374, 383, 385, 408-409; San Isidro, 413, 416; Santa Bárbara, 279; Santo Domingo, 413
- Herrera, Jorge, 351-352
- Hibbs, Douglas, 196
- Hispanoamérica, 36, 40, 63
- huelga bananera de 1934, 165
- huelga de brazos caídos, 376
- huelgas por la jornada de ocho horas, 293
- Ibarra, Antonio, 52-53
- Iglesias, Rafael, 44-45, 54, 57, 71, 79, 97, 116, 200, 203, 212, 225, 227, 236, 249, 305, 333, 427
- Italia, 292
- Jamaica, 70
- Jiménez, Carlos María, 269, 275, 297, 300
- Jiménez, Jesús, 44
- Jiménez, Manuel de Jesús, 349-350
- Jiménez, Ramón, 348-350
- Jiménez, Ricardo, 43, 45, 52-54, 94, 96-97, 100, 103, 155, 214, 261, 269-271, 273, 290, 297-298, 300-301, 344, 348, 351, 357, 368, 372, 428, 432
- Junta de Gobierno (1948), 378, 419-420, 427
- Koberg, Max, 297, 379, 394-395, 400
- La dinastía de los conquistadores*, 114
- La Gaceta*, 46, 114-115, 119, 306, 382
- La Nación*, 398, 400, 402, 407
- La Prensa Libre*, 392, 398, 408
- Latinoamérica, 24, 238; véase también: América Latina
- León Herrera, Santos, 261
- levantamiento popular del 7 de noviembre de 1889, 44, 427
- Ley de Bases y Garantías, 36; véase también: Constitución de 1841
- ley electoral de 1893, 109, 128, 146; de 1913, 111-112, 128, 147, 326; de 1925, 128, 147, 273-274, 291, 293, 295-296, 326; de 1927, 129, 147, 273-274, 293, 295-296, 298, 326, 351; véase también: reforma electoral, *Código electoral*
- Ley Fundamental del Estado Libre de Costa Rica, 36
- Liga Feminista Costarricense, 294
- Limón, 69-70, 72, 75, 79, 87, 96, 122, 124, 134, 136, 142, 156, 163-164, 166-167, 170, 173, 176, 181, 183, 187, 249, 260, 265, 276, 285, 314, 316, 320, 354, 361-362, 371, 374,

- 378, 383, 385, 387-388, 395, 408-409, 411, 416-417
- Manifiesto del Partido Republicano a los costarricenses*, 290-292, 295, 300-301, 318
- Maroto Touret, Eduardo, 361-362
- Martin, Gregorio, 342-343
- Masferrer, Alberto, 52
- McCallum, Bennett, 196
- Meneses Brenes, Carlos, 343, 351-353
- Merz, Carlos, 209
- México, 33, 208; Querétaro, 65
- Montero, Aristides, 348, 350-351
- Moore, Barrington, 238
- Mora, Juan Rafael, 38, 41, 425
- Mora, Manuel, 395
- Morazán, Francisco, 425
- Morice, Luis, 279-280
- Munro, Dana G., 164
- Nicaragua, 53, 204, 208, 213; Estado, 204
- Nordhaus, William, 196-197, 229-230, 236
- Nuestros presidentes*, 114
- Obregón Quesada, Clotilde, 116
- Ochoa, Enrique C., 118, 245
- Oconitrillo, Eduardo, 115-116
- Odio, Benjamín, 376, 380-383, 387
- “Olimpo”, el, 43-45, 50, 54
- Oreamuno, Yolanda, 21, 24, 295-296, 423, 433
- Oses Sánchez, Moisés, 213
- Ovares, Julio César, 378
- Pacífico, 167; sur, 142
- Pacto de la Embajada de México, 378
- Pacto del Caribe, 377
- Pacto Social Fundamental Interino de Costa Rica, 35
- Paige, Jeffrey, 107
- Paldam, Martin, 196
- Panamá, 223
- Partido Agrícola, 270-271, 281, 343-346
- Partido Agrícola (Reformado), 261
- Partido Civil, 45, 69, 97, 99-100, 103, 253, 342, 346, 348, 350
- Partido Comunista, 170, 207, 233-234, 253, 263-264, 295, 299; véanse también: Bloque de Obreros y Campesinos, Partido Vanguardia Popular
- Partido Confraternidad Guanacasteca, 170
- Partido Constitucional, 344
- Partido del Pueblo, 97
- Partido Demócrata, 372, 395, 397
- Partido Jimenista Republicano, 261
- Partido Jimenista, 261
- Partido Liberación Nacional, 23, 343, 419-420, 433
- Partido Nacional, 344-346
- Partido Nacionalista, 297
- Partido Reformista, 117, 207, 234, 270, 281, 293, 340, 343
- Partido Republicano, 45-46, 69, 94, 97, 99-100, 226, 253, 261, 269-270, 275-277, 281, 283, 285-288, 296-298, 300-301, 318, 343-344, 346, 350-351, 354
- Partido Republicano Constitucional, 351-352
- Partido Republicano Histórico, 261
- Partido Republicano Independiente (1906), 97; (1921), 261
- Partido Republicano Nacional, 136, 201, 207, 232, 234, 253, 264, 297-299, 318, 324, 340, 343-347, 352-353, 368-371, 373-374, 377, 380-381, 387-389, 391-393, 395, 397-398, 400, 402-403, 405-406, 408-413, 416, 418, 420, 430, 432; véase también: Bloque de la Victoria
- Partido Tinoquista, 344
- Partido Unión Demócrata, 97
- Partido Unión Nacional (González Víquez), 45, 57, 97, 99-100, 103, 225, 253, 269-270, 287-288, 301, 350-352, 362; (Ulate), 343-344, 347, 367, 377-381, 387-389, 392,

- 394-395, 397-398, 400, 402-403, 405-406, 408-411, 413, 416-419
- Partido Unión Nacional Reformista, 362
- Partido Unión Provincial Esquivelesta, 352
- Partido Unión Republicana, 297, 352, 432
- Partido Vanguardia Popular, 299, 340, 344, 370-371, 373-374, 377-378, 381, 387-389, 391-393, 395, 397, 403, 405-406, 409-413, 416, 418, 420, 430; véase también: Partido Comunista, Bloque de la Victoria
- Peloso, Vincent C., 64, 193
- Peralta, José Joaquín, 346
- Peralta, José Manuel, 348-350
- Pérez Zeledón, Pedro, 348
- Perú, 34, 63-64
- Picado Clodomiro, 348-350
- Picado, Teodoro, 136, 369, 371-373, 375, 427
- Pinto, Enrique, 347, 351
- Poder Ejecutivo, 35, 41-45, 51, 71-72, 92-93, 97, 109-111, 113-114, 118, 148, 201, 225, 227, 232, 234-235, 246, 271, 274, 290, 298, 307, 357, 364, 369-370, 375-376, 393, 423-426, 429-431; Secretaría de Gobernación, 112, 292
- Poder Judicial, 37, 111, 148, 424, 430; véase también: Corte Suprema de Justicia
- Poder Legislativo, 37, 148, 271, 273, 342, 364, 393, 424, 430-431; véase también: Congreso
- Posada Carbó, Eduardo, 193
- Primera Guerra Mundial, 203, 223
- Puntarenas, 47, 52, 69, 71-72, 75, 79, 87, 122, 134, 142, 156, 165-167, 170, 173, 176, 181, 183, 187, 249, 260, 265, 276, 283, 285, 288, 314, 316, 320, 353-354, 371, 374, 383, 385, 387-388, 395, 408-409, 411, 416-417; Buenos Aires, 412; Esparta, 52, 411-412, 416; Miramar de Montes de Oro, 269, 300; Montes de Oro, 412; Osa, 411-412, 416-417
- Ramírez, Juan, 214
- Ramírez, Victoria, 117
- reforma educativa de 1885-1886, 67
- reforma electoral de 1913 (voto directo), 35, 52, 56, 94, 101, 103, 112, 116, 156, 220, 230, 247, 251, 313, 325, 359, 424, 429; de 1925-1927 (voto secreto), 112-113, 139-140, 156, 201, 237, 273-275, 291, 295-297, 299-301, 318, 328, 359, 424, 429; de 1926 (segunda vuelta), 271; de 1936 (umbral del 40 por ciento), 299; de 1936 (voto obligatorio), 233-234, 236, 246, 249, 262-265; de 1946, 137, 155-156; véase también: ley electoral, *Código electoral*
- Registro Cívico, 50, 113, 128-129, 131, 134, 138, 273-274, 281, 283, 292
- Registro Electoral, 113, 137-138, 376, 380, 382-383, 385, 387-388, 408, 412, 416, 418
- Reino Unido, 50, 56, 59; véase también: Gran Bretaña
- Repertorio Americano*, 21
- República Federal de Centro América, 40
- Rodríguez, José Joaquín, 44-45, 57, 200, 203, 212, 227, 236, 427
- Rodríguez, Pablo Mercedes, 348, 350-351
- Rojas, Leonidas, 343
- Román, Ana Cecilia, 199, 211
- Roubini, Nouriel, 197
- Sabato, Hilda, 58, 194
- Sack, Leo R., 263, 265
- Salazar, Jorge Mario, 115-117
- Salazar, Orlando, 24, 34, 115, 117, 195, 235, 333
- Samper, Mario, 24, 117, 195, 235, 245
- San José, 49, 52, 69, 122, 163, 166-167, 181, 233, 257, 261, 263, 270, 276-277, 280, 283, 288, 314, 318,

- 320, 322, 354, 368-369, 371, 374, 377, 383, 387, 394, 407, 409; Cri-
fo Alto de Puriscal, 354; cuartel
Buenavista, 322; Santa Ana, 413,
416; Tibás, 279-280
- Sanabria, Víctor Manuel, 370
- Sancho, Mario, 22-24, 279, 295-296,
423, 433
- Santos, Aníbal, 348, 350
- Schifter, Jacobo, 117, 245
- Segunda Guerra Mundial, 193, 201,
203, 369, 394
- Soley Güell, Tomás, 213
- Somoza García, Anastasio, dictadura
de, 206
- Soto, Bernardo, 43-44, 426-427
- Stone, Samuel, 94, 96, 114-115
- Tenenbaum, Barbara, 193
- Thibaut, Bernhard, 117-118, 245
- Tinoco, dictadura de los, 116, 131, 162,
188, 195, 203-204, 206-207, 219,
232, 292, 336-337, 339, 346, 427,
432
- Tinoco, Federico, 114, 131, 148, 200,
249, 432
- Tribunal Nacional Electoral, 113, 155,
157, 376-380, 387-389, 391-392,
394, 400, 402-403, 405-406, 412,
418, 430
- Tribunal Supremo de Elecciones, 23,
109, 334, 430
- Tufte, Edward, 196-197, 229, 236
- Ulate, Otilio, 352-353, 367, 376-378,
391, 397-398, 419-420
- Un siglo de política costarricense*, 115
- Una página gloriosa del Congreso de
Costa Rica*, 361
- Unión Soviética, 370
- United Fruit Company, 70, 142, 164-
165, 167
- Uruguay, 33, 59
- Valenzuela, Arturo, 33, 58-59
- Valenzuela, J. Samuel, 194
- Valle Central, 47, 49, 66, 69, 156, 164,
176, 181, 280
- Vargas Quirós, Rafael, 279
- Venezuela, 64
- Villalobos, Víctor Manuel, 351-352
- Volio, Jorge, 270, 272, 298
- Volio, Julián, 43
- Walker, William, 38, 53-54, 428
- Whitehead, Laurence, 33, 58
- Williams, Robert G., 107
- Yashar, Deborah, 24, 107, 195, 235

Otras obras del autor

Historia

- El desarrollo económico y social de Costa Rica: de la colonia a la crisis de 1930*. San José, Editorial Alma Máter, 1986 (en colaboración con Víctor Hugo Acuña).
- La alborada del capitalismo agrario en Costa Rica*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1988.
- Costa Rica (1800-1850). El legado colonial y la génesis del capitalismo*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1991.
- Comercio y comerciantes en Costa Rica (1750-1840)*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1991.
- Historia económica y social de Costa Rica (1750-1950)*. San José, Editorial Porvenir, 1991 (en colaboración con Víctor Hugo Acuña).
- Héroes al gusto y libros de moda. Sociedad y cambio cultural en Costa Rica (1750-1900)*. San José, Plumsock Mesoamerican Studies y Editorial Porvenir, 1992 (coeditado con Steven Palmer). Segunda edición: San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2004.
- El paso del cometa. Estado, política social y culturas populares en Costa Rica (1800-1990)*. San José, Plumsock Mesoamerican Studies y Editorial Porvenir, 1994 (coeditado con Steven Palmer). Segunda edición: San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2005.
- El que quiera divertirse. Libros y sociedad en Costa Rica (1750-1914)*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1995.
- La voluntad radiante. Cultura impresa, magia y medicina en Costa Rica (1897-1932)*. San José, Plumsock Mesoamerican Studies y Editorial Porvenir, 1996 (en colaboración con Steven Palmer). Segunda edición: San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2004.
- Costa Rica (1930-1996). Historia de una sociedad*. San José, Editorial Porvenir, 1997 (en colaboración con Steven Palmer). Segunda edición bajo el título: *Costa Rica del siglo XX al XXI. Historia de una sociedad*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2005.
- Historia de Costa Rica. Breve, actualizada y con ilustraciones*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1997 (en colaboración con Steven Palmer).
- La sonora libertad del viento. Sociedad y cultura en Costa Rica y Nicaragua (1821-1914)*. México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 1997 (en colaboración con Patricia Fumero).
- Ciencia social en Costa Rica. Experiencias de vida e investigación*. San José, Editorial Universidad Nacional y Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1998 (en colaboración con Marc Edelman, Fabrice Lehoucq y Steven Palmer).
- The History of Costa Rica. Brief, Up-to Date and Illustrated*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1998 (en colaboración con Steven Palmer).

- Urnas de lo inesperado. Fraude electoral y lucha política en Costa Rica (1901-1948)*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1999 (en colaboración con Fabrice Lehoucq).
- Educando a Costa Rica. Alfabetización popular, formación docente y género (1880-1950)*. San José, Plumssock Mesoamerican Studies y Editorial Porvenir, 2000 (en colaboración con Steven Palmer). Segunda edición: San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2003.
- Fin de siglo XIX e identidad nacional en México y Centroamérica*. Alajuela, Museo Histórico Cultural Juan Santamaría, 2000 (compilado con Francisco Enríquez).
- La Campaña Nacional (1856-1857). Una visión desde el siglo XXI*. Alajuela, Museo Histórico Cultural Juan Santamaría, 2000.
- La ciudad de los monos. Roberto Brenes Mesén, los católicos heredianos y el conflicto cultural de 1907 en Costa Rica*. Heredia, Editorial Universidad Nacional y Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2001.
- Instantes de lo cotidiano. Dibujos de Enrique Echandi*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2002 (coeditado con Eugenia Zavaleta).
- Culturas populares y políticas públicas en México y Centroamérica (siglos XIX y XX)*. Alajuela, Museo Histórico Cultural Juan Santamaría, 2002 (compilado con Francisco Enríquez).
- Costarricense, por dicha. Identidad nacional y cambio cultural en Costa Rica durante los siglos XIX y XX*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2002.
- Una imprenta de provincia. El taller de los Sibaja en Alajuela (1867-1865)*. Alajuela, Museo Histórico Cultural Juan Santamaría, 2002.
- Stuffing the Ballot Box. Fraud, Electoral Reform and Democracy in Costa Rica*. New York, Cambridge University Press, 2002 (en colaboración con Fabrice Lehoucq).
- Entre dos siglos. La investigación histórica en Costa Rica (1992-2002)*. Alajuela, Museo Histórico Cultural Juan Santamaría, 2002 (coeditado con Francisco Enríquez y José Manuel Cerdas).
- Identidad nacional y cambio cultural en Costa Rica durante la segunda mitad del siglo XX*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2004.
- La estela de la pluma. Cultura impresa e intelectuales en Centroamérica durante los siglos XIX y XX*. Heredia, Editorial Universidad Nacional, 2004.
- The Costa Rica Reader. History, Culture, Politics*. Durham, Duke University Press, 2004 (coeditado con Steven Palmer).
- Del legado colonial al modelo agro-exportador. Costa Rica (1821-1914)*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2005.

Literatura

- Cundila*. San José, Varitec, 2002.
- La miel de los mudos y otros cuentos ticos de ciencia ficción*. San José, Editorama, 2003.
- El alivio de las nubes y más cuentos ticos de ciencia ficción*. San José, ICAR, 2005.

Este libro se imprimió en el mes de octubre del 2005, en el Programa de Publicaciones e Impresiones de la Universidad Nacional, bajo la dirección de Maximiliano García Villalobos; consta de un tiraje de 600 ejemplares en papel editorial y cartulina barnizable.

E05-4—P.UNA

La presente versión digital corrige algunas erratas de la edición original; agosto, 2019. IMJ.

OTRAS PUBLICACIONES DE LA EUNA

**El que quiera divertirse. Libros y
sociedad en Costa Rica: 1750-1914**

Iván Molina Jiménez

**La ciudad de los monos. Roberto Brenes
Mesén, los católicos heredianos y el
conflicto cultural de 1907 en Costa Rica**

Iván Molina Jiménez

La estela de la pluma

Iván Molina Jiménez

**Instituciones democráticas
y conflictos políticos en Costa Rica**

Fabrice Edouard Lehoucq

**La oruga blanca: un retrato de
Óscar Wilde**

Rodrigo Quesada

**Estrategias de los políticos
para solicitar nuestros votos**

Jorge Arturo Quesada Pacheco

**El sujeto y la ley: el retorno del sujeto
reprimido**

Franz J. Hinkelammert

**La nueva oligarquía latinoamericana:
ideología y democracia**

Eduardo E. Saxe Fernández

Demoperfectocracia fue la palabra utilizada por la célebre escritora costarricense, Yolanda Oreamuno, para referirse al sistema político costarricense de la década de 1930. El sentido irónico del término no era casual: por esa época, diversos intelectuales y políticos ponían en duda que Costa Rica fuera una democracia, enfoque que fue recuperado y enfatizado, a partir de la década de 1980, por distintos investigadores sociales.

La perspectiva que orienta el presente libro es muy diferente: parte de que, entre finales del siglo XIX e inicios del XX, Costa Rica experimentó una transición decisiva hacia una democracia pre-reformada, en cuyo curso elecciones periódicas y competitivas se convirtieron en el nexo fundamental entre las demandas populares y las políticas públicas. El resultado de esta conexión, a largo plazo, fue un sistema político socialmente orientado.

UNA UNIVERSIDAD
NACIONAL
COSTARRICENSE

ISBN 9977-65-271-6



9 789977 652719