

LA ADMINISTRACION GONZALEZ FLORES

Y EL GOLPE DE ESTADO DE 1917

HUGO MURILLO JIMENEZ

El 27 de enero de 1917, Alfredo González Flores, Presidente de Costa Rica desde 1914, fue derrocado por su Ministro de Guerra Federico Tinoco Granados. Este acontecimiento no fue del todo inesperado pues las circunstancias y orientación de la Administración González parecían destinarla al fracaso desde sus inicios. En primer lugar, González Flores obtuvo el poder como resultado de un compromiso político de dudosa constitucionalidad, forjado por dos de las facciones que habían participado en las elecciones presidenciales de 1913. En segundo lugar, la coyuntura económica para su gobierno no fue la más favorable. Durante todo su período el país estuvo plagado por la crisis económica consecuencia de la primera guerra mundial. Además, su política económica, que pretendía la introducción de importantes reformas bancarias e impositivas, causaron el antagonismo profundo, no sólo de la oligarquía cafetalera, sino también de los intereses extranjeros en Costa Rica. Por último, cuando en diciembre de 1916, a pesar de su impopularidad, los partidarios de González Flores sugirieron la posibilidad de su continuación en el poder mediante la reelección, era evidente que sus días en el poder estaban contados.

La manera como Alfredo González Flores

llegó al poder es un factor importante para explicarnos su impopularidad y la precariedad de su situación, pues su gobierno tenía la mácula de la ilegitimidad y carecía de una buena base de apoyo político. De hecho, González subió al poder sin haber recibido nunca un solo voto popular. Después de unos cuarenta años de una paz relativa y de gobiernos más o menos constitucionales, aunque dominados por la oligarquía cafetalera y los intereses extranjeros, el país se vio envuelto en una grave crisis política cuando tres facciones del grupo dominante se enfrentaron en las elecciones de 1913. Como es bien sabido, el faccionalismo oligárquico era una de las características más notables de la política costarricense en ese período. Un observador norteamericano describía así la escena política costarricense :

En este país no hay partidos políticos bien definidos. No existen ni las convenciones ni los programas de partido, ni hay temas de discusión realmente importantes. Las polémicas giran alrededor de la personalidad y carácter de los candidatos y los "partidos" están formados por sus amigos y adherentes. ¹

Así, en 1913 tres grupos postularon candidatos a la presidencia. El Partido Republicano nombró a su líder Máximo Fernández, un pretendido populista, quien según uno de sus detractores disfrutaba del apoyo “de las masas ignorantes”². Según el encargado de negocios de los Estados Unidos en Costa Rica, Fernández era además “el candidato preferido de la United Fruit Company de acuerdo con lo que dicen sus funcionarios en Costa Rica”³. Aunque la mayoría de los observadores políticos coincidían en que el candidato republicano disfrutaba del apoyo de una mayoría de los votantes, era claro que su partido no obtendría la mayoría absoluta en las elecciones. Los otros dos candidatos en la contienda eran ambos expresidentes y miembros del grupo cafetalero. El partido Civil postuló a Rafael Yglesias y el Partido Unión al doctor Carlos Durán.

A medida que avanzaba la campaña se hizo evidente que ninguno de los tres candidatos se aseguraría la mayoría absoluta requerida por la Constitución para obtener la presidencia y que la elección tendría que ser decidida por el Congreso⁴. Previendo esta posibilidad y para impedir que el Partido Republicano continuara en el poder y sobre todo que Máximo Fernández se convirtiera en presidente, los partidos Civil y Unión llegaron a acuerdo el 22 de noviembre de 1913 por el que los diputados electos por ambos partidos votarían en el Congreso por aquel de sus candidatos que obtuviese el mayor número de votos populares⁵.

Como se esperaba, los resultados de la elección, llevada a cabo el 7 de diciembre, no constituyeron una clara victoria para ninguno de los grupos en pugna. Máximo Fernández obtuvo 26.746 votos populares contra 20.767 de Carlos Durán y 16.091 de Rafael Yglesias. Los republicanos eligieron 19 diputados, mientras que las fuerzas combinadas de los partidos Unión y Civil obtuvieron 24 asientos en el Congreso⁶. Así las cosas, las cifras parecían indicar que Durán, el candidato del Partido Unión, sería escogido por el Congreso como nuevo presidente de Costa Rica, como lo estipulaba el pacto de noviembre de 1913. Sin embargo, los políticos del Partido Republicano no habían agotado su bagaje de trucos políticos. Rehusando aceptar la derrota decidieron explotar la marcada

ambición de Rafael Yglesias para prevenir el cumplimiento del acuerdo entre los partidos Civil y Unión. Para ello, los republicanos propusieron a Yglesias hacerlo presidente si rompía el pacto con Durán. Yglesias se dejó seducir por la propuesta y no sólo rompió con Durán sino que firmó un nuevo acuerdo con los republicanos. Este estipulaba que Máximo Fernández renunciaría a su derecho a ser considerado por el Congreso como candidato a la presidencia para que sus diputados dieran su apoyo a Yglesias cuando ese cuerpo hubiera de hacer la escogencia de presidente el 1º de mayo de 1914. Es necesario aclarar que este nuevo acuerdo sólo hubiera podido cumplirse mediante la violación de la disposición constitucional que obligaba al Congreso a escoger entre los dos candidatos que hubiesen obtenido el mayor número de votos populares en las elecciones directas. Yglesias, debemos recordar, había terminado en tercer lugar, por lo que de hecho ya había sido excluido de toda posibilidad de ser considerado para el puesto. Por otro lado, era claro que los republicanos no tenían intención alguna de elegir a Yglesias; su único propósito era destruir la alianza entre la Unión y el Civil y capitalizar de la indignación de Durán y sus seguidores, con la esperanza de que sus diputados votaran por Máximo Fernández. Con esta acción, los republicanos de hecho lograron destruir la alianza Yglesias-Durán y como se verá más adelante, llevar a uno de los suyos a la presidencia, aunque muy a su pesar, no a su líder Máximo Fernández.

A medida que se acercaba el 1º de mayo las diversas facciones políticas maniobraban en busca de un compromiso. Algunos miembros del Partido Republicano, entre ellos Federico Tinoco, diseñaron una fórmula mediante la cual tanto los candidatos Fernández como Durán renunciarían ante el Congreso a sus pretensiones presidenciales; luego ese cuerpo político debería elegir a tres “designados” o vicepresidentes, el primero de los cuales sería llamado a ejercer el poder durante el período 1914-1918⁷. Se sugirieron varios nombres, pero al final se aceptó la idea de Federico Tinoco de nombrar a Alfredo González Flores como candidato de compromiso a “Primer Designado”⁸.

Es importante destacar que el uso en esta oca-

sión de la cláusula constitucional que daba al Congreso la facultad de nombrar a tres designados a la presidencia y de llamar a uno de ellos al ejercicio del poder, fue de dudosa constitucionalidad. Sin embargo, constituyó una fórmula ingeniosa para resolver la crisis política del momento y la única mediante la cual el Partido Republicano pudo permanecer en el poder.

Durán y González Flores habían firmado el acuerdo, logrado por Tinoco y los republicanos, el 28 de abril de 1914. Ese mismo día, Durán, González Flores y Tinoco se presentaron ante el Presidente de la República Ricardo Jiménez, para mostrarle el acuerdo logrado y un documento firmado por veintiún diputados, quienes se comprometían a votar por González Flores para "Primer Designado" y a llamarlo de inmediato a ejercer el poder. Los presentes en la reunión solicitaron al Presidente Jiménez que garantizara el acuerdo contra cualquier posibilidad de protesta de las fuerzas militares. El presidente accedió a sus requerimientos y de inmediato dio el mando del ejército y de la policía a Federico Tinoco, quien rápidamente tomó las medidas necesarias para garantizar la ejecución del acuerdo entre González Flores y Durán. Desde un punto de vista práctico y legal, el presidente había entregado el poder a un ciudadano privado. De inmediato, González Flores y sus seguidores se refugiaron en el llamado Cuartel de Artillería, situado junto al Palacio Nacional, sede del Congreso, permaneciendo ahí hasta el 8 de mayo de 1914. Ese día salió a tomar posesión de la presidencia, luego de que el Congreso había formalizado su elección en una sesión secreta y tormentosa, que se llevó a cabo el 1º de mayo, en medio de estrictas medidas de seguridad⁹.

Así, el proceso mediante el cual González Flores subió a la presidencia tuvo muchas de las características de un golpe de Estado, lo que ponía en tela de duda la constitucionalidad de su gobierno. En resumen, González Flores subió al poder siendo un joven inexperto en las lides políticas, desconocido por la mayoría de sus conciudadanos y como resultado de una transacción política de muy dudosa legalidad. Uno de sus primeros actos como presidente fue nombrar a su mentor Federico Tinoco en el cargo de Secretario de Guerra, quien a

medida que avanzaba su presidencia se convirtió en uno de sus confidentes y consejeros más cercanos.

A la dudosa legalidad de su elección, debe agregarse, en el balance negativo, la manera como su administración condujo las elecciones de medio período en 1915. En ese año, la mitad de los 44 asientos del Congreso debían renovarse. De los 22, siete pertenecían al Partido Republicano en el poder, catorce eran opositores y uno era neutral. El gobierno de González consideraba que el resultado de esas elecciones era crucial para la aprobación de importantes reformas en los sistemas impositivos y bancarios de Costa Rica. Llegadas las elecciones, el Partido Republicano eligió 20 diputados contra dos de las fuerzas combinadas de la oposición. Vistos superficialmente, estos resultados parecían ser una clara victoria para el gobierno. Mientras que en 1913 los partidos Unión y Civil habían recibido 36.858 votos o el 58 por ciento de la votación, estas cifras se vieron reducidas a 8.663 votos o el 23 por ciento en 1915. Semejante incremento sólo se puede explicar indicando que las elecciones fueron de hecho fraudulentas. Como era de esperarse y posiblemente con razón, los grupos opositores clamaron fraude¹⁰. Según Ricardo Fernández Guardia, miles de electores opositores fueron excluidos arbitrariamente de las listas de votantes, por lo que el resultado tenía que ser necesariamente favorable al gobierno. Según él, aún cuando los grupos opositores indudablemente constituían la mayoría, sólo pudieron elegir dos diputados en todo el país¹¹. Un autor costarricense, quien ve con mucha simpatía la gestión gubernamental de González Flores, concede no obstante que las elecciones de medio período de 1915, posiblemente se dieron la presión oficial, el fraude y el soborno, para obtener un resultado favorable¹². La forma espuria de su elección hizo de González Flores una figura muy impopular desde el principio y este sentimiento se reforzó con el fraude perpetrado en 1915. Este era un factor importante, en la medida que indicaba claramente que el presidente carecía de una base política sólida para realizar una gestión de gobierno eficaz.

Los problemas presidenciales se complicaron considerablemente con la grave crisis económica y fiscal que sufrió el país como consecuencia de la

Primera Guerra Mundial. Esta crisis, de carácter mundial, se inició como consecuencia de la interrupción de los canales normales del comercio internacional. En este período la estructura del comercio exterior de Costa Rica era bastante simple. Nuestro país, con una economía agro-exportadora, enviaba principalmente café y bananos a los mercados de Europa y los Estados Unidos e importaba productos manufacturados de esos mismos países. El gobierno obtenía sus ingresos de las tarifas sobre las importaciones y del producto de las ventas de la Fábrica Nacional de Licores. El trastorno de los canales comerciales trajo como consecuencia una inmediata disminución en el volumen y el valor de las exportaciones costarricenses y al contar el país con menos divisas, una disminución en las importaciones¹³.

La crisis económica y fiscal era inevitable y se prolongó de 1914 a 1918. Los efectos sobre la economía del país fueron drásticos e inmediatos. El pánico se extendió rápidamente a todas las actividades económicas; se suscitaron numerosas quiebras y remates de empresas; la moneda perdió valor y el abastecimiento de la población se hizo cada vez más difícil pues los artículos de consumo eran cada vez más escasos y objeto de especulación. Una serie de huelgas que se suscitaron, atestiguan sobre el descontento de las clases trabajadoras. Entre las clases más pobres el fantasma del hambre se convirtió en una inminente posibilidad. La disminución de los ingresos del gobierno le impedían cumplir con sus obligaciones financieras y en muchas ocasiones los empleados públicos no recibían sus salarios por meses o sólo recibían una parte de sus estipendios¹⁴. En estas circunstancias, no es de sorprender la creciente impopularidad de González Flores entre sus conciudadanos.

El asunto de las concesiones petroleras a intereses extranjeros fue otra cuestión sumamente controversial de la Administración González Flores y que erosionó aún más su escasísima base política. De hecho, la mayoría de los historiadores costarricenses consideran fundamental este factor para explicar la caída de González Flores. Sin embargo, esta interpretación de los hechos no se ajusta a las pruebas de que disponemos. La posibilidad de que existiera petróleo en Costa Rica había atraído la

atención de los intereses petroleros británicos y norteamericanos. En 1913, la compañía Pearson de Londres, que controlaba importantes concesiones en México, trató de obtener una similar en Costa Rica. Pero considerando que tal concesión hubiera sido perjudicial para sus intereses, el Departamento de Estado de los Estados Unidos se opuso decididamente y así lo hizo saber al gobierno de Costa Rica por intermedio de su representante diplomático Edward J. Hale. Un oficial norteamericano escribió por entonces que el asunto de las concesiones petroleras en Costa Rica tenía "un enorme interés por su relación con las bases navales del Caribe y por la proximidad de Costa Rica con el Canal de Panamá"¹⁵. Sea como fuere, la propuesta de la Compañía Pearson fue rechazada por el Congreso costarricense¹⁶ y en lo sucesivo los representantes de esa compañía inglesa cambiaron de estrategia e intentaron comprar algunos derechos en manos de intereses privados locales. Pero sus planes fracasaron cuando su oferta fue superada por un tal Dr. Leo Greulich, quien se decía norteamericano residente en Nueva York, aparentemente de origen alemán. Obtenidos esos derechos, Greulich intentó consolidar y extender sus posesiones mediante un contrato que firmó con el gobierno de González Flores en setiembre de 1915. Este le otorgaba derechos exclusivos para la exploración y la explotación de petróleo en las provincias de Limón, Guanacaste y Puntarenas¹⁷.

El Contrato Pinto-Greulich, nombre con el que se conoce, necesitaba sin embargo la ratificación del Congreso de Costa Rica. Pero el presidente no envió dicho contrato al Congreso sino hasta mayo de 1916. Cuando éste inició su discusión, Hale, el representante diplomático de los Estados Unidos, pidió permiso a su gobierno para usar su influencia en apoyo del contrato, pero el Departamento de Estado mostró poco entusiasmo. Por un lado, el Departamento hizo saber que el Presidente Wilson se oponía a las concesiones monopolísticas como la deseada por Greulich porque excluía a otras compañías norteamericanas¹⁸. En efecto, existían otros intereses norteamericanos deseosos de obtener concesiones en Costa Rica. Un abogado de Washington D.C. de nombre A.B. Butler, quien

representaba a Robert Crespi, cuñado de Minor C. Keith, a la sazón Vicepresidente de la United Fruit Co., informó al Departamento que su cliente estaba interesado en una concesión y protestó por el carácter monopolístico de la concesión Greulich. Además el Departamento no se sentía inclinado a apoyar esa concesión por las dudas que existían sobre la verdadera ciudadanía de Greulich y por sus conexiones con intereses alemanes. Su representante en Costa Rica, Lincoln G. Valentine, era mirado con suspicacia por algunos oficiales del Departamento de Estado quienes alegaban que este personaje había causado "numerosas inconveniencias" al gobierno norteamericano con sus actividades en Honduras y con sus severas críticas a la política de su país en Nicaragua¹⁹. Las cosas se complicaron aún más para Greulich cuando súbitamente el presidente González Flores cambió de opinión con respecto al Contrato Pinto—Greulich y le retiró su apoyo, alegando que su gobierno había recibido ofertas de otras compañías más ventajosas para el país. Este cambio de criterio del presidente parecía reflejar las maniobras de los intereses Pearson, apoyados habilidosamente por el Cónsul Británico en Costa Rica. En los últimos meses de 1915 y en los primeros de 1916, el gobierno en efecto recibió varias solicitudes de concesiones petroleras, incluyendo una de Robert Crespi, aparentemente en representación de los intereses de Keith. Sea como fuere, el presidente públicamente repudió la concesión Greulich. Este solicitó de nuevo la asistencia del Departamento de Estado, la que le fue denegada una vez más porque persistían las sospechas de que Greulich trabajaba para los intereses alemanes. Una investigación a fondo del Departamento de Estado reveló la pésima reputación de este personaje por lo que en marzo de 1916 el Secretario de Estado Robert Lansing instruyó a Hale para que se "abstuviera de apoyar de manera alguna" la concesión otorgada a Greulich²⁰.

Mientras tanto el Congreso inició la discusión del contrato a pesar de la oposición del presidente. Greulich y Valentine contaban con el apoyo del líder del Congreso Máximo Fernández, y como se vería más tarde, de una mayoría sustancial de los diputados. En junio de 1916 la comisión legislativa

encargada de estudiar el asunto emitió dos dictámenes, uno firmado por dos de sus miembros oponiéndose a la concesión y otro firmado por un tercer miembro, favorable a éste²¹. El Congreso en pleno, inclinado a la aprobación del contrato, decidió desechar ambos dictámenes y nombrar una comisión especial para que estudiara de nuevo el contrato Pinto—Greulich, así como las ofertas de las otras compañías. En agosto, la comisión dictaminó que aún cuando la oferta de Crespi parecía ser la más favorable para el país, era mejor aprobar la concesión Greulich porque su compañía ofrecía las mejores garantías para la ejecución del contrato y porque ya estaba lista para empezar la exploración de por lo menos el área que Greulich había adquirido de intereses privados. La compañía, agregaba el informe, ya había invertido una suma considerable en la exploración y en la compra de maquinaria y el rechazo del contrato sin duda envolvería al gobierno en una serie interminable de litigios que podrían costarle sumas considerables de dinero. El Congreso acogió el dictamen y el 12 de agosto aprobó la concesión por una gran mayoría. El contrato pasó de inmediato a conocimiento del presidente para su consideración y éste lo devolvió al Congreso el 21 de agosto sin su firma²².

El veto presidencial provocó de inmediato una grave crisis en el seno del Partido Republicano. Máximo Fernández y sus seguidores no estaban dispuestos a aceptar pasivamente la resolución presidencial. En su calidad de Presidente del Congreso, Fernández ordenó la publicación del contrato en la *Gaceta Oficial* como si fuera la Ley de la República, pretextando que el veto era ilegal porque no había sido refrendado por uno de los ministros del gabinete de González Flores, "como lo demanda la Constitución". Esta acción desató una controversia pública entre el Presidente González Flores y Fernández, que amenazó con dividir al Partido Republicano. Finalmente, el 10 de noviembre de 1917 el Congreso, en una larga sesión y por una gran mayoría, reselló el veto presidencial. Treinta diputados votaron contra el presidente y sólo cuatro lo apoyaron. Seis diputados estuvieron ausentes. Así, el Contrato Pinto Greulich se convirtió en Ley de la República.

La mayoría de los historiadores costarricenses

han sostenido que las concesiones petroleras fueron la causa directa del golpe de Estado de enero de 1917. En su opinión, la negativa de González Flores de firmar el contrato en ley, forzó a los intereses de Greulich, específicamente a Lincoln G. Valentine, su representante en Costa Rica, a usar métodos ilegales para lograr su aprobación. Según ellos, Valentine sobornó a numerosos funcionarios costarricenses, incluyendo a miembros del Congreso y a su presidente Máximo Fernández para obtener la aprobación legislativa. Argumentan que esos mismos intereses sobornaron a Federico Tinoco, Ministro de Guerra del Gobierno de González, con el que conspiraron y planearon el derrocamiento del gobierno constitucional de Costa Rica, para evitar que González mantuviera su oposición a las concesiones petroleras deseadas por Valentine y su grupo. Finalmente, según ellos, Federico Tinoco se levantó en armas para cumplir con el acuerdo que tenía con Valentine²⁴. Esta teoría falla en muchos aspectos. Primero, no obstante la crisis política causada por la aprobación del contrato por el Congreso y el veto presidencial, éste se convirtió en ley cuando el Congreso reselló el veto de González en noviembre de 1916. De esa manera, no había necesidad de un golpe de Estado para lograr un contrato que ya era Ley de la República. Segundo, las "pruebas" aportadas por estos autores para "probar" su tesis, consisten únicamente de una serie de cartas publicadas por el entonces ex-presidente González Flores en el *New York Herald* en noviembre de 1918. Se decía que éstas cartas habían sido escritas por Valentine mientras estaba en Costa Rica, a su tío Washington Valentine, entonces, en New York, poco antes del golpe de Tinoco. Supuestamente esas cartas "prueban" que el soborno fue usado para obtener una acción favorable de parte del Congreso de Costa Rica y que la familia Tinoco estaba interesada en la concesión desde un punto de vista financiero. Sin embargo, la autenticidad de esas cartas nunca ha sido establecida. De hecho, Valentine había salido de Costa Rica hacia Nueva York a principios de octubre de 1916 y permaneció junto a su tío hasta finales de febrero de 1917, lo que haría innecesaria la supuesta correspondencia²⁵. Por lo tanto, hay una gran posibilidad de que esas cartas hayan sido falsificadas, en

especial porque fueron publicadas por González Flores como parte de una acalorada campaña contra el posible reconocimiento de Tinoco por los Estados Unidos. En cualquier caso, asumiendo que las cartas fueran legítimas, éstas podrían probar que el soborno pudo haber sido usado para asegurarse la aprobación de las concesiones petroleras por el Congreso, pero de ninguna manera confirman la existencia de una conspiración del grupo Greulich-Valentine-Tinoco para derrocar a González Flores. Si la política seguida por Tinoco después del golpe de Estado es una buena indicación, ni Valentine ni Greulich derivaron ventaja alguna de la alegada conspiración. En mayo de 1918, dieciséis meses después del golpe, Tinoco otorgó una concesión petrolera a un grupo de capitalistas ingleses, el mismo a quien Valentine y Greulich habían combatido tan fuertemente. Cuando Valentine comunicó su disgusto a Tinoco, éste amenazó con anular el Contrato Greulich para otorgar esos derechos a los intereses británicos²⁶.

Finalmente, hay indicios muy claros de que el mismo González Flores, por razones políticas muy valederas, había llegado a aceptar el contrato Pinto-Greulich como un hecho consumado. Su capitulación estaba relacionada con su deseo de lograr una reforma profunda en los sistemas bancarios e impositivos de Costa Rica. Pero para obtener la aprobación legislativa, González Flores necesitaba el apoyo de Máximo Fernández, quien controlaba la mayoría republicana en el Congreso. Algunos rumores reportados por la prensa en esos días sostenían que el presidente y Fernández, un perenne candidato presidencial, habían acordado que González abandonaría toda oposición al contrato petrolero y que apoyaría a Fernández en sus aspiraciones presidenciales de 1917, a cambio del apoyo de éste último para los proyectos de reforma²⁷.

Aunque un novicio político cuando subió al poder, González parecía tener ideas muy claras sobre lo que debía hacerse para resolver los problemas económicos de Costa Rica en esos momentos. El presidente creía que la solución estaba en una reforma completa de los sistemas bancarios e impositivos del país. Sin embargo, sus ideas y reformas causaron el antagonismo profundo no sólo del grupo cafetalero, sino también de ciertos intereses

extranjeros, especialmente de la United Fruit Co. y los intereses personales de su fundador y entonces Vice-presidente, Minor C. Keith, quien a su vez tenía estrechos lazos financieros y familiares con muchas familias del grupo dominante.

Una de las prioridades de González era la creación de un banco estatal, cuya función era liberar del gobierno de Costa Rica del control financiero que sobre él ejercían los bancos privados. Al mismo tiempo, González se proponía canalizar el capital del banco hacia la diversificación agrícola. En octubre de 1914 el Congreso de Costa Rica había autorizado la creación del Banco Internacional. Su fundación constituyó no otra cosa que un cambio radical de la ideología económica del Estado costarricense. Era un paso importante en la intervención del gobierno en la economía, por lo que contradecía abiertamente la filosofía del *laissez faire* de la oligarquía cafetalera. González mismo defendió la creación del banco como necesaria para combatir "los altos tipos de interés, las dificultades para obtener crédito para ciertas áreas importantes de la producción, especialmente para las empresas pequeñas, y para estabilizar el tipo de cambio para nuestra moneda"²⁸.

Paralelamente a la fundación de ese banco se crearon las así llamadas "Juntas Rurales de Crédito", administradas por el Banco Internacional y cuya función era precisamente canalizar el crédito hacia las pequeñas empresas agrícolas para estimular la diversificación de la producción agraria y para liberar al país de su dependencia de los dos productos tradicionales: el café y el banano²⁹. Con la creación de este banco, González desafiaba el monopolio que sobre el crédito en Costa Rica disfrutaban tanto el grupo cafetalero como los intereses extranjeros.

Pero las reformas que habrían de causar la mayor controversia y que finalmente ocasionarían la caída del gobierno de González Flores, fueron los impuestos territorial y sobre la renta, aprobados por el Congreso en diciembre de 1916. González estaba convencido de la injusticia de un sistema tributario basado en los impuestos indirectos, principalmente sobre las importaciones, que caían pesadamente sobre las espaldas de los pobres. El creía necesario forzar al rico y al inversionista extranjero

a pagar más, en un porcentaje proporcional a sus ingresos³⁰. Sin duda, González también tenía en mente la necesidad de crear nuevas fuentes de ingresos para el fisco, empobrecido súbitamente por la crisis económica que sufría Costa Rica.

El 8 de setiembre de 1915 González Flores envió un mensaje al Congreso proponiendo entre otras cosas los impuestos sobre la renta y sobre la propiedad. Pero no fue sino hasta noviembre de 1916 cuando el Congreso inició su discusión, aunque las posibilidades de aprobación eran realmente escasas en ese momento. El presidente y el líder del Congreso Máximo Fernández estaban todavía en medio de la agria controversia a la legalidad o ilegalidad del veto de González Flores al contrato Pinto-Greulich. Fue entonces cuando se logró el acuerdo por medio del cual Fernández obtenía el apoyo de la facción gonzalista para las elecciones de 1917, a cambio de que Fernández obtuviera los votos necesarios en el Congreso para la aprobación de las reformas tributarias. Sin embargo, existía un obstáculo para la realización de este acuerdo. Debido a sus aspiraciones presidenciales, Fernández no podía ni quería antagonizar al grupo cafetalero o a los intereses extranjeros en Costa Rica, factores decisivos en cualquier elección. Parece claro que Fernández, un político sumamente astuto, caminaba en la cuerda floja tratando de no desagradar a nadie. Fernández resolvió su dilema anunciando pública y repetidamente que votaría contra los nuevos impuestos, al mismo tiempo que secretamente instruía a sus dóciles diputados de la facción republicana para que votaran a favor de aquellos. El 7 de diciembre de 1916 el Congreso aprobó los impuestos sobre la propiedad y sobre la renta³¹.

Como era de predecirse, la aprobación de estos impuestos y la determinación del presidente González Flores de implementarlos lo antes posible, causó una fuerte reacción del grupo cafetalero, ya de por sí muy afectado por el cierre de los mercados del café en Europa. Para muchos de ellos, esto constituía una violación del entendimiento que había elevado a González Flores a la presidencia de la República. Pocos meses después, Carlos Lara Ministro de Relaciones Exteriores de Tinoco, explicaba el golpe de Estado en estos términos:

... Entre los elementos que representaban los partidos que decidieron esa combinación y el Sr. licenciado González Flores, fue convenido que la Administración pública que se iniciaba, debía estimular la marcha del país sobre las mismas bases existentes sobre las que descansaba nuestro régimen financiero y el precepto constitucional que estatuye de modo expreso la alternabilidad en el poder. Desgraciadamente, el licenciado González Flores...violó la palabra empeñada al país perturbando hondamente la economía nacional con su propósito de hacer una reforma radical a nuestro sistema de tributación... sembrando así la alarma y la desconfianza...

El ex-presidente Cleto González Víquez, uno de los voceros más importantes del grupo cafetalero y quien había luchado arduamente en el Congreso contra las reformas, se mostró de acuerdo con Lara. En carta al representante norteamericano en Costa Rica, González Víquez decía que el ex-presidente González Flores "yendo contra los buenos principios constitucionales" había obtenido facultades extraordinarias para legislar en materia económica y había dictado "Leyes inconvenientes". Y agregaba que González Flores había modificado ciertas contribuciones indirectas en un sentido de gran dureza y más tarde se había propuesto introducir los impuestos directos³³. El mismo ministro norteamericano consideraba que el golpe de Estado tuvo su origen en "las excelentes leyes sobre la renta y la propiedad" del presidente González Flores que "excitaron la hostilidad de las poderosas clases privilegiadas"³⁴.

Es indudable que la hostilidad hacia las reformas impositivas de González Flores venía también de otros sectores, además del cafetalero. Debemos recordar que aquellas afectaban también, de hecho o potencialmente, a los intereses extranjeros que operaban en Costa Rica. González Flores expuso esta idea muy claramente en un folleto reproducido por *La Información*, escasamente dos semanas antes del golpe. Según él, el país debía encaminarse en la dirección de los impuestos

directos y progresivos, "empezando por los beneficios que reciben los propietarios de los bienes o empresas que viven en el extranjero, sin aportar, hoy, al país ninguna compensación por la riqueza que el progreso de él ha contribuido a formar"³⁵.

Cuando González Flores hablaba de empresas extranjeras de seguro se refería a la United Fruit Co. y a su fundador Minor C. Keith. La compañía frutera controlaba extensas plantaciones bananeras en el Atlántico, una compañía de vapores y el ferrocarril que conectaba a San José con Puerto Limón. A título personal, Keith controlaba una gran variedad de negocios. Uno de sus biógrafos escribió que "en el país existían pocas actividades generadoras de dinero en las que no estuviera envuelto y a menudo en gran escala". Sus actividades se extendían a cada provincia de Costa Rica e incluían entre otras cosas el cultivo del café, el cacao, el banano y la caña de azúcar; controlaba algunos ingenios azucareros, un banco en San José y un buen porcentaje del negocio de las importaciones de Costa Rica, así como minas de oro y otros minerales. Según este autor, Keith era "probablemente el poseedor del mayor número de acres de bienes raíces en el país, controlados por un solo individuo"³⁶. Así pues, los tres grupos económicos más directamente afectados por una posible implementación de las reformas fiscales instituidas por González Flores hubieran sido el grupo cafetalero, la United Fruit Co. y el mismo Keith.

La aprobación de las nuevas leyes impositivas coincidió con el inicio de la campaña presidencial que habría de escoger al sucesor de González Flores. Lógicamente, tanto él como sus partidarios querían como tal a una persona que implementara sus reformas. Algunos de sus seguidores, particularmente Manuel Castro Quesada, su ministro en Washington, empezaron a promover la reelección de González Flores como la única manera de consolidar sus reformas. De esta manera, el problema de la reelección presidencial quedó íntimamente ligado al asunto de las reformas impositivas.

Más o menos en la segunda semana de enero de 1917 empezaron a circular rumores en San José sobre los planes reeleccionistas del presidente³⁷. *La Información* decía que el plan llamaba a la

“elección” y no a la “reelección” de González Flores porque él había subido al poder como “designado” escogido por el Congreso, por lo que no existía obstáculo constitucional para procurar el refrendo de sus credenciales para su segundo período³⁸. El 11 de enero, el mismo periódico informó a sus lectores que el plan estaba en la etapa de exploración y que los partidarios de González Flores considerarían la reacción del público antes de proseguir. Agregaba que consideraban su movimiento “como un medio de consolidar las reformas fiscales” iniciadas bajo el liderazgo del presidente³⁹.

Como era de predecirse, el plan de reelección provocó la pronta reacción de los líderes de la oposición, temerosos quizás de que se repitieran las tácticas y los resultados de las elecciones de 1915. Algunos de sus líderes consideraban que otro período presidencial de González Flores resultaría en la consolidación de las reformas. Uno de ellos indicó que si el presidente se retiraba del poder, sus reformas se “derrumbarían ruidosamente porque ningún otro sería capaz de resistir todos los obstáculos” que se pondrían en el camino de su implementación⁴⁰. Otros se pronunciaron “resuelta y decididamente” contra la reelección de un presidente cuya administración consideraban “desastrosa”. Es preciso aclarar que los líderes de la oposición no eran los únicos que se sentían amenazados con el plan de González Flores. Máximo Fernández, cuyas ambiciones presidenciales eran ampliamente conocidas y quien había creído tener el apoyo de González Flores y su grupo, se opuso decididamente al plan desde un principio. En su opinión, ésta era contraria a los ideales del Partido Republicano y violaba abiertamente la Constitución del país que específicamente prohibía la reelección presidencial⁴¹.

Con el paso de los días los rumores se intensificaron. Máximo Fernández continuó exteriorizando su oposición a la reelección presidencial, mientras que los grupos opositores se regocijaban con la división en las tiendas republicanas. La crisis se agudizó cuando González Flores sufrió una defeción en su propio gabinete. Una semana antes del golpe, Federico Tinoco, en ese momento Jefe de la Policía, además de Ministro de Guerra, anunció

públicamente su oposición a la reelección y su apoyo a Máximo Fernández como futuro candidato presidencial. Más importante aún, Tinoco amenazó con renunciar a su cargo en caso de que el presidente anunciara formalmente su candidatura a la reelección⁴².

Durante el desarrollo de la controversia el presidente había mantenido en reserva sus verdaderas intenciones. Pero el 19 de enero concedió unas declaraciones a *La Información*, que por su ambigüedad no disiparon las sospechas de la oposición o de la facción republicana de Máximo Fernández. El presidente rehusó negar en forma categórica sus pretensiones reeleccionistas. Al tiempo que confirmaba las actividades de sus partidarios en favor de la reelección, el presidente les restó importancia diciendo que se había tratado el punto sólo “un tema de conversación y sin darle mayor trascendencia”. Pero de inmediato agregó que él deseaba como sucesor a una persona que compartiera sus ideales políticos para que continuara sus reformas y concluyó diciendo que entregaría el poder a aquella persona electa por el pueblo, de acuerdo con la Constitución y las leyes, pero sin negar en ningún momento la posibilidad de que tal persona fuera él mismo⁴³.

Tanto la prensa como Tinoco, interpretaron las declaraciones en ese sentido. *La Prensa Libre* informó a sus lectores que González Flores posiblemente se presentaría en las elecciones como un candidato independiente pues quería un sucesor claramente identificado con su política económica. Según el periódico, “el ciudadano más identificado con su política es, naturalmente, el propio don Alfredo y el menos indicado, justamente, es don Máximo Fernández”⁴⁴.

Evidentemente la división entre las facciones republicanas se agravaba más y más. González hizo saber a Fernández que no lo apoyaría en las elecciones presidenciales. Según *La Prensa Libre*, “las relaciones entre el jefe republicano y el gobierno están definitivamente rotas y eso no es nada nuevo para nadie en San José”⁴⁵. *La Información* del 21 de enero comentó que “González Flores no rechaza de plano la reelección y...el señor Fernández está dispuesto a combatirla con toda energía”⁴⁶.

Así las cosas, parece bastante claro que Gon-

zález quería al menos considerar la posibilidad de obtener un segundo período presidencial. Pero esto indudablemente despertó la oposición cerrada de los grupos contrarios al gobierno y de la facción “fernandista” del Partido Republicano. Ambos grupos temían la consolidación de las reformas establecidas por González Flores. Y aún cuando no existen pruebas directas y concretas de que Keith, la United Fruit Co. y el grupo cafetalero se unieran para conspirar contra el gobierno de González Flores, si hay indicaciones muy claras de que su propósito era minar la posición política del presidente y de que presionaron a Tinoco para que lo derrocará. Según dijo éste al enviado norteamericano Mr. Hale poco después del golpe, “yo había sido responsable de que González Flores ocupara la posición que ocupaba y fui el firmante del pacto con Durán sobre sus actos”. Y agregaba que debido a esa circunstancia, él había sufrido “una fuerte presión” para que derrocará a González y que su posición como presidente le había sido impuesta⁴⁷.

El 27 de enero de 1917 Tinoco decidió deshacerse de González Flores. Sin embargo, no fue Má-

ximo Fernández el beneficiario de su acción. Lo fueron Tinoco mismo y los grupos anti-reformistas. Después de asumir el poder y de que su gobierno se había convertido en “constitucional”, Tinoco actuó rápidamente para neutralizar las reformas impositivas. En diciembre de 1918, el Congreso aprobó varias enmiendas a las leyes “suspendiendo” el impuesto sobre la renta y poniendo el impuesto territorial “sobre nuevas bases”⁴⁸. De hecho, esas modificaciones convirtieron a las leyes de González Flores en instrumentos jurídicos totalmente ineficaces.

En conclusión, es obvio que las concesiones petroleras otorgadas durante la administración de González Flores no fueron la causa del golpe de Estado del 27 de enero de 1917. Su origen podemos encontrarlo en el hecho de que el presidente González Flores carecía de una verdadera base política para efectuar las reformas que se proponía; en el antagonismo abierto de los grupos dominantes contra esas reformas y en su deseo de reelegirse, hecho que hubiera significado su consolidación.

NOTAS

- 1 Mitchall Longhorne al Secretario de Estado, 27 de mayo, 1913, Department of State Papers, Decimal File, 818.00/42, United States National Archives. (En adelante citado como D.S. File).
- 2 Ricardo Fernández Guardia al Secretario de Estado, 12 de marzo, 1917, D.S. File 818.00/203; también en los Archivos Nacionales de Costa Rica, Relaciones Exteriores, Caja 238. (En adelante citado como A.N. C.R., sección y número).
- 3 D.S. File 818.00/42.
- 4 *Ibidem*
- 5 Carlos Luis Fallas Monge, “Impacto de la Primera Guerra Mundial en la Administración González Flores, 1914-1917”, Tesis de Licenciatura, Universidad Nacional, Heredia, 1974, 3-6; Armando Rodríguez Ruiz, *Administración González Flores*, Edit. Universidad de Costa Rica, San José, 1978, 38.
- 6 *Ibidem*, 10-11 y 41 respectivamente; Mitchall Longhorne al Secretario de Estado, 9 de mayo de 1914, D.S. File 818.00/45.
- 7 D.S. File 818.00/203; Fallas Monge, “Impacto...”, 12-15; Rodríguez Ruiz, *González Flores*, 60-1.
- 8 Oscar Aguilar Bulgarelli, “La Figura controvertida del Licenciado Alfredo González Flores”, *Revista de la Universidad de Costa Rica* (Julio, 1974), 83-95.
- 9 D.S. File 818.00/203.
- 10 Fallas Monge, “Impacto...”, 111-13; Orlando Salazar, *Máximo Fernández*, (S(San José, 1975), 250; Carlos Monge Alfaro, *Historia de Costa Rica* (San José, 1966), 251.
- 11 D.S. File 818.00/203.
- 12 Fallas Monge, “Impacto”, 113.

- 13 *Ibidem*, 99; Salazar, *Máximo Fernández*, 256; Monge Alfaro, *Historia*, 244-49.
- 14 *Ibidem*, Ana Cecilia Román Trigo, "El Comercio Exterior de Costa Rica (1883-1930)", Tesis de Licenciatura, Universidad de Costa Rica, 1978, 305-325; Vladimir de la Cruz de Lemos, "Las Luchas Sociales (Obreras y Populares) en Costa Rica de 1870-1930", Tesis de Licenciatura, Universidad de Costa Rica, 1977, 70-1.
- 15 J.B. Moore a Edward J. Hale, 2 de diciembre, 1913, *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States, 1919*, 866. (En adelante citado como *Foreign Relations*).
- 16 Samuel T. Lee al Secretario de Estado, 22 de noviembre, 1913, *Foreign Relations*, 1919, 865-6.
- 17 Hale al Secretario de Estado, 15 de noviembre, 1915, *Foreign Relations*, 1919, 866-7; A.N.C.R. Congreso, 1916, No. 11720.
- 18 Long Memorandum, 2 de diciembre, 1915, D.S. File 818.6363/9.
- 19 Wright Memorandum, 2 de diciembre, 1915, D.S. File 818.6363/9.
- 20 Lansing a Hale, 25 de marzo, 1915, *Foreign Relations*, 1919, 869-70.
- 21 A.N.C.R. Congreso, 1914, No. 11720.
- 22 Fallas Monge, "Impacto...", 321-3.
- 23 Salazar, *Máximo Fernández*, 287.
- 24 Ver entre otros a Aguilar Bulgarelli, "La Figura Controvertida..."; Fallas Monge, "Impacto..."; Salazar, *Máximo Fernández*; Rodríguez Ruiz, *González Flores*;
- 25 D.S. File 818.00/399.
- 26 A.N.C.R. Congreso, 1918, No. 10864; Johnson al Secretario de Estado, 6 de junio de 1918, *Foreign Relations*, 1919, 872-3.
- 27 D.S. File 818.00/51.
- 28 Carlos Araya Pochet, "Notas Sobre Historia Económica de Costa Rica, 1914-1949", *Revista de la Universidad de Costa Rica* (Agosto, 1970), 83-95.
- 29 *Ibidem*.
- 30 *La Información*, 16 de enero, 1916.
- 31 Salazar, *Máximo Fernández*, 298-9.
- 32 Hale a Lansing, 31 de enero de 1917, D.S. File 818.00/111.
- 33 *Ibidem*.
- 34 Hale a Lansing, 31 de enero de 1917, D.S. File 818.00/67.
- 35 *La Información*, 16 de enero, 1917.
- 36 Watt Steward, *Keith and Costa Rica. A Biographical Study of Minor Cooper Keith* (Albuquerque, New Mexico, 1964), 239-42.
- 37 *La Información*, 10 de enero, 1917; *La Prensa Libre*, 10 de enero, 1917.
- 38 *Ibidem*.
- 39 *La Información*, 11 de enero, 1917.
- 40 *La Prensa Libre*, 12 de enero, 1917.
- 41 *Ibidem*, 10 de enero, 1917.
- 42 *La Información*, 18 de enero, 1917.
- 43 *Ibidem*, 19 de enero, 1917.
- 44 *La Prensa Libre*, 19 de enero, 1917; D.S. File 818.00/111.
- 45 *Ibidem*.
- 46 *La Información*, 21 de enero, 1917.
- 47 D.S. File 818.00/107.
- 48 A.N.C.R. Congreso, 1918, No. 11272.